

N. 00648/2012 REG.PROV.COLL.

N. 00222/2010 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche
(Sezione Prima)
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 222 del 2010, integrato da motivi aggiunti, proposto da:
Paolo Giuliani, rappresentato e difeso dagli avv. Filippo Boccioletti, Roberto Paradisi, con domicilio eletto presso Avv. Carla Conti in Ancona, corso Garibaldi, 19;
contro
Comune di Senigallia, rappresentato e difeso dagli avv. Laura Amaranto, Alessandro Lucchetti, con domicilio eletto presso Avv. Alessandro Lucchetti in Ancona, corso Mazzini, 156;
per l'annullamento
- del provvedimento del Comune di Senigallia prot. 09/019687 del 24.12.2009 avente ad oggetto diniego permesso di costruire;
- del provvedimento di diniego confermativo del 3.11.2010, oggetto di successivo ricorso per motivi aggiunti;
- dell'ordinanza 10.1.2012 n. 2 di demolizione e ripristino dello stato dei luoghi, oggetto del secondo ricorso per motivi aggiunti.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;
Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Senigallia;
Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 ottobre 2012 il dott. Gianluca Morri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso introduttivo del giudizio viene impugnato il provvedimento in data 24.12.2009, recante diniego del permesso di costruire per lavori di trasformazione prospettica di un accessorio agricolo.

A giudizio dell'Amministrazione, tale edificio (qualificato come tettoia), doveva considerarsi privo di rilevanza volumetrica e urbanistica, per cui l'intervento avrebbe dovuto classificarsi come nuova costruzione in contrasto con l'art. 19 delle NTA del PRG per mancato rispetto dei requisiti oggettivi e soggettivi prescritti dalla norma citata.

Il diniego, tuttavia, non specificava con quale prescrizione del citato art. 19 il progetto doveva ritenersi in contrasto.

Dalla lettura degli atti difensivi sembra emergere che si tratti del comma 19.3, nella parte in cui stabilisce che i manufatti e gli accessori agricoli condonati, presenti in zona agricola, mantengono l'uso condonato e possono essere assoggettati ad interventi di ristrutturazione, consolidamento e adeguamento alle norme igienico sanitarie senza aumento di SUL. La trasformazione prospettica, richiesta dal ricorrente, avrebbe invece determinato un cambio d'uso, da tettoia (non computabile nella SUL) ad accessorio chiuso (computabile nella SUL).

In sede di esame dell'istanza cautelare, questo Tribunale rilevava carenze istruttorie (con riferimento all'esatta qualificazione della natura dell'edificio esistente e alla conseguente qualificazione dell'intervento edilizio oggetto di diniego), disponendo, di conseguenza, l'accoglimento dell'istanza per consentire all'Amministrazione di espletare gli opportuni approfondimenti tecnico-amministrativi.

Il supplemento istruttorio si concluse con il provvedimento di diniego confermativo del 3.11.2010, oggetto di successivo ricorso per motivi aggiunti.

A giudizio del Comune, l'edificio esistente era stato condonato come semplice tettoia, ma fu poi oggetto di interventi edilizi abusivi, volti a trasformarlo in edificio chiuso e volumetricamente rilevante.

I tecnici comunali, in sede di sopralluogo, rilevarono infatti le seguenti opere eseguite senza titolo:

- muro su tre lati in c.a. con sovrastanti tratti in muratura;
- muro di contenimento perpendicolare alla parete ovest;
- pavimentazione interna ed esterna in c.a.;
- parete divisoria interna;
- maggiore lunghezza del fabbricato di cm 50.

Ritennero quindi che tali interventi, nel loro complesso, avevano comportato la realizzazione di un nuovo edificio in sostituzione del preesistente manufatto oggetto di condono.

Venne conseguentemente contestata anche la violazione degli art. 27 e 31 del DPR n. 380/2001, attraverso l'ordinanza 10.1.2012 n. 2 di demolizione e ripristino dello stato dei luoghi, oggetto del secondo ricorso per motivi aggiunti.

Il Comune di Senigallia si è costituito in giudizio per contestare, nel merito, le deduzioni di parte ricorrente chiedendone il rigetto. Solleva, inoltre, eccezione preliminare di inammissibilità del secondo ricorso per motivi aggiunti, in quanto notificato presso la sede dell'ente anziché presso il domicilio eletto.

2. L'esame di merito dei tre ricorsi, ferma l'eccezione preliminare che sarà esaminata a tempo debito, presuppone di individuare preliminarmente l'esatta natura dell'edificio originario, così come legittimato per effetto del condono edilizio e dei titoli successivi.

2.1 Al riguardo va osservato che tale costruzione venne condonata, ai sensi della Legge n. 724/1994, come capanno agricolo, riconducendo l'abuso alla Tipologia 1 di cui alla Legge n. 47/85. Di conseguenza venne corrisposta un'oblazione di £ 4.131.000, oltre a £ 1.017.924 di integrazione calcolata dal Comune sempre con riferimento alla Tipologia 1 (pari a 108.000 £/mq).

Il Comune non aveva infatti accolto l'istanza del ricorrente di applicare la Tipologia 3, considerando l'abuso come semplice manutenzione di un vecchio edificio realizzato prima del 1967, ritenendo invece trattarsi di vera e propria demolizione e ricostruzione del precedente edificio (v. parere dell'Ufficio legale comunale in data 15.7.1997), le cui caratteristiche restano, tuttavia, ancora ignote. Appare comunque evidente che il condono ha riguardato una costruzione con rilevanza volumetrica, per quanto di struttura fatiscente.

Ciò risulta confermato dalla documentazione fotografica allegata all'istanza di condono, in cui si vede chiaramente che non si trattava di una semplice tettoia aperta su tutti i lati e finalizzata solo a fornire riparo dalla pioggia. L'edificio si presentava infatti chiuso su tutto il perimetro, ancorché con pareti in legno e

lamiera; materiali da costruzione comunque idonei per definire un volume chiuso e urbanisticamente rilevante, e, come tale, riconducibile alla Tipologia 1.

2.2 Occorre inoltre valutare come abbiano influito le successive opere realizzate senza titolo, al fine di qualificare la natura dell'edificio oggi esistente.

A ben guardare, le opere ritenute abusive hanno comportato solo interventi strutturali (es. sostituzione delle tamponature e delle strutture in legno, con parti in muratura), ma non hanno modificato le caratteristiche urbanistiche dell'edificio originario e legittimato per effetto del condono.

L'immobile poteva quindi essere soggetto, a norma dell'art. 19.3 delle NTA, ad intervento di ristrutturazione, ossia di sostituzione dell'organismo originale con un nuovo organismo strutturalmente diverso, ma senza alterazione della destinazione d'uso (accessorio agricolo chiuso) e senza aumento di SLU (rispetto a quella condonata).

3. Di conseguenza va affermata la fondatezza del ricorso introduttivo del giudizio e del successivo ricorso per motivi aggiunti, nella parte in cui deducono violazione di legge ed eccesso di potere per travisamento dei fatti e difetto istruttorio, poiché non si tratta di una tettoia volumetricamente irrilevante (come ipotizzato dal Comune), ma di un accessorio agricolo con rilevanza volumetrica (così come venne condonato e come si presenta tuttora, ancorché parzialmente modificato attraverso opere abusive), la cui modifica prospettuale, oggetto del diniego in data 24.12.2009, come confermato dal successivo diniego in data 3.11.2010, non ne modifica le legittime caratteristiche urbanistiche.

4. Quanto sopra, risolvendo la questione nel merito, determina l'assorbimento delle ulteriori censure di carattere procedurale dedotte attraverso i primi due atti di gravame.

5. Resta ora da esaminare il secondo ricorso per motivi aggiunti.

6. Contrariamente a quanto eccepisce l'Amministrazione resistente, il gravame deve considerarsi ammissibile.

Al riguardo va richiamato l'orientamento giurisprudenziale, tuttora applicabile ancorché formatosi anteriormente al codice del processo amministrativo, che propende per l'ammissibilità della proposizione di motivi aggiunti notificati presso la sede reale dell'amministrazione e non al domicilio eletto, specie quando la notifica abbia comunque raggiunto il suo scopo attraverso la costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata (cfr. TAR Piemonte, Sez. I, 17.11.2011 n. 1198 e giurisprudenza ivi richiamata).

7. La trattazione di merito richiede il previo esame delle censure riguardanti ogni singolo abuso contestato dal Comune di Senigallia.

7.1 Realizzazione di muro su tre lati in c.a. con sovrastanti tratti in muratura

Il ricorrente deduce che, in realtà, si tratta di tre muri autonomi di tamponamento, specificando che quello sul retro era già presente al momento del condono.

La censura è fondata come emerge dai documenti allegati all'istanza di condono edilizio, ossia fotografie ed elaborato grafico. Quest'ultimo contiene anche la sezione del muro in esame, in cui compare chiaramente la scarpa di fondazione della struttura edilizia sovrastante.

Relativamente agli altri due muri, il ricorrente sostiene di averli realizzati in aderenza alle precedenti tamponature, per rinforzarle a seguito del terremoto 1997/1998. Si tratta quindi di opere non sanzionabili ai sensi dell'art. 10 comma 1 della Legge n. 47/1985.

Sotto tale profilo la censura non può trovare condivisione.

Al riguardo va osservato che non viene fornita alcuna prova dei danni subiti a seguito del terremoto e dell'effettiva necessità di effettuare tali opere, ma solo presunzioni e deduzioni da parte del CTP.

Resta quindi assodata la circostanza di essere stati realizzati successivamente al condono e senza titolo alcuno, perché la DIA n. 508/1998 aveva per oggetto esclusivamente la costruzione di un servizio igienico interno, anche se dalla planimetria di progetto si potrebbe desumere la presenza di ulteriori opere che, tuttavia, non possono considerarsi legittime solo per questa circostanza.

7.2 Realizzazione di muro di contenimento perpendicolare alla parete ovest.

Tale opera, secondo il ricorrente, sarebbe stata regolarizzata con la DIA n. 508/2008.

La censura non può essere condivisa.

Come già rilevato in precedenza, la DIA n. 508/1998 guardava esclusivamente la costruzione di un servizio igienico, a nulla rilevando la circostanza che tale opera era stata indicata negli elaborati progettuali.

Essendo, tuttavia, un'opera esterna all'edificio, essa non influisce sulla qualificazione del tipo di abuso cui detto edificio è stato sottoposto nella sua interezza.

7.3. Realizzazione di pavimentazione interna ed esterna in c.a.

Secondo il ricorrente si tratta del “risarcimento” di quanto preesistente.

Al riguardo va osservato che, per quanto costituisca un'opera sostanzialmente manutentiva, resta il fatto che il “risarcimento” o rifacimento è avvenuto senza che il ricorrente abbia spiegato in base a quale titolo sia stato legittimato ad eseguirlo.

7.4 Realizzazione di parete divisoria interna.

Sul punto il ricorrente deduce che tale opera era già presente nel condono del 1997 e nella DIA n. 508/1998.

La censura è fondata.

In effetti, osservando bene la planimetria di condono, compare una parete su cui viene poi realizzato il servizio igienico di cui alla DIA. Non si tratta quindi di un'opera priva di legittimazione.

7.5 Realizzazione di maggiore lunghezza del fabbricato di cm 50.

In ricorrente deduce che sarebbe la conseguenza del rinforzo delle tamponature esterne e che non comporta modifica alla superficie interna.

Al riguardo va osservato, per quanto già emerso nel precedente punto 7.1, che restano opere eseguite senza titolo e senza dimostrare la sussistenza di altra fonte legittimante.

Tuttavia tali opere, contrariamente a quanto ipotizzato da Comune, non hanno determinato la realizzazione di un nuovo edificio, ma solo la parziale sostituzione (o rinforzo) delle tamponature esterne precedenti.

8. Quanto sopra rende quindi fondato il ricorso per motivi aggiunti nella parte in cui deduce **violazione di legge ed eccesso di potere**, trattandosi di opere (modifiche non essenziali) che non hanno comportato la realizzazione di un nuovo edificio, bensì, e al più, la parziale ristrutturazione di un edificio esistente. Di conseguenza non possono essere ricondotte al regime sanzionatorio di cui all'art. 31 applicato dal Comune di Senigallia.

Sotto tale profilo l'ordinanza 10.1.2012 n. 2 è quindi illegittima e va annullata.

9. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate a favore del ricorrente nella misura di € 2.000 (duemila), a titolo di spese e onorari di difesa, oltre ad IVA, CPA e al recupero del contributo unificato come per legge.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche, definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Condanna il Comune di Senigallia al pagamento, a favore del ricorrente, delle spese processuali nella misura di € 2.000 (duemila), a titolo di spese e onorari di difesa, oltre ad IVA, CPA e al recupero del contributo unificato come per legge.

La presente sentenza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la Segreteria del Tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 11 ottobre 2012 con l'intervento dei magistrati:

Gianluca Morri, Presidente FF, Estensore
Tommaso Capitanio, Consigliere
Giovanni Ruiu, Primo Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 18/10/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)