



COMUNE DI MODUGNO
(Provincia di Bari)

I Settore

Ufficio Legale

Prot. n. _____

COMUNE DI MODUGNO	
Prot. n. <i>7509</i>	
- 9 GEN. 2007	
Cat. _____	Clas. _____
Fasc. _____	Sottofasc. _____

Modugno, 5 gennaio '07

Al Dirigente II Settore

Ing. Emilio Petraroli

SEDE

OGGETTO: Integrazione parere del 22 settembre 2006 prot. 45618 del 26/9/2006.

Condono edilizio Ditta Noviello – Quartiere Cecilia.

Con la presente, a seguito di Sua richiesta verbale di integrazione del precedente parere di questo ufficio, così come identificato in oggetto, si espone quanto segue.

La richiesta di integrazione riguarda l'ambito di applicazione, al caso di specie, della Circolare del Ministero delle Infrastrutture del 7/12/2005 n.2699 in cui, al punto sub 4) stabilisce che, con riferimento al concetto di ultimazione delle opere oggetto del condono, debbono intendersi ultimati gli edifici nei quali sia stato realizzato il rustico e completata la copertura.

Al riguardo, come si legge nello stesso testo della Circolare in esame, si richiama espressamente la giurisprudenza amministrativa ed ordinaria che, pronunciatesi sul punto, hanno chiarito che l'esecuzione del rustico implica la tamponatura dell'edificio stesso, con conseguente non sanabilità di quelle opere ove manchino, in tutto o in parte, i muri di tamponamento che determinano l'isolamento dell'immobile dalle intemperie e configurano l'opera nella sua fondamentale volumetria (Cass. Pen. Sez. III sent. 12/4/1999 n. 6548; Cons. Stato Sez. V.20/10/2000 n. 5638).

In merito, sotto il profilo squisitamente giuridico, fatte salve tutte le opportune valutazioni tecniche che sono di competenza della S.V., se si volesse applicare, al caso che ci occupa, *sit et simpliciter* quanto sopra evidenziato si dovrebbe propendere per una parziale improcedibilità dell'istanza di condono atteso che, come si legge nella Vs. richiesta di parere, trattasi di "edificio allo stato rustico che si articola su cinque piani con un sesto piano solo impostato senza solaio di copertura; realizzato con pilastri, travi

e solai in calcestruzzo armato e muri di tamponamento solo al piano terra ed al piano interrato".

Quindi, sarebbe condonabile solo la porzione di fabbricato in cui sono stati realizzati la copertura ed i muri di tamponamento.

A questo proposito, però, si deve anche tenere in considerazione il complesso e notevole iter procedurale che la pratica *de qua* ha avuto nel corso degli anni, in cui sono stati emessi diversi provvedimenti di sospensione dei lavori e di demolizione, oltre al conseguente giudizio penale per abusivismo edilizio.

Tanto si evince dalla relazione di Codesto Settore dell'1/12/1997, a firma del Geom. Loiacono, in cui si compie un riepilogo ed una ricostruzione di tutto l'iter procedimentale che ha caratterizzato l'immobile in oggetto nel corso degli anni, a far data dal 1968.

Deve considerarsi, in proposito, che, l'immobile è stato interessato da diversi provvedimenti inibitori, sia di sospensione lavori, sia di demolizione che, di fatto, potrebbero aver impedito la realizzazione di quegli elementi necessari per configurare il manufatto come suscettibile di sanatoria.

A parte l'ovvia considerazione che, sulla scorta della Circolare Ministeriale sopra citata, nonché della giurisprudenza indicata, il sesto piano dell'immobile, essendo privo di copertura e di muri di tamponamento non si presenta, a prima vista, condonabile, non si può trascurare la valutazione, pur meramente giuridica, secondo cui, di fatto, il proprietario non poteva, materialmente, completare il manufatto, almeno nei suoi tratti essenziali, poiché non poteva compiere alcuna attività sullo stesso a seguito dei provvedimenti inibitori adottati in itinere.

E' ben vero, come si legge al punto sub 11 della citata relazione di Codesto Ufficio, che, con relazioni del 13/11/1978, del 12/1/1979 e del 21/3/1979 si riscontrava la prosecuzione dei lavori in spregio alle adottate Ordinanze Sindacali di sospensione ma, come è logica, ciò attiene ad un comportamento illecito della parte che non può essere assunto come modello comportamentale.

In parole povere, la circostanza che, in un modo o nell'altro, il soggetto abbia proseguito i lavori nonostante la sussistenza di provvedimenti di sospensione, non può giustificare il mancato completamento dello stesso nelle sue parti essenziali giacchè, a rigor di norma, il manufatto non poteva essere interessato da alcuna attività.

Alla stregua di tanto lo scrivente Ufficio non può esimersi dal rappresentare alla S.V. che, ogni valutazione circa la condonabilità dell'abuso realizzato, deve, comunque, tener conto di tutti gli atti e provvedimenti emessi nel corso degli anni i quali, sul piano

giuridico, hanno inteso impedire la prosecuzione dei lavori inerenti il fabbricato in oggetto, ponendo lo stesso in una situazione di "limbo" di difficile valutazione.

Ritenendo esaurita la competenza della sottoscritta in merito e rappresentando sin d'ora ampia disponibilità per valutare meglio la questione, si inviano Cordiali Saluti.

Il Responsabile Ufficio Legale

Avv. Cristina Carlucci

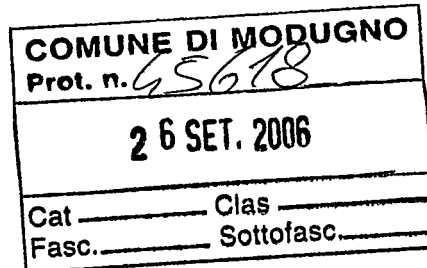


COMUNE DI MODUGNO
(Provincia di Bari)

I° SETTORE
UFFICIO LEGALE

MODUGNO LI, 22 SETTEMBRE 2006

PROT. N. _____



AL DIRIGENTE II SETTORE
URBANISTICA ED EDILIZIA PRIVATA
ING. EMILIO PETRAROLI

S E D E

OGGETTO: Condono edilizio edificio Noviello – Quartiere Cecilia. PARERE.

In riscontro alla Vs. richiesta di parere del 5 settembre 2006, prot. N. 0042430 , così come individuata in oggetto, lo scrivente ufficio espone quanto segue.

Per quanto concerne l'istanza di condono, dall'esame dei documenti e degli atti contenuti nel fascicolo d'ufficio, si evince che la stessa deve riguardare l'intero edificio e non parti di esso. Ciò in quanto il precedente titolo abilitativo, poiché risalente al lontano 1969 e non portato a termine, non ha alcuna efficacia e, di conseguenza, quanto realizzato in esecuzione dello stesso costituisce, ad oggi, manufatto abusivo.

Da tanto deriva, ai fini della legittimità dell'istanza di condono, che la stessa sia riferita all'intero edificio non essendo proponibili istanze aventi diverso contenuto, cioè riferite a parti dell'edificio, attesa la situazione sopra delineata.

In merito alla possibilità di ristrutturazione dell'edificio, così come rappresentata nella Vs. richiesta di parere, si evidenzia che la ristrutturazione dell'immobile, anche mediante la demolizione e ricostruzione del manufatto, è consentita dalla vigente normativa, ma nel rispetto di determinate condizioni.

Risulta superfluo precisare che, elemento imprescindibile per procedere alla ristrutturazione dell'immobile, è il possesso della concessione edilizia in sanatoria.

Tanto premesso si rileva che la ristrutturazione dell'immobile mediante demolizione e ricostruzione è prevista dall'art. 1 del D.Lgs. n. 301/2002. Tale normativa, pur eliminando l'obbligo della "fedele ricostruzione" pone dei vincoli ben precisi all'interessato, tali da distinguere la ristrutturazione dall'intervento di nuova costruzione e cioè la necessità che la ricostruzione corrisponda, nel volume e nella sagoma, al fabbricato demolito (Cons. di Stato, Sez. IV –Sent. 28 luglio 2005 n. 4011).

Al riguardo si evidenzia un orientamento decisamente rigoroso della giurisprudenza amministrativa, la quale, mantenendo fermi gli obblighi relativi alla corrispondenza nel volume, nella sagoma e nella superficie al manufatto demolito, ha dichiarato l'illegittimità di una concessione per ristrutturazione rilasciata per un nuovo edificio (riveniente dalla demolizione del precedente) il quale, pur avendo una cubatura inferiore, non rispettava le caratteristiche strutturali del vecchio edificio, con riferimento all'altezza ed al numero dei piani (Cons. di Stato Sez. V –sentenza 30 agosto 2006 n. 5061; conformi Cons. di Stato Sez. V –sentenza 14 aprile 2006 n. 2085; Sez. V – sentenza 10 febbraio 2004 n. 476).

Restando a disposizione per qualsiasi chiarimento in merito si provvede, contestualmente, alla riconsegna brevi manu dell'intero fascicolo.

Cordiali saluti.


IL RESPONSABILE UFFICIO LEGALE
AVV. CRISTINA CARLUCCI



COMUNE DI MODUGNO

PROVINCIA DI BARI

II SETTORE URBANISTICA ED EDILIZIA PRIVATA

Via Rossini n° 49 – 70026 Modugno – tel. +390805354842 – fax +390805865365

mailto: settore2@comune.modugno.ba.it

Prot.n. 0042430

Modugno, 5 SET. 2006

RACCOMANDATA A.R.

Risposta a nota n. ____/GAB

del ____.

EP/

All'Ufficio Legale

e, p.c.

Al Sig. Sindaco

LORO SEDI

Oggetto: Condono edilizio edificio Noviello - Quartiere Cecilia.

Con riferimento all'oggetto e alla documentazione già in possesso di Codesto Ufficio, trasmessa *brevi manu*, si prega voler fornire articolato parere in ordine alla legittimità della istanza di condono, tenuto conto di tutta la vicenda giuridico-amministrativa del lungo lasso di tempo e anche con riferimento allo stato rustico delle opere. Vedasi a tal proposito la Circolare del Ministero delle Infrastrutture 07/12/2005 n. 2699 in G.U. n. 52 del 03/03/2006 - [N.B. : l'edificio è allo stato rustico e si articola su cinque piani con un sesto piano solo impostato senza solaio di copertura; è stato realizzato con pilastri, travi e solai in calcestruzzo armato e muri di tamponamento solo al piano terra e al piano interrato].

Si chiede altresì se il procedimento di sanatoria edilizia possa riferirsi, come da richiesta in atti, all'intero fabbricato e/o a parti di esso.

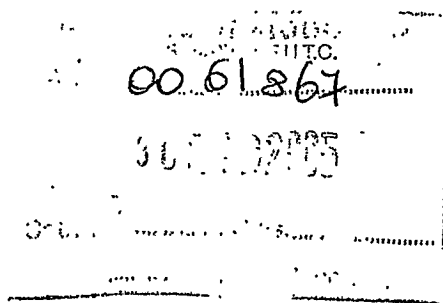
Non è superfluo poi considerare, qualora sia ammissibile il procedimento del condono edilizio, la circostanza che l'edificio, a rustico come detto da oltre trent'anni, sarà necessariamente oggetto di ristrutturazione (non escluso la eventuale demolizione e ricostruzione fedele dello stesso). Per questa ultima fattispecie si chiede di far conoscere ove esistenti, eventuali riferimenti giurisprudenziali in ordine alla legittimità della procedura.

Si ringrazia per la cortese collaborazione.

IL DIRIGENTE DEL SETTORE
(dott. ing. Emilio Petraroli)

Modugno, 28/12/2005

COPIA



Egr. Sig.
Sindaco
Del Comune di MODUGNO
UTC – Via Rossini, 49 - Sede
70026 MODUGNO

Egr. Sig.
Dirigente II e III Settore
Del Comune di MODUGNO
UTC – Via Rossini, 49 - Sede
70026 MODUGNO

Egr. Sig.
Assessore all'Urbanistica
Del Comune di MODUGNO
UTC – Via Rossini, 49 - Sede
70026 MODUGNO

Oggetto: Proposta di

PROGRAMMA INTEGRATO

AREE CIRCOSTANTI IL RUSTICO DI PROPRIETÀ NOVIELLO E RIPRESA
LAVORI DI COSTRUZIONE DI FABBRICATO PER CIVILI ABITAZIONE AL
Q.RE CECILIA, ALLE VIE LA PIRA, CANNE DELLA BATTAGLIA E
PORDENONE.

RICHIESTA INCONTRO PER VS DETERMINAZIONI.

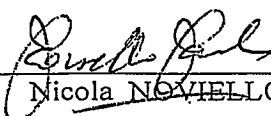
Istante: **NOVIELLO Nicola** - Via Celentano, 25 - BARI

Preg.mi Sindaco, Dirigente e Assessore,
il sottoscritto Nicola Novello, fa seguito alle ultime del 2001, per rinnovare la
preghiera di volere esaminare la proposta inoltrata ormai nel lontano "2000", o
proporre variazioni alla stessa, dettate da intervenute nuove esigenze di Codesta
Amministrazione. A tal proposito si chiede cortese ed urgente incontro con le
Ss.Vv, per mettere la parola fine alla spinosa vicenda e allo scontro costituito dal
"rustico di proprietà" il cui stato di ammaloramento si aggrava giorno per giorno.

Onde metterVi nelle condizioni di fare le necessarie valutazioni del caso, segue sintetica "cronistoria" delle vicende del fabbricato, ricostruita dallo stesso Ing. Giovanni Zaccaro, progettista della proposta.

Fiducioso in un sollecito riscontro l'occasione è gradita per porgere,

Distinti ossequi e Auguri per un prospero 2006.


Nicola NOVIELLO

SINTETICA "CRONISTORIA" DEL RUSTICO DEL Q.RE CECILIA, ALLE VIE LA PIRA, CANNE DELLA BATTAGLIA E PORDENONE.

- In data 31/08/1968 è stata rilasciata dal Sindaco pro-tempore la Licenza Edilizia in favore della Sig.ra Fiore Maria ed altri, per la costruzione di due fabbricati per civili abitazioni lungo la strada comunale Gammarola (Fg.di mappa 5, Ptc. 4 e 136), su progetto redatto dall'ing. Angelo Zaccaro e parere favorevole della C.E.C. espresso in data 28/08/1968;
- il progetto prevedeva la costruzione di due fabbricati per civili abitazioni con le seguenti caratteristiche planovolumetriche:

	Fabbricato n°1	Fabbricato n°2
Superficie coperta (m ²):	1.092	632
Volume costruito (m ³):	29.920	17.316
Volume per abitazioni e negozi(m ³):	27.230	15.946
Superficie a parcheggio(m ²):	1.361	797

- in data 25/08/1969 la proprietaria sig.ra Fiore Maria effettua la Denuncia di Inizio Lavori;
- in data 11/11/1970 la Commissione Edilizia approva il progetto di variante a firma dell'Ing. F. Gatti; si tratta di variante planovolumetrica dettata dall'esigenza di spostare il fabbricato n°2 in quanto così come previsto nel progetto originario, avrebbe creato un restringimento della nuova strada (via Pordenone);
- in data 17/11/1970 con atto di compravendita a rogito Notaio Fiaschetti, viene effettuata la vendita dei due fabbricati in corso di costruzione dalla Sig.ra Fiore in favore del Sig. Nicola Noviello, all'atto vengono allegati copia della licenza edilizia e del progetto di variante a firma dell'ing. F. Gatti;
- in data 23/12/1972 viene inoltrata un'Ordinanza di sospensione dei lavori di costruzione da parte dell'Assessore delegato f.f. di Sindaco (Sig. Rocco Virgilio); la sospensione è conseguente ad un rapporto dell'Ufficio Tecnico Comunale secondo il quale:
 - * i locali a piano terra del fabbricato n°2 destinati a negozi nel progetto autorizzato di fatto erano stati destinati ad aule scolastiche;
 - * nel cortile interno del fabbricato n°2 erano stati realizzati due locali da destinare rispettivamente a centrale termica e parcheggio coperto;
 - * sul lastrico solare era stato realizzato un locale in adiacenza del torrino del vano scala;
- in data 23/11/1972 il Sindaco protempore conferma l'ordinanza suddetta di sospensione dei lavori;

- in data 1/4/1973 l'Ufficio Igiene e Sanità di Modugno, rilascia il certificato di agibilità del piano terra e 1° del fabbricato n°2, per aule scolastiche;
- in data 3/4/1973 viene presentato un progetto di variante per i due fabbricati oggetto di licenza edilizia a firma dell'ing. M. Palumbo (Prog. 332 del 3/4/1973). Nel progetto di variante venivano evidenziate alcune variazioni interne dei locali a piano terra e primo conseguenti alla destinazione di aule scolastiche (Scuola Media Ungaretti) già dal 25/10/1971; inoltre veniva dimostrato che i volumi eccedenti la volumetria autorizzata riscontrati sul lastrico solare e nel cortile a piano terra, non superavano il 2% della stessa. IL fabbricato n°1 rimaneva invariato.
- in data 23/11/1973 la Commissione Edilizia esprime parere favorevole al progetto di variante;
- in data 24/12/1973 viene consentita dal Sindaco protempore la volturazione della Licenza edilizia per i due fabbricati da Fiore Maria a Noviello Nicola;
- in data 23/10/1975 il Commissario Straordinario, vista la nota 10561 del 21/05/1975 con la quale l'Ufficio Tecnico Erariale di Bari ha comunicato di aver determinato, in conformità dell'art.13 della legge 765 del 6/8/1967 il valore delle opere eseguite in assenza di licenza in £ 12.000.000, emette a carico del Sig. Noviello Nicola la Sanzione amministrativa di £ 12.000.000 per i volumi realizzati in eccedenza della volumetria autorizzata;
- in data 22/11/75 viene inoltrata opposizione alla sanzione di cui sopra in quanto i volumi eccedenti non superano il 2% del volume complessivo autorizzato;
- in data 18/11/1977 viene emessa una nuova ordinanza di sospensione dei lavori ed una successiva ordinanza di demolizione nel 20/10/1978, segue sequestro giudiziario;
- in data 14/06/1982 (prot.12575), il Sig. Noviello comunica la ripresa lavori di costruzione del fabbricato n°1 (la cui struttura risulta quasi ultimata) a seguito di sentenza di assoluzione per insufficienza di prove del Tribunale di Bari e conseguente dissequestro del fabbricato; *(impalcato)* ←
- in data 30/06/1982 il Sindaco protempore (Prof. Angelantonio Corriero) intima *"a non riprendere i lavori di completamento del fabbricato di cui all'oggetto in attesa dell'esame da parte della Commissione Edilizia Comunale sulla definizione dell'intera complessa vicenda"*;
- in data 30/06/1986 viene inoltrata da parte della Sig.ra Cornacchioli Rosa (consorte dello scrivente Noviello Nicola), istanza per l'ottenimento della Concessione Edilizia in sanatoria ai sensi della L. 47/85 (Pratica n°1653 del 30/06/1986). Gli abusi per i quali l'Istante chiede la concessione in sanatoria consistono nell'aver realizzato per il fabbricato n°1 (allo stato rustico) in difformità del progetto autorizzato:
 - * parcheggi pertinenziali a piano interrato;
 - * ampliamento del piano terra da destinare a locali commerciali;
 - * riduzione della superficie dei piani superiori (solai di copertura del 1°, 2°, 3°, 4° e 5° piano già realizzati);
- in data 09/01/1996 la stessa istante della pratica di condono, chiede incontro con gli assessori al ramo e dirigenti dell'U.T.C. per la definizione della pratica stessa;
- in data 11/12/1998 il Sindaco e Dirigente II Settore, con nota Prot. 42159/7814 U.T. *"vista la segnalazione del Comando Provinciale dei VV.F. sullo stato di pericolositàOrdina al Sig. Noviello Nicola in qualità di proprietario dell'edificio tra le vie Pordenone, Ancona e Canne della Battaglia, di porre in essere" ad horas" i dovuti provvedimenti atti a scongiurare ogni eventuale danno ..."*;
- in data 14/01/1999 con nota (Prot. 2201) l'avv. Giuseppe Cavallo *"in nome e per conto del Sig. Noviello Nicola,"* comunica che *"lo stesso in adempimento all'ordinanza di eliminazione dell'impalcato pericolante del 6° piano, sta provvedendo a dare esecuzione alla detta ordinanza...."* nella stessa nota viene richiesto *"un incontro con i tecnici responsabili per l'esame della situazione di detto fabbricato con la possibilità di riprendere i lavori di completamento dello stesso, non ostando motivi di ordine tecnico e giuridico"*;
- in data 26/04/2000, Prot. 0020662, il Sig. Noviello propone un "Programma Integrato d'Intervento" offrendosi di provvedere, previo esproprio da parte dell'A.C., a propria cura e spese a:

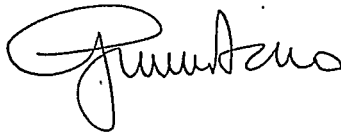
2° piano
solai

- * *sistemare a verde attrezzato (aiuole, panchine, campi di bocce, ecc) tutte le aree in stato di abbandono lungo le strade comunali Giorgio La Pira, Pordenone e Via Sicilia;*
- * *a sistemare le stesse sedi stradali ed in particolare via La Pira a doppia carreggiata e isola spartitraffico, a protezione del traliccio ENEL, secondo quanto indicato nella planimetria allegata;*

il tutto a condizione che fosse stata autorizzata la ripresa dei lavori di completamento dell'edificio, previa verifica strutturale ed eventuale consolidamento statico;

- in data 06/03/2001, (Prot. 0011910) il Sig. Novello sollecita determinazioni da parte dell'A.C. sulla proposta effettuata.

Il Professionista:



4. Ambito oggettivo di applicazione

Anche per quanto concerne l'ambito oggettivo di applicazione, la Corte Costituzionale ha fatto salva, in ogni caso, la possibilità per le leggi regionali di determinare limiti volumetrici da ammettere a sanatoria in misura inferiore a quelli previsti dal legislatore statale. In mancanza di disciplina regionale trova applicazione quanto stabilito dalle norme nazionali.

Ai sensi del comma 25 dell'art. 32 della legge n. 326 del 2003, i capi IV e V della legge n. 47/1985, e successive modificazioni ed integrazioni, come successivamente modificate dall'art. 39 della legge n. 724/1994, e successive modifiche ed integrazioni, nonché dall'articolo 32 della legge n. 326/2003, si applicano alle opere abusive che risultino ultimate entro il 31.3.2003.

Il legislatore fa riferimento a due fattispecie:

- ampliamenti

sono condonabili, indipendentemente dalla destinazione d'uso (residenziale o non residenziale), le opere abusive ove non superino, alternativamente, i 750 mc. ovvero il 30 per cento della volumetria della costruzione originaria.

- nuove costruzioni

Per le nuove costruzioni residenziali, il comma 25 prevede che le suddette disposizioni si applichino alle opere abusive ultimate entro il 31.3.2003 non superiori a 750 mc. per singola richiesta di titolo abilitativo in sanatoria, a condizione, tuttavia, che la nuova costruzione non superi complessivamente i 3000 mc.

In caso di superamento di quest'ultimo limite, pertanto, è preclusa ogni forma di sanatoria, salva la doverosa riconduzione al limite dei 3000 mc. con demolizione delle opere scorporabili eccedenti. In questo caso, alla domanda di sanatoria deve essere allegato un atto d'obbligo da parte dell'interessato a demolire le parti eccedenti i 3.000 mc. Il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria è condizionato dall'effettiva esecuzione delle demolizioni, che deve avvenire con le modalità indicate dalle norme relative al completamento delle opere abusive (art. 35, comma 14, della legge n.47/85).

Qualora, invece, non risulti oggettivamente possibile la demolizione delle opere eccedenti il suddetto limite, la sanatoria sarà preclusa. Per le nuove costruzioni con destinazione d'uso non residenziali, invece, come previsto dai precedenti condoni, la sanatoria è ammessa anche oltre i limiti volumetrici previsti per i manufatti residenziali.

Si precisa che per costruzioni non residenziali si intendono tutti gli immobili finalizzati alla produzione di beni e/o servizi, o con destinazioni d'uso terziarie e direzionali, come identificate dagli strumenti di pianificazione comunale.

Relativamente al concetto di ultimazione, si rinvia a quanto previsto dal comma 2 dell'art. 31 della L. n. 47/85, nonché dalle circolari del Ministero dei Lavori Pubblici n. 3357/25 del 30.07.1985 e n. 2241/UL del 17.06.1995.

In base alla norma sopracitata, debbono intendersi ultimati gli edifici nei quali sia stato eseguito il rustico e completata la copertura.

Al riguardo, la giurisprudenza ha precisato che la disposizione contenuta nell'art. 31, comma 2, della citata legge n. 47/1985 deve essere intesa nel senso che l'esecuzione del rustico implica la tamponatura dell'edificio stesso, con conseguente non sanabilità di quelle opere ove manchino in tutto o in parte i muri di tamponamento che determinano l'isolamento dell'immobile dalle intemperie e configurano l'opera nella sua fondamentale volumetria (cfr. Cass. pen., Sez. III, 12.04.1999, n. 6548; Cons. Stato, Sez V, 20.10.2000, n. 5638).

Le opere interne agli edifici già esistenti e quelle non destinate alla residenza, si devono intendere ammissibili al condono quando siano state completate funzionalmente e cioè siano tali da identificare la possibilità di uso in relazione alla funzione cui sono destinate.

Per le nuove costruzioni, l'intervento deve reputarsi ultimato nel momento in cui è definita la volumetria relativa, non essendo comunque ammissibili aggiunte successive all'immobile oggetto di sanatoria, nell'ambito delle opere di completamento.

In caso di superamento di quest'ultimo limite, pertanto, è preclusa ogni forma di sanatoria, salva la doverosa riconduzione al limite dei 3000 mc. con demolizione delle opere scorporabili eccedenti. In questo caso, alla domanda di sanatoria deve essere allegato un atto d'obbligo da parte dell'interessato a demolire le parti eccedenti i 3.000 mc. Il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria è condizionato dall'effettiva esecuzione delle demolizioni, che deve avvenire con le modalità indicate dalle norme relative al completamento delle opere abusive (art. 35, comma 14, della legge n.47/85).

Qualora, invece, non risulti oggettivamente possibile la demolizione delle opere eccedenti il suddetto limite, la sanatoria sarà preclusa. Per le nuove costruzioni con destinazione d'uso non residenziali, invece, come previsto dai precedenti condoni, la sanatoria è ammessa anche oltre i limiti volumetrici previsti per i manufatti residenziali.

Si precisa che per costruzioni non residenziali si intendono tutti gli immobili finalizzati alla produzione di beni e/o servizi, o con destinazioni d'uso terziarie e direzionali, come identificate dagli strumenti di pianificazione comunale.

Relativamente al concetto di ultimazione, si rinvia a quanto previsto dal comma 2 dell'art. 31 della L. n. 47/85, nonché dalle circolari del Ministero dei Lavori Pubblici n. 3357/25 del 30.07.1985 e n. 2241/UL del 17.06.1995.

In base alla norma sopracitata, debbono intendersi ultimati gli edifici nei quali sia stato eseguito il rustico e completata la copertura.

Al riguardo, la giurisprudenza ha precisato che la disposizione contenuta nell'art. 31, comma 2, della citata legge n. 47/1985 deve essere intesa nel senso che l'esecuzione del rustico implica la tamponatura dell'edificio stesso, con conseguente non sanabilità di quelle opere ove manchino in tutto o in parte i muri di tamponamento che determinano l'isolamento dell'immobile dalle intemperie e configurano l'opera nella sua fondamentale volumetria (cfr. Cass. pen., Sez. III, 12.04.1999, n. 6548; Cons. Stato, Sez V, 20.10.2000, n. 5638).

Le opere interne agli edifici già esistenti e quelle non destinate alla residenza, si devono intendere ammissibili al condono quando siano state completate funzionalmente e cioè siano tali da identificare la possibilità di uso in relazione alla funzione cui sono destinate.

Per le nuove costruzioni, l'intervento deve reputarsi ultimato nel momento in cui è definita la volumetria relativa, non essendo comunque ammissibili aggiunte successive all'immobile oggetto di sanatoria, nell'ambito delle opere di completamento.

5. Tipologie di abuso sanabili.

La Corte Costituzionale ha fatto salva la facoltà del legislatore regionale di determinare la possibilità, le condizioni e le modalità per l'ammissibilità a sanatoria di tutte le tipologie di abuso edilizio di cui all'allegato 1 della legge n. 326/03. In mancanza di disciplina regionale si applicano le disposizioni nazionali.

Il comma 26 dell'art. 32 della legge n. 326/03, facendo rinvio all'allegato 1 della medesima legge, stabilisce quali siano le tipologie di abuso ammesse a sanatoria in base al nuovo condono edilizio. Le stesse sono state aggiornate e modificate, rispetto alla definizione originaria contenuta nella legge n.47/85 e riconfermata dalla legge n.724/94. Si è tenuto conto sia dell'entrata in vigore delle

Giurisprudenza

n. 9/2006 - © copyright

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V - sentenza 30 agosto 2006 n. 5061 - *Pres. Santoro, Est. Branca - Rubiolo (Avv.ti Izzo e Nizzola) c. Comune di Savigliano (Avv. Bosco e Anelli) e Ditta Immobiliare Santarosa di Lenta Gualtiero (Avv.ti Golinelli e Dalla Vedova) - (annulla T.A.R. Piemonte, sent. 13 marzo 2002, n. 627).*

1. Edilizia ed urbanistica - Concessione edilizia - Per ristrutturazione - Nozione - Ex art. 31 della L. n. 457/1978 - Individuazione - Nel caso di ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione - Piena conformità di sagoma, di volume e di superficie tra il vecchio ed il nuovo manufatto - Necessità - Sussisteva.

2. Edilizia ed urbanistica - Concessione edilizia - Per ristrutturazione - Nozione - Ex art. 1 del D.lgs. n. 301/2002 - Individuazione - Nel caso di ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione - Vincolo della fedele ricostruzione - E' venuto meno - Necessità che la nuova costruzione corrisponda, quanto meno nel volume e nella sagoma, al fabbricato demolito - Permane.

3. Edilizia ed urbanistica - Concessione edilizia - Per ristrutturazione - Nel caso di ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione - Ove il nuovo edificio abbia un numero maggiore di piani ed una diversa altezza - Illegittimità.

1. Ai sensi dell'art. 31, lett. d), della legge 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, di volume e di superficie tra il vecchio ed il nuovo manufatto, e venisse, comunque, effettuata in un tempo ragionevolmente prossimo a quello della demolizione (1).

2. Anche se, per effetto della normativa introdotta dall'art. 1 del d.lgs. 27 dicembre 2002 n. 301, ai fini della ricorrenza della nozione di ristrutturazione edilizia, il vincolo della fedele ricostruzione è venuto meno, non per questo sono venuti meno i limiti che ne condizionano le caratteristiche e consentono di distinguerla dall'intervento di nuova costruzione: vale a dire la necessità che la ricostruzione corrisponda, quanto meno nel volume e nella sagoma, al fabbricato demolito (2).

3. E' illegittima una concessione edilizia rilasciata per una ristrutturazione edilizia nel caso in cui risulti che il nuovo edificio, risultante dalla demolizione del preesistente, pur avendo una cubatura inferiore, non rispetti le caratteristiche strutturali del vecchio edificio, per quanto concerne l'altezza e il numero dei piani (3).

(1) Si veda fra le tante: Cons. Stato, Sez. V, 3 aprile 2000, n. 1906.

(2) Cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 28 luglio 2005 n. 4011, in questa *Rivista*, pag. http://www.lexitalia.it/p/51/cds4_2005-07-28-4.htm

(3) Nella specie l'edificio, realizzato in conformità alla concessione, presentava caratteristiche radicalmente diverse da quello preesistente, per numero di piani (3 e non più 2), per altezza, per sagoma complessiva, posto che il corpo di fabbrica in precedenza allungato a forma di L capovolto, veniva ora a formare, in pianta, la figura di una T rovesciata.

Dispone(va) l'art. 3 del d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 (T.U. edilizia), che sono da considerare «interventi di ristrutturazione

edilizia», «gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti».

Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella *demolizione e successiva fedele ricostruzione di un fabbricato identico, quanto a sagoma, volumi, area di sedime e caratteristiche dei materiali, a quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica.*»

Successivamente tale disposizione è stata modificata dall'art. 1 del d.lgs. 27 dicembre 2002 n. 301 il quale ha previsto che «all'articolo 3, comma 1, lettera d) (del T.U. edilizia) *le parole: "successiva fedele ricostruzione di un fabbricato identico, quanto a sagoma, volumi, area di sedime e caratteristiche dei materiali, a quello preesistente" sono sostituite dalle seguenti: "ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma di quello preesistente"*.

Nella specie, come già detto, la nuova costruzione presentava rilevanti modificazioni di sagoma rispetto al preesistente, nel numero dei piani (3 invece di 2), nell'altezza e nell'area di sedime, mentre il volume era stato valutato inferiore al precedente. Onde è stato ritenuto illegittimo il rilascio di una concessione edilizia per ristrutturazione.

Nella specie, inoltre, nessun rilievo è stato attribuito alla circostanza che l'art. 14 delle NTA consentiva, negli interventi ricostruttivi, l'altezza di mt. 10,50, perché in tal modo si veniva a prescindere totalmente dal vincolo del rispetto della sagoma originaria, prescritto dalla ricordata normativa di rango legislativo.

Documenti correlati:

CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV, sentenza 28-7-2005, n. 4011, pag. http://www.lexitalia.it/p/51/cds4_2005-07-28-4.htm (sulla necessità, nel caso di ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione, alla stregua della nuova disciplina dell'art. 3 del T.U. edilizia, di conservare le caratteristiche fondamentali dell'edificio preesistente per sagoma, volumetria e superficie e sulla possibilità o meno di prevedere una disciplina diversa nei regolamenti edilizi comunali - fattispecie relativa al Comune di Riccione).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV, sentenza 7-9-2004, n. 5791, pag. http://www.lexitalia.it/p/cds/cds4_2004-09-07-4.htm (sull'ammissibilità di una ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione, sulla non necessità della contestualità della ricostruzione e sulla possibilità di ristrutturare un edificio parzialmente demolito ed in particolare mancante del tetto).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 14-4-2006, n. 2085, pag. http://www.lexitalia.it/p/61/cds5_2006-04-14-5.htm (sulla possibilità o meno, nel caso di rilascio di concessione edilizia per lavori di ristrutturazione edilizia, di eseguire la demolizione e ricostruzione integrale del preesistente edificio).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 10-2-2004, n. 476, pag. http://www.lexitalia.it/p/cds/cds5_2004-02-10-4.htm (sulla necessità, nel caso di ristrutturazione edilizia realizzata mediante demolizione e ricostruzione, di assicurare la piena conformità di volume, sagoma e superficie tra vecchio e nuovo fabbricato);

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 15-4-2004, n. 2142, pag. http://www.lexitalia.it/p/cds/cds5_2004-04-15-3.htm (sulla nozione di ristrutturazione edilizia ed in particolare sulla possibilità di realizzarla mediante demolizione e ricostruzione purché il preesistente edificio sia dotato di mura perimetrali, strutture orizzontali e copertura).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 18-12-2000, n. 6769, pag. http://www.lexitalia.it/private/cds/cds5_2000-6769.htm (sulla ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione dell'edificio).

TAR LAZIO - ROMA SEZ. II BIS, sentenza 11-10-2005, n. 8285, pag. http://www.lexitalia.it/p/52/tarlazio2bis_2005-10-11.htm (sulla possibilità per l'Autorità comunale di adottare provvedimenti repressivi anche dopo l'inutile decorso del termine fissato con l'ordinanza di sospensione dei lavori e sulla necessità di concessione edilizia per la demolizione e ricostruzione di una veranda con l'utilizzo di materiali diversi).

TAR LAZIO - ROMA SEZ. I QUATER, sentenza parziale 13-6-2005, n. 4782, pag. http://www.lexitalia.it/p/51/tarlazio1quater_2005-06-13.htm (sulla sufficienza, a seguito del nuovo T.U. edilizia, di una d.i.a. per la ristrutturazione effettuata mediante demolizione e fedele ricostruzione del preesistente edificio nonché per la realizzazione di un muro di recinzione e sulle sanzioni applicabili nel caso di mancanza di d.i.a.).

TAR PUGLIA - BARI SEZ. III, sentenza 22-7-2004, n. 3210, pag. http://www.lexitalia.it/p/tar/tarpugliaba3_2004-07-22.htm (sulla possibilità, alla luce della nuova definizione ex art. 3 del T.U., di considerare come di ristrutturazione edilizia i lavori di demolizione e ricostruzione di un bene immobile preesistente, con riduzione del volume e modifica del prospetto, non influente sulla sagoma).

TAR VENETO, SEZ. II, sentenza 4-1-2001, n. 27, pag. http://www.lexitalia.it/private/tar/tarveneto2_20001-27.htm (è ammissibile la ristrutturazione degli edifici mediante demolizione e successiva fedele ricostruzione).

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL CONSIGLIO DI STATO IN SEDE GIURISDIZIONALE

Sezione Quinta

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 2719 del 2002, proposto dal sig. Severino Rubiolo, rappresentato e difeso dagli avv.ti Raffaele Izzo e Luciano Nizzola, elettivamente domiciliato presso il primo in Roma, via Cicerone 28

contro

Comune di Savigliano, rappresentato e difeso dall'avv. Teresio Bosco e dall'avv. Lucio Anelli, elettivamente domiciliato presso il secondo in Roma, via della Scrofa 47

e

la Ditta Immobiliare Santarosa di Lenta Gualtieri, rappresentata e difesa dagli avvocati Piero Golinelli e Riccardo Dalla Vedova, selettivamente domiciliata presso il secondo in Roma, via Bachelet 12

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte 13 marzo 2002 n. 627, resa tra le parti.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio degli appellati;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del 28 marzo 2005 il consigliere Marzio Branca, e uditi gli avvocati Raffaele Izzo, Maurizio Gorla per delega di Luciano Nizzola, Terenzio Bosco, Lucio Anelli, Riccardo Dalla Vedova;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

Con la sentenza in epigrafe è stato respinto, per la parte largamente prevalente, il ricorso proposto dal sig. Severino Rubiolo per l'annullamento della concessione edilizia rilasciata dal Comune di Savigliano alla Ditta Immobiliare Santarosa di Lenta Gualtieri per la ristrutturazione di un fabbricato a prevalente destinazione residenziale.

Il TAR ha ritenuto che non fosse stata provata la violazione della normativa urbanistica ed edilizia vigente nel Comune, tenuto conto che nel concetto di ristrutturazione edilizia di cui all'art. 31 della legge n. 457 del 1978 possono comprendersi anche interventi che implicino la demolizione e ricostruzione dell'edificio esistente, con modificazioni anche volumetriche.

Il sig. Rubiolo ha proposto appello per la riforma della sentenza assumendone l'erroneità.

Si sono costituiti in giudizio per resistere al gravame il Comune di Savigliano e la Ditta Immobiliare Santarosa.

Con ordinanza 16 aprile 2002 n. 1464 la Sezione ha respinto la domanda di sospensione degli effetti della sentenza.

Alla pubblica udienza del 1° luglio 2005 la causa veniva trattenuta in decisione, ma, in relazione alla natura della controversia e delle censure dedotte, la Sezione, con decisione 7 novembre 2005 n. 6162, ha disposto un incombente istruttorio, riservando ogni valutazione sull'ammissibilità, sul merito e sulle spese.

In particolare è stato ordinato all'Assessore all'urbanistica della Provincia di Cuneo, con facoltà di delega a funzionario tecnico dirigente del medesimo Assessorato, di verificare se la concessione edilizia 19 dicembre 2001 n. C01/0231, rilasciata dal Dirigente del Settore urbanistica ed assetto del territorio del Comune di Savigliano, in favore della Ditta Immobiliare Santarosa di Lenta Gualtieri e C. s.a.s. per ristrutturazione di fabbricato, ubicato su area censita in catasto terreni/fabbricati al foglio 111, mapp. 98 e 480, consentisse la realizzazione di un immobile di volumetria superiore a quella preesistente sulla medesima area, come accertabile in base alla documentazione disponibile.

In data 9 gennaio 2006 l'arch. Enzo Fina, incaricato della consulenza, ha depositato la sua relazione.

In relazione a tale deposito l'appellante e la Immobiliare Santarosa hanno depositato memorie.

Alla pubblica udienza del 28 marzo 2006 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

Il motivo centrale dell'appello in esame consiste nella contestazione della legittimità della concessione edilizia rilasciata alla controparte, assumendosi che il provvedimento ha consentito un intervento edificatorio, che, pur qualificato come ristrutturazione edilizia totale secondo la normativa edilizia comunale, non sarebbe riconducibile alla detta tipologia, quale emerge dall'art. 31 della legge n. 457 del 1978, e successive modificazioni, come interpretato dalla consolidata giurisprudenza.

L'appellante ha denunciato che l'edificio, realizzato in conformità alla concessione, presenta caratteristiche radicalmente diverse da quello preesistente, per numero di piani (3 e non più 2), per altezza, per volumetria e sagoma complessiva, posto che il corpo di fabbrica in precedenza allungato a forma di L capovolto, rispetto al fronte di Via Novellis, viene ora a formare, in pianta, la figura di una T rovesciata.

Per stessa ammissione del Comune (memoria del 10 giugno 2005) l'unico elemento rimasto immutato sarebbe il fronte su via Novellis, e quindi risulterebbe rispettato sia l'art. 8 delle NTA, che ammette la realizzazione di un organismo in tutto diverso dal precedente, sia l'art. 3 del d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, che reca analoga disposizione.

Ai fini dell'esame della censura, assume rilievo, come è evidente, l'esito della consulenza tecnica disposta dalla Sezione, con lo scopo di verificare il rispetto della normativa edilizia vigente, con particolare riguardo al rispetto della volumetria preesistente in sede di progetto della nuova edificazione.

Va premesso che l'art. 3 del d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, all'epoca dei fatti, definiva «interventi di ristrutturazione edilizia», "gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti. Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella *demolizione e successiva fedele ricostruzione di un fabbricato identico, quanto a sagoma, volumi, area di sedime e caratteristiche dei materiali, a quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica.*"

Il comma finale dello stesso articolo 3 dispone: " *Le definizioni di cui al comma 1 prevalgono sulle disposizioni degli strumenti urbanistici generali e dei regolamenti edilizi.*"

Tanto premesso, la consulenza tecnica ha confermato che la nuova costruzione presenta rilevanti modificazioni di sagoma dell'edificio nuovo rispetto al preesistente, nel numero dei piani (3 invece di 2), nell'altezza, che è maggiore di ml 2,70, e nell'area di sedime, per posizionamento della manica traversa all'interno del lotto, mentre il volume è valutato inferiore al precedente.

Osserva il Collegio che con la concessione impugnata si è autorizzato un intervento di ristrutturazione edilizia non conforme a questa detta tipologia.

A tale riguardo va ricordato che già l'art. 31, lett. d), della legge 5 agosto 1978, n. 457, definiva lavori di ristrutturazione edilizia "quelli rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, la eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi impianti". La giurisprudenza di questo Consiglio di Stato ha ripetutamente chiarito che, ai sensi della norma avanti citata, il concetto di ristrutturazione edilizia comprende anche la demolizione seguita dalla fedele ricostruzione del manufatto, purché tale ricostruzione assicuri la piena conformità di sagoma, di volume e di superficie tra il vecchio ed il nuovo manufatto, e venga, comunque, effettuata in un tempo ragionevolmente prossimo a quello della demolizione (si veda fra le tante: C. Stato, sez. V, 3 aprile 2000, n. 1906).

Infatti, l'articolo 31 è formulato in modo di favorire le opere migliorative eseguite su manufatti già esistenti. Al riguardo, è significativo che la disposizione considera espressamente l'elenco delle attività disciplinate come "interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente". In particolare, poi, l'art. 31, lettera d), qualifica la ristrutturazione edilizia come intervento volto a "trasformare gli organismi edilizi". In tal modo, dunque, il legislatore indica con chiarezza che l'intento perseguito è quello di agevolare il recupero estetico e funzionale di manufatti già inseriti nel tessuto edilizio, senza determinare un incremento del carico urbanistico dell'area considerata.

La trasformazione dell'edificio preesistente, finalizzata al suo recupero funzionale, può essere compiuta anche attraverso la demolizione radicale e la ricostruzione (fedele) di parti rilevanti del manufatto, specie quando ciò risulti più conveniente sotto il profilo tecnico od economico. E la Sezione ha ulteriormente allargato questa possibilità, estendendola alle ipotesi di totale demolizione e ricostruzione dell'edificio.

È stato sottolineato, tuttavia, che, anche in questo caso, l'intervento assentito con la concessione di ristrutturazione resta nell'ambito dell'articolo 31, lettera d), purché il nuovo edificio corrisponde pienamente a quello preesistente.

Al riguardo, è significativa la circostanza che la giurisprudenza segue un orientamento rigoroso, imponendo la piena conformità di sagoma, volume, e superficie, tra il vecchio ed il nuovo manufatto.

Nello specifico contesto del recupero del patrimonio edilizio esistente, quindi, la demolizione

effettuata dallo stesso interessato (preventivamente e regolarmente assentita dall'amministrazione comunale) rappresenta lo strumento necessario per la realizzazione del risultato finale, costituito dal pieno ripristino del manufatto.

E' appena il caso di aggiungere, poi, che tale conclusione non sarebbe diversa ove volesse farsi riferimento alle disposizioni di cui all'art. 3 del D.P.R. 6 giugno 1980, n. 380, che, come accennato, nel testo vigente all'epoca del rilascio della concessione impugnata, menzionava in criterio della "fedele ricostruzione" come indice tipico della ristrutturazione edilizia.

Anche se, per effetto della normativa introdotta dall'art. 1 del d.lgs. 27 dicembre 2002 n. 301, peraltro non applicabile alla fattispecie, il vincolo della fedele ricostruzione è venuto meno, così estendendosi ulteriormente il concetto della ristrutturazione edilizia, non per questo vengono meno i limiti che ne condizionano le caratteristiche e consentono di distinguerla dall'intervento di nuova costruzione: vale a dire la necessità che la ricostruzione corrisponda, quanto meno nel volume e nella sagoma, al fabbricato demolito (Cons. St., Sez. IV, 28 luglio 2005 n. 4011).

Nella specie, seppure il c.t.u., con non trascurabili cautele, abbia creduto di concludere che il volume realizzato fosse inferiore al preesistente, va tenuto conto della rilevata inosservanza del limite insito nel rispetto delle caratteristiche strutturali del vecchio edificio, per quanto concerne l'altezza e il numero dei piani.

A tale riguardo nessun rilievo può attribuirsi alla circostanza che l'art. 14 delle NTA consenta, negli interventi ricostruttivi, l'altezza di m. 10,50, perché in tal modo si viene a prescindere totalmente dal vincolo del rispetto della sagoma originaria, prescritto dalla ricordata normativa di rango legislativo.

In conclusione l'appello deve essere accolto.

In ragione della soccombenza, il compenso da corrispondere al funzionario incaricato della consulenza tecnica, fissato in Euro 2000,00= dalla decisione della Sezione 7 novembre 2005 n. 6162, va suddiviso in parti eguali, e posto a carico del Comune di Savigliano e della Immobiliare Santarosa di Lenta Gualtieri e C., s.a.s..

Sussistono valide ragioni per disporre la compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, accoglie l'appello in epigrafe e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, annulla il provvedimento impugnato in primo grado;

condanna le parti resistenti al pagamento del compenso da corrispondere al consulente tecnico d'ufficio, come in motivazione;

dispone la compensazione delle spese;

ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 28 marzo 2006 con l'intervento dei magistrati:

Sergio Santoro Presidente

Giuseppe Farina Consigliere

Aldo Fera Consigliere

Marzio Branca Consigliere est.

Nicola Russo Consigliere

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

F.to Marzio Branca F.to Sergio Santoro

DEPOSITATA IN SEGRETERIA il 30 agosto 2006.



*** Inizio pagina**

LexItalia.it

[Prima pagina](#) | [Legislazione](#) | [Giurisprudenza](#) | [Articoli e note](#) | [Forum on line](#) | [Weblog](#)

Giurisprudenza

n. 4/2006 - © copyright

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V - sentenza 14 aprile 2006 n. 2085 - Pres. Iannotta, Est. Farina - Aliberti (Avv.ti Greppi, Monti e Paoletti) c. Comune di Novi Ligure (Avv.ti Santilli e Menghini) - (annulla T.A.R. Piemonte, Sez. I, 10 aprile 2002, n. 809).

Edilizia ed urbanistica - Concessione edilizia - Per lavori di ristrutturazione - Demolizione e ricostruzione del preesistente edificio - Possibilità - Rispetto della sagoma, del volume e della superficie preesistenti - Necessità - Sussiste - Fattispecie.

Una concessione edilizia rilasciata per eseguire lavori di ristrutturazione edilizia consente, così come previsto dall'art. 31 della l. 5 agosto 1978, n. 457, anche la demolizione seguita dalla ricostruzione del manufatto, purché ne sia assicurata l'identità di sagoma, di volume e di superficie (1).

(1) Cfr. Cons. Stato, Sez. V, 10 febbraio 2004, n. 476; 18 settembre 2003, n. 5310; 9 ottobre 2002, n. 5410.

In applicazione del principio è stato ritenuto nella specie che una concessione edilizia per l'esecuzione di lavori di ristrutturazione che prevedevano una nuova destinazione dell'immobile (da magazzino a rimessa di veicoli) consentiva - ai sensi dell'art. 31 della l. 5 agosto 1978, n. 457 (nonché dell'art. 13 della l. reg.le Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56) - l'esecuzione di opere che potevano portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso da quello preesistente.

L'unico elemento impeditivo sarebbe potuto essere il mancato rispetto dei limiti di dimensioni del manufatto ricostruito, che sono stati ripetutamente messi in luce dalla ricordata giurisprudenza (per inciso, poi notevolmente mutati per effetto della modificazione apportata all'art. 10 del t.u. n. 380 del 2001 - t.u. 6 giugno 2001, n. 380 - dal d. lgs. 27 dicembre 2002, n. 301).

Ma tal evenienza era esplicitamente smentita da una relazione tecnica con la quale era stato attestato che le opere in questione erano state eseguite "nel rispetto di massima delle caratteristiche dimensionali".

Documenti correlati:

CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV, sentenza 28-7-2005, n. 4011, pag. http://www.lexitalia.it/p/51/cds4_2005-07-28-4.htm (sulla necessità o meno nel caso di ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione, alla stregua della nuova disciplina dell'art. 3 del T.U. edilizia, di conservare le caratteristiche fondamentali dell'edificio preesistente per sagoma, volumetria e superficie e sulla possibilità o meno di prevedere una disciplina diversa nei regolamenti edilizi comunali - fattispecie relativa al Comune di Riccione).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 16-3-2005, n. 1062, pag. http://www.lexitalia.it/p/51/cds5_2005-03-16-4.htm (sulle differenze tra ristrutturazione edilizia e risanamento conservativo degli edifici - fattispecie relativa ad esecuzione di lavori in variante ad autorizzazione edilizia rilasciata originariamente per opere di restauro e risanamento conservativo).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 10-2-2004, n. 476, pag. http://www.lexitalia.it/p/cds/cds5_2004-02-10-4.htm (sulla necessità, nel caso di ristrutturazione edilizia realizzata mediante demolizione e ricostruzione, di assicurare la piena conformità di volume, sagoma e superficie tra vecchio e nuovo fabbricato).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV, sentenza 7-9-2004, n. 5791, pag. http://www.lexitalia.it/p/cds/cds4_2004-09-07-4.htm (sull'ammissibilità di una ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione, sulla non necessità della contestualità della ricostruzione e sulla possibilità di ristrutturare un edificio parzialmente demolito ed in particolare mancante del tetto).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 10-2-2004, n. 475, pag. http://www.lexitalia.it/p/cds/cds5_2004-02-10-3.htm (sulla necessità che l'immobile da ristrutturare sia identificabile come organismo edilizio dotato di mura perimetrali, strutture orizzontali e copertura, non essendo possibile la ristrutturazione di un rudere).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 15-4-2004, n. 2142, pag. http://www.lexitalia.it/p/cds/cds5_2004-04-15-3.htm (sulla nozione di ristrutturazione edilizia ed in particolare sulla possibilità di realizzarla mediante demolizione e ricostruzione purché il preesistente edificio sia dotato di mura perimetrali, strutture orizzontali e copertura).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 18-9-2003, n. 5310, pag. http://www.lexitalia.it/p/cds/cds5_2003-5310.htm (sulla nozione di ristrutturazione edilizia e sull'illegittimità del divieto imposto in sede di rilascio della concessione di demolire e ricostruire in futuro il manufatto assentito).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 25-6-2002, n. 3438, pag. http://www.lexitalia.it/private/cds/cds5_2002-06-25-3.htm (sulla nozione di ristrutturazione edilizia e di risanamento conservativo).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 1-12-1999, n. 2021, pag. http://www.lexitalia.it/private/cds/cds5_1999-2021.htm (sulla nozione di ristrutturazione edilizia e sulla applicabilità o meno della relativa disciplina nel caso di ricostruzione su ruderi o su un edificio demolito).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 21-5-1999, n. 580, pag. http://www.lexitalia.it/private/cds/cds5_1999-0580.htm (su opere di manutenzione e di ristrutturazione edilizia).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. VI, sentenza 9-9-2005, n. 4668, pag. http://www.lexitalia.it/p/52/cds6_2005-09-09.htm (sulla natura di opere di ristrutturazione edilizia dei lavori di sostituzione di una preesistente tettoia in lamiera con un porticato).

TAR ABRUZZO - PESCARA, sentenza 23-1-2003, n. 197, pag. http://www.lexitalia.it/private/tar/tarabruzzopesc_2003-01-23.htm (sulla nozione di ristrutturazione edilizia).

TAR CAMPANIA - NAPOLI SEZ. IV, sentenza 6-7-2004, n. 9924, pag. http://www.lexitalia.it/p/tar/tarcampna4_2004-07-06.htm (sulla differenza tra opere di restauro e risanamento conservativo ed opere di ristrutturazione edilizia).

TAR LOMBARDIA - MILANO SEZ. II, ordinanza 26-5-2005, n. 1260, pag. http://www.lexitalia.it/p/51/tarlombmi2_2005-05-26.htm (sospende una diffida a non eseguire gli interventi di ristrutturazione edilizia per il recupero abitativo di un sottotetto, tenuto conto di quanto disposto dall'art. 63 della L. Reg. Lombardia n. 12/2005).

TAR VENETO SEZ. II, sentenza 14-6-2004, n. 2031, pag. http://www.lexitalia.it/p/tar/tarveneto2_2004-06-14.htm (la disciplina prevista dall'art. 9, comma 2, del T.U. edilizia, che consente opere di manutenzione ordinaria e di ristrutturazione edilizia in aree prive di strumenti urbanistici attuativi, si applica anche agli edifici con destinazione diversa da quella residenziale).

TAR LAZIO - ROMA SEZ. I QUATER, sentenza parziale 13-6-2005, n. 4782, pag. http://www.lexitalia.it/p/51/tarlazio1quater_2005-06-13.htm (sulla sufficienza, a seguito del nuovo T.U. edilizia, di una d.i.a. per la ristrutturazione effettuata mediante demolizione e fedele ricostruzione del preesistente edificio nonchè per la realizzazione di un muro di recinzione e sulle sanzioni applicabili nel caso di mancanza di d.i.a.).

TAR PUGLIA - BARI SEZ. III, sentenza 22-7-2004, n. 3210, pag. http://www.lexitalia.it/p/tar/tarpugliaba3_2004-07-22.htm (sulla possibilità, alla luce della nuova definizione ex art. 3 del T.U., di considerare come di ristrutturazione edilizia i lavori di demolizione e ricostruzione di un bene immobile preesistente, con riduzione del volume e modifica del prospetto, non influente sulla sagoma).

FATTO

1. Il ricorso n. 9771 del 2002 è proposto dal sig. Giuseppe Aliberti, quale legale rappresentante della s.a.s. omonima.

È stato notificato in data 14 novembre 2002 al comune di Novi Ligure. È stato depositato il 25 novembre.

2. Oggetto di impugnazione è la sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Piemonte, Sezione II, n. 809. pubblicata il 10 aprile 2002 e notificata il 16 settembre.

Con essa è stato respinto il ricorso avverso il provvedimento 11 dicembre 2001, col quale il dirigente del Comune ha respinto una domanda di concessione in sanatoria, relativa ad opere

eseguite in difformità di una concessione per ristrutturazione edilizia di un immobile del dante causa del ricorrente.

3. A critica della sentenza e della misura negativa comunale, sono proposte due censure.

Sono state prodotte memorie illustrative e documenti.

4. Il comune di Novi Ligure si è costituito, per resistere al ricorso, con atto depositato il 18 marzo 2003, col quale confuta l'appello.

Ha depositato documenti in data 25 ottobre 2003 e 8 novembre 2005 e memorie in data 16 aprile 2004, 7 aprile 2005 e 23 novembre 2005.

5. Con ordinanza collegiale n. 5355 del 10 dicembre 2002 è stata accolta la domanda di sospensione dell'efficacia della sentenza impugnata.

6. Dopo che è stata ordinata l'esibizione di documenti e dopo la sospensione del processo, a norma dell'art. 32, comma 25, del d.l. 30 agosto 2003, n. 269, e delle disposizioni ivi richiamate, il ricorso è stato chiamato per la discussione all'udienza del 6 dicembre 2005 e trattenuto in decisione.

DIRITTO

1.1. Con concessione edilizia n. 182 del 21 novembre 2000, il dante causa della ricorrente società è stato autorizzato alla "ristrutturazione" di locali siti nel comune di Novi Ligure, via Don Minzoni, "con trasformazione di magazzini in autorimessa".

1.2. In un "rapporto tecnico" di un ufficio comunale, in data 27 agosto 2001, è stato rilevato che l'immobile era stato demolito e ricostruito, sicché "l'opera è stata realizzata in difformità da quanto concessionato, poiché, pur nel rispetto di massima delle caratteristiche dimensionali, l'edificio, invece di essere recuperato come indicato in progetto, è stato completamente demolito ed è in fase di completa ricostruzione".

1.3. Indotta dalle osservazioni del rapporto suddetto, la ditta ha prodotto domanda intesa ad ottenere una variante della concessione edilizia, ai sensi dell'art. 13 della legge 28 febbraio 1985, n. 47.

1.4. La domanda è stata respinta, con il provvedimento n. 38719/46370 in data 11 dicembre 2001 del dirigente del "settore urbanistica" del Comune.

L'atto di diniego è motivato nel senso che "l'intervento di demolizione e ricostruzione non può essere sanato, in quanto supera il concetto di restauro e risanamento conservativo, come definito dall'art. 31, lett. c) della legge 05/08/1978, n. 457". L'Ufficio ha ritenuto configurarsi una difformità rispetto alle norme di attuazione del piano regolatore del Comune, che all'art. 23.c ammettono "le sole opere di manutenzione ordinaria e straordinaria, di risanamento e di restauro".

2. Il ricorso introduttivo ha censurato la misura negativa del Comune:

2.1. perché l'art. 27 della l. 5 agosto 1978, n. 457 consente di compiere interventi di ristrutturazione edilizia. Di ciò non è stato tenuto conto, sostenendosi invece l'impossibilità di consentire interventi eccedenti il restauro e risanamento conservativo. Inoltre, le norme di piano regolatore devono recedere di fronte alle norme legislative che dispongono in senso contrario;

2.2. perché i lavori eseguiti trovano fonte in una concessione per ristrutturazione edilizia. Ed ancora: "l'opera è rimasta nell'ambito della categoria originaria". E, infine, la demolizione e

ricostruzione, limitate alle "spallette" delle porte del magazzino da trasformare, "non incidenti su superficie, volumi, altezze o altri parametri urbanistici fondamentali ... è senza dubbio compatibile con la nozione di restauro e risanamento conservativo".

3. Il Tribunale amministrativo regionale del Piemonte ha respinto il ricorso introduttivo con la sentenza n. 809 del 2002 e la società affida all'appello le critiche alla decisione del primo giudice ed al provvedimento di diniego sopra riferito.

4. L'appello merita di essere accolto.

5. In primo luogo, va richiamata la precisazione fatta al n. 1.1, e cioè che la concessione rilasciata (oggi denominata "permesso di costruire") concerne una ristrutturazione edilizia, sia formalmente, per l'espressa formula del provvedimento, sia in senso sostanziale, per il suo contenuto. Esprime, infatti, il consenso ad eseguire lavori di "ristrutturazione" per cambio di destinazione d'uso, in una specifica zona di piano regolatore, e comporta, insieme, la necessità evidente di eseguire opere di demolizione e ricostruzione parziale del magazzino, costruzione preesistente, per far luogo alla rimessa per automobili.

Ne segue che è manifestamente da disattendere la tesi della difesa del Comune, secondo la quale la ristrutturazione consentita era, ed è, da intendersi in senso "non tecnico o, al più, errore materiale", nel quale sarebbe incorsa l'amministrazione. Alla considerazione di inattendibilità di questa tesi, per le ragioni formali e sostanziali sopra esposte, si può aggiungere che all'errore non è neppure stato accennato negli atti comunali impugnati, né in quelli precedenti, sicché la tesi va configurata come un'inammissibile motivazione a posteriori del provvedimento in contestazione. Ed è costante la giurisprudenza di questo Consiglio di Stato circa l'impossibilità di integrare o sostituire in giudizio la motivazione di un provvedimento, per l'evidente ragione che non è possibile riferire le nuove considerazioni (esposte in giudizio dai difensori) come presenti all'organo amministrativo nel momento in cui è stata decisa la misura della quale si discute.

6. Con riguardo alle opere "in difformità" contestate alla parte privata, si mostrano fondate ambedue le censure dedotte in primo grado, e riproposte in appello con critica alla sentenza del primo giudice.

6.1. L'esplicito e sostanziale riferimento alla ristrutturazione del magazzino, per trasformarlo in un'autorimessa, consente:

a) di richiamare il concetto di ristrutturazione edilizia, vigente all'epoca del rilascio del provvedimento abilitativo (2000) e del diniego di riconoscere conformi le opere eseguite (2001). L'art. 31 della l. 5 agosto 1978, n. 457 – come anche, nel caso specifico, l'art. 13 della l. reg. le Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56 – ne danno conto come esecuzione di un intervento di trasformazione di un organismo edilizio, mediante un insieme di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso da quello preesistente. Ed ambedue le norme si soffermano, in via esemplificativa, ad elencare gli interventi di ripristino o sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, di eliminazione, modifica o inserimento di nuovi elementi o impianti.

In conclusione, è la stessa legge che ammette demolizioni e ricostruzioni di elementi, anche strutturali, della costruzione sulla quale s'interviene per ristrutturare;

b) di richiamare la costante giurisprudenza del giudice amministrativo, secondo la quale il concetto di ristrutturazione edilizia consente anche la demolizione seguita dalla ricostruzione del manufatto, purché ne sia assicurata l'identità di sagoma, di volume e di superficie (V Sez. 10 febbraio 2004, n. 476; 18 settembre 2003, n. 5310; 9 ottobre 2002, n. 5410).

6.2. Anche le regole sul restauro e risanamento conservativo possono essere utili per rilevare la disciplina giuridica alla quale era sottoposto il controverso intervento di trasformazione, mediante opere edilizie, di un edificio adibito a magazzino in uno da adibire a ricovero di

autoveicoli.

Invero, ambedue le norme – statale e regionale – sopra ricordate descrivono le consentite opere di restauro e risanamento come interventi che comprendono "il consolidamento, il ripristino e il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio", oltre ad inserimenti ed eliminazioni, che qui possono non interessare. Solo che detti lavori sono subordinati anche a destinazioni d'uso compatibili con le opere da farsi.

7. Dalle regole ora sommariamente ricordate deriva:

7.1. che l'attività consentita alla parte privata con la concessione edilizia a suo tempo rilasciata, si poteva risolvere, come si è accertato dal Comune che si è risolta, nella demolizione e ricostruzione del magazzino, per farne una costruzione adatta a rimessa di veicoli, secondo la destinazione d'uso che era stata riconosciuta compatibile con lo strumento urbanistico vigente.

L'unico elemento impeditivo sarebbe potuto essere il mancato rispetto dei limiti di dimensioni del manufatto ricostruito, che sono stati ripetutamente messi in luce dalla ricordata giurisprudenza (per inciso, poi notevolmente mutati per effetto della modificazione apportata all'art. 10 del t.u. n. 380 del 2001 – t.u. 6 giugno 2001, n. 380 – dal d. lgs. 27 dicembre 2002, n. 301). Ma tal evenienza è esplicitamente smentita dalla relazione dell'agosto 2001 (sopra n. 1.2), nella quale si attesta che le opere – erroneamente, per quel che sin qui si è chiarito, definite come irregolari – sono state eseguite "nel rispetto di massima delle caratteristiche dimensionali".

Non era perciò necessaria alcuna sanatoria;

7.2. che è perciò non conforme a legge, né alla concreta situazione in esame, l'affermazione che era stata rilasciata un'autorizzazione per restauro e risanamento conservativo. Sicché anche per questo profilo, è illegittimo il diniego impugnato;

7.3. che, in ogni caso, la demolizione di elementi costitutivi della costruzione, con il loro rinnovo, è riconducibile anche ad una ipotesi di restauro e risanamento, quali contemplati dalle identiche norme statale e regionale sopra indicate, quando, come nella specie, era stata riconosciuta come compatibile, con le opere da eseguire e quindi con lo strumento di pianificazione urbanistica, la modificazione della destinazione d'uso.

8. Ogni altra considerazione o censura sono conclusivamente assorbite, in dipendenza delle osservazioni sopra esternate. Va, di conseguenza, in riforma dell'impugnata sentenza, accolto il ricorso introduttivo, con annullamento del provvedimento contestato.

Quanto alla domanda di risarcimento dei danni, si deve porre in rilievo che essa non è accompagnata da alcuna indicazione né degli specifici pregiudizi subiti, né della loro possibile quantificazione sul piano patrimoniale.

La domanda deve essere accolta perciò limitatamente alla affermazione della colpa della parte intimata, poiché è accertato che la necessità di richiesta di sanatoria ed il diniego sono derivati da verifiche e determinazioni fatte in violazione delle norme richiamate, e perciò da colpa degli organi comunali. Resta, per conseguenza, affidata ad altra eventuale domanda della parte la dimostrazione dei danni patrimoniali subiti.

9. Le spese dei due gradi di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, accoglie l'appello e, in riforma della sentenza impugnata, annulla il provvedimento contestato con il ricorso introduttivo.

Giurisprudenza

n. 7-8/2005 - © copyright

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. IV - sentenza 28 luglio 2005 n. 4011 - Pres. Riccio, Est. Salvatore - Comune di Riccione (Avv. Barbantini Fedeli) c. Palazzini Fedele (Avv. Romeo) e Ricci (n.c.) - (conferma T.A.R. Emilia Romagna - Bologna, Sez. II, 31 marzo 2004, n. 460).

1. Edilizia ed urbanistica - Ristrutturazione edilizia - Nozione ex art. 31 della L. n. 457 del 1978 - Nel caso di demolizione e ricostruzione - Necessità che la ricostruzione sia "fedele" (per sagoma, volume e superficie) - Sussiste.

2. Edilizia ed urbanistica - Ristrutturazione edilizia - Nozione ex art. 3 del D.P.R. n. 380 del 2001 (T.U. edilizia) - Nel caso di demolizione e ricostruzione - Necessità che la ricostruzione sia "fedele" (per sagoma, volume e superficie) - Non sussiste più - Necessità di conservare le caratteristiche fondamentali dell'edificio preesistente e di riprodurre le precedenti linee fondamentali quanto a sagoma e volumi - Permane.

3. Edilizia ed urbanistica - Ristrutturazione edilizia - Mediante demolizione e ricostruzione - Norme del regolamento edilizio che consente di ricostruire senza l'osservanza dei parametri edilizi relativi alle distanze dagli edifici e dai confini, alle altezze, ai volumi ed ai rapporti di copertura previsti per le nuove costruzioni, purché sussista il mero rispetto della sagoma fondamentale - Illegittimità - Ragioni.

1. Il concetto di ristrutturazione edilizia di cui all'art. 31, primo comma, lett. d), della legge 5 agosto 1978, n. 457, comprende anche la demolizione seguita dalla fedele ricostruzione del manufatto, con l'unica condizione che la riedificazione assicuri la piena conformità di sagoma, di volume e di superficie tra il vecchio ed il nuovo manufatto. Per effetto della ristrutturazione edilizia, si può quindi pervenire ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente, purché la diversità sia dovuta ad interventi comprendenti il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti, ma non già la realizzazione di nuovi volumi (1).

2. L'art. 3, comma 1, lett. d) del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (T.U. edilizia), e successive modificazioni, pur avendo ampliato la nozione di ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione, non ha fatto venir meno i limiti che ne condizionano le caratteristiche e consentono di distinguerla dall'intervento di nuova costruzione: vale a dire la necessità che la ricostruzione sia identica, per sagoma, volumetria e superficie, al fabbricato demolito. Anche se la nuova disposizione non prevede più il superato criterio della "fedele ricostruzione", esigenze di interpretazione logico-sistematica della nuova normativa inducono a ritenere che la ristrutturazione edilizia, per essere tale e non finire per coincidere con la nuova costruzione, deve conservare le caratteristiche fondamentali dell'edificio preesistente e la successiva ricostruzione dell'edificio deve riprodurre le precedenti linee fondamentali quanto a sagoma e volumi (2).

3. E' illegittimo l'art. 3 bis del vigente Regolamento edilizio del Comune di Riccione, il quale - in contrasto con quanto previsto in sede nazionale con l'art. 31, primo comma, lett. d), della legge 5 agosto 1978, n. 457 (v. ora l'art. 3 del D.P.R. 6 giugno 1980, n. 380), nonché in sede regionale (nella specie si trattava dell'allegato alla legge reg. Emilia Romagna 25 novembre 2002, n. 31) - consente la ristrutturazione dell'edificio mediante demolizione sia integrale che parziale e successiva ricostruzione, senza l'osservanza dei parametri edilizi relativi alle distanze dagli edifici e dai confini, alle

altezze, ai volumi ed ai rapporti di copertura previsti per le nuove costruzioni, purché sussista il mero rispetto della sagoma fondamentale (3).

(1) Cfr. Cons. Stato, Sez. V, 3 aprile 2000, n. 1906, secondo cui ai sensi dell'art. 31, primo comma, lett. d), della legge 5 agosto 1978, n. 457, il concetto di ristrutturazione edilizia comprende anche la demolizione seguita dalla fedele ricostruzione del manufatto, purché tale ricostruzione assicuri la piena conformità di sagoma, di volume e di superficie tra il vecchio ed il nuovo manufatto, e venga, comunque, effettuata in un tempo ragionevolmente prossimo a quello della demolizione. V. anche la giurisprudenza sotto indicata, tra i documenti correlati.

(2) Sulla nuova disciplina di cui all'art. 3 del T.U. edilizia v. in part.:

G. SCIULLO, Gli interventi edilizi nel nuovo T.U. edilizia: classificazione e funzione, pag. http://www.lexitalia.it/articoli/sciullo_tuedilizia.htm

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI - CIRCOLARE 7 agosto 2003, n. 4174 (in G.U. n. 274 del 25 novembre 2003), pag. http://www.lexitalia.it/leggi/circminifr_2003-4174.htm - Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, come modificato ed integrato dal decreto legislativo 27 dicembre 2002, n. 301. Chiarimenti interpretativi in ordine alla inclusione dell'intervento di demolizione e ricostruzione nella categoria della ristrutturazione edilizia.

T.A.R. PUGLIA - BARI, SEZ. III, sentenza 22 luglio 2004, n. 3210, pag. http://www.lexitalia.it/p/tar/tarpugliaba3_2004-07-22.htm che ritiene possibile, alla luce della nuova definizione ex art. 3 del T.U., di considerare come di ristrutturazione edilizia i lavori di demolizione e ricostruzione di un bene immobile preesistente, con riduzione del volume e modifica del prospetto, non influente sulla sagoma.

(2) Dispone l'art. 3 bis del Regolamento edilizio del Comune di Riccione, che: "Nelle zone nelle quali la ristrutturazione, così come definita dalle vigenti normative, non è vietata, essa potrà attuarsi anche mediante demolizione sia integrale che parziale e successiva ricostruzione, senza l'osservanza dei parametri edilizi relativi alle distanze dagli edifici e dai confini, alle altezze, ai volumi ed ai rapporti di copertura previsti per le nuove costruzioni", "purché l'edificio demolito sia ricostruito nell'ambito della stessa sagoma fondamentale".

Secondo quanto affermato dalla sentenza in rassegna, l'illegittimità di tale disposizione regolamentare risulta anche ove dovesse farsi riferimento alle disposizioni di cui all'art. 3 del D.P.R. 6 giugno 1980, n. 380, e successive modificazioni, il quale, com'è noto, non contiene più i limiti della "fedele ricostruzione".

Ha osservato in proposito la Sez. IV che, anche se, per effetto della nuova normativa, la nozione di ristrutturazione è stata ulteriormente estesa, non per questo sono venuti meno i limiti che ne condizionano le caratteristiche e che consentono di distinguerla dall'intervento di nuova costruzione: vale a dire la necessità che la ricostruzione sia identica, per sagoma, volumetria e superficie, al fabbricato demolito.

Anche escludendo il superato criterio della fedele ricostruzione, secondo la Sez. IV, esigenze di interpretazione logico-sistematica della nuova normativa inducono a ritenere che la ristrutturazione edilizia, per essere tale e non finire per coincidere con la nuova costruzione, deve conservare le caratteristiche fondamentali dell'edificio preesistente e la successiva ricostruzione dell'edificio deve riprodurre le precedenti linee fondamentali quanto a sagoma e volumi.

Documenti correlati:

TAR PUGLIA - BARI SEZ. III, sentenza 22-7-2004, n. 3210, pag. http://www.lexitalia.it/p/tar/tarpugliaba3_2004-07-22.htm (sulla possibilità, alla luce della nuova definizione ex art. 3 del T.U., di considerare come di ristrutturazione edilizia i lavori di demolizione e ricostruzione di un bene immobile preesistente, con riduzione del volume e modifica del prospetto, non influente sulla sagoma).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 10-2-2004, n. 476, pag. http://www.lexitalia.it/p/cds/cds5_2004-02-10-4.htm (sulla necessità, nel caso di ristrutturazione edilizia realizzata mediante demolizione e ricostruzione, di assicurare la piena conformità di volume, sagoma e superficie tra vecchio e nuovo fabbricato).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 15-4-2004, n. 2142, pag. http://www.lexitalia.it/p/cds/cds5_2004-04-15-3.htm (sulla nozione di ristrutturazione edilizia ed in particolare sulla possibilità di realizzarla mediante demolizione e ricostruzione purché il preesistente edificio sia dotato di mura perimetrali, strutture orizzontali e copertura).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV, sentenza 7-9-2004, n. 5791, pag. http://www.lexitalia.it/p/cds/cds4_2004-09-07-4.htm (sull'ammissibilità di una ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione, sulla non necessità della contestualità della ricostruzione e sulla possibilità di ristrutturare un edificio parzialmente demolito ed in particolare mancante del tetto).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 18-12-2000, n. 6769, pag. http://www.lexitalia.it/private/cds/cds5_2000-6769.htm (sulla ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione dell'edificio).

TAR LAZIO - ROMA SEZ. I QUATER, sentenza parziale 13-6-2005, n. 4782, pag. http://www.lexitalia.it/p/51/tarlazio1quater_2005-06-13.htm (sulla sufficienza, a seguito del nuovo T.U. edilizia, di una d.i.a. per la ristrutturazione effettuata mediante demolizione e fedele ricostruzione del preesistente edificio nonché per la realizzazione di un muro di recinzione e sulle sanzioni applicabili nel caso di mancanza di d.i.a.).

TAR VENETO, SEZ. II, sentenza 4-1-2001, n. 27, pag. http://www.lexitalia.it/private/tar/tarveneto2_2001-27.htm (è ammissibile la ristrutturazione degli edifici mediante demolizione e successiva fedele ricostruzione).

G. SCIULLO, Gli interventi edilizi nel nuovo T.U. edilizia: classificazione e funzione, pag. http://www.lexitalia.it/articoli/sciullo_tuedilizia.htm

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI - CIRCOLARE 7 agosto 2003, n. 4174 (in G.U. n. 274 del 25 novembre 2003), pag. http://www.lexitalia.it/leggi/circmininfr_2003-4174.htm - Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, come modificato ed integrato dal decreto legislativo 27 dicembre 2002, n. 301. Chiarimenti interpretativi in ordine alla inclusione dell'intervento di demolizione e ricostruzione nella categoria della ristrutturazione edilizia.

FATTO

Il Sig. Palazzini Fedele, con ricorso al TAR Emilia Romagna, sede di Bologna, impugnava la concessione edilizia n° 180/2000 del 30 Gennaio 2002 rilasciata dal Dirigente del Settore Edilizia Privata del Comune di Riccione in favore del Signor Emilio Ricci di "Ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione ai sensi dell'art. 3 bis del R.E.C., di fabbricato ad uso deposito della consistenza di un piano fuori terra più interrato ad uso autorimessa" sull'area del catasto terreni al F. 8, Mappale 1009, in Via Lombardia, nonché per quanto occorrer possa l'art. 3 bis del vigente Regolamento Edilizio del Comune di Riccione, nonché l'autorizzazione ambientale ai sensi dell'art. 151 D. L.vo 490/99, emessa il 07/09/2001, prot. Spec. 6/01, Settore Ed. Privata, dal Dirigente Ufficio Ambiente, e rilasciata al Signor Emilio Ricci in relazione alla sopracitata concessione edilizia.

Il ricorrente esprimeva che l'area di sedime sulla quale il signor Emilio Ricci ha ottenuto la concessione edilizia sarebbe assolutamente inedificabile per espressa previsione del P.R.G., e che le baracche in legno e lamiera poste a ridosso del confine di proprietà, e dalla cui demolizione nascerebbe una nuova costruzione in cemento armato con nuovo scantinato e sottotetto, erano abusive e hanno beneficiato del condono edilizio.

Ciò premesso, il deducente sollevava una serie di censure, tre delle quali investivano l'art. 3 bis del R.E.C. e l'autorizzazione paesaggistica, mentre una riguardava vizi propri della concessione edilizia che sarebbe stata rilasciata in violazione dello stesso articolo del regolamento edilizio.

Il Comune di Riccione resisteva al gravame, contestandone la fondatezza e sostenendo la piena

legittimità della norma di cui all'art. 3 bis del R.E.C..

Il ricorso era accolto con la sentenza in epigrafe specificata, contro la quale il Comune di Riccione ha proposto il presente appello, chiedendone l'integrale riforma.

Il Palazzini si è costituito anche in questo grado del giudizio, replicando alle argomentazioni poste a base dell'impugnazione, e riproponendo le censure dichiarate assorbite dal primo giudice.

Le parti hanno ulteriormente illustrato le rispettive tesi difensive con apposite memoria.

L'appello è stato trattenuto in decisione alla pubblica udienza del 12 aprile 2005.

D I R I T T O

1. Il TAR ha accolto il ricorso, avendo ritenuto illegittima la norma di cui all'art. 3 bis del regolamento edilizio, che annullato *in parte qua*, unitamente alla concessione edilizia rilasciata al signor Ricci, che è stata riconosciuta illegittima in via derivata.

Il primo giudice ha premesso che, secondo un indirizzo costante della giurisprudenza di questo Consiglio di Stato, il concetto di ristrutturazione edilizia di cui all'art. 31, primo comma, lett. d), della legge 5 agosto 1978, n. 457, comprende anche la demolizione seguita dalla fedele ricostruzione del manufatto, con l'unica condizione che la riedificazione assicuri la piena conformità di sagoma, di volume e di superficie tra il vecchio ed il nuovo manufatto. Per effetto della ristrutturazione edilizia, si può pervenire ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente, purché la diversità sia dovuta ad interventi comprendenti il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti, ma non già la realizzazione di nuovi volumi.

A tale nozione di ristrutturazione edilizia non si conformerebbe la disposizione di cui all'art. 3 bis del vigente Regolamento edilizio del Comune di Riccione. Tale norma, infatti, consentendo la ristrutturazione dell'edificio mediante demolizione sia integrale che parziale e successiva ricostruzione, senza l'osservanza dei parametri edilizi relativi alle distanze dagli edifici e dai confini, alle altezze, ai volumi ed ai rapporti di copertura previsti per le nuove costruzioni, purché sussista il mero rispetto della sagoma fondamentale e con possibilità che la eventuale, nuova copertura, assuma caratteristiche morfologiche diverse dalle preesistenti, si porrebbe in aperto contrasto con la normativa generale sopraindicata quale risulta dalla costante elaborazione giurisprudenziale.

Nella fattispecie, è incontestato tra le parti che non vi sia stata fedele ricostruzione dell'edificio preesistente costituente oggetto dell'impugnata "ristrutturazione" e, comunque, la situazione di non conformità emerge agevolmente dall'insieme degli atti di causa (in particolare, schema grafico esplicativo dell'intervento depositato dal Comune convenuto in data 28.5.2003 e relazione tecnica descrittiva dell'intervento in data 13.9.2000) e si fonda unicamente sulla permissiva norma regolamentare dianzi indicata.

La riconosciuta illegittimità della normativa regolamentare per violazione dell'art. 31 della legge n. 457 del 1978, comporta derivatamente l'illegittimità dell'impugnata concessione edilizia di "ristrutturazione" e della connessa autorizzazione paesaggistica di cui all'art. 151 D. Lgs. n. 490/1999, a nulla rilevando la normativa di cui al T.U. 6 giugno 2001, n. 380, entrata in vigore successivamente all'adozione degli atti impugnati.

1.1. Le conclusioni del TAR sono contestate dal Comune, perché sarebbero legate ad una nozione superata di "ristrutturazione edilizia attraverso demolizione e ricostruzione", ora neppure suffragata sul piano del diritto positivo, sia perché l'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, non menziona tale particolare figura di ristrutturazione, che sarebbe stata creata dalla giurisprudenza per risolvere i problemi insorti in sede di esecuzione degli interventi, sia perché lo stesso legislatore ha espunto, nel testo di cui all'art. 3, comma 1, lett. d) del D.P.R. 6 giugno

2001, n. 380, dalla nozione il termine "fedele" e il riferimento ai materiali edilizi. Ciò che confermerebbe, ad avviso dell'amministrazione comunale, come, ai fini della ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione, quel che conta è il mantenimento della stessa volumetria, dello stesso sedime e della stessa sagoma fondamentale.

Sempre ad avviso dell'amministrazione comunale, se si considera che l'intento perseguito dal legislatore del 1978 è quello di agevolare il recupero estetico e funzionale di manufatti già inseriti nel tessuto edilizio senza determinare un incremento del carico urbanistico dell'area considerata, e che la trasformazione, secondo la giurisprudenza, può essere compiuta anche attraverso la demolizione radicale, specie quando ciò risulti più conveniente sotto il profilo tecnico ed economico, e sempre che essa si limiti alla modifica ed inserimento di nuovi impianti ed elementi, senza realizzazione di nuovi volumi, appare conseguente concludere che connotato essenziale della nozione di ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione sia la riproduzione nelle linee essenziali di quello preesistente con riferimento alla sagome ed ai volumi.

Nel caso in esame il manufatto preesistente verrebbe addirittura migliorato con la demolizione, atteso che il richiedente ha rinunciato alla superficie ed al volume di quello accessorio distaccato dal corpo principale.

In tale contesto, il Comune sostiene che l'individuazione della linea di demarcazione tra ristrutturazione e nuova costruzione e di precisare che cosa si pretende farsi rientrare in una ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione, rientra nel suo potere-dovere di promuovere i processi di adeguato rinnovamento e sviluppo, per il migliore assetto ed utilizzazione del proprio territorio. Ed è in tale ottica che si muove l'art. 3 bis del regolamento edilizio, che pretende l'integrale rispetto della preesistente area di sedime e della sagoma fondamentale del manufatto precedente, che costituiscono i parametri fondamentali in base ai quali si eseguono i conteggi ai fini delle distanze, degli indici e dei parametri edilizi ed urbanistici comunali.

Il Comune aggiunge, inoltre, che il confinante non poteva chiedere l'annullamento dell'autorizzazione paesaggistica per carenza di interesse giuridicamente rilevante, posto che la normativa di settore è rivolta a salvaguardare l'interesse pubblico alla conservazione del paesaggio, la cui difesa compete agli enti pubblici.

2. La tesi del Comune non può essere condivisa.

L'art. 31, lett. d), della legge 5 agosto 1978, vigente al momento del rilascio della concessione edilizia impugnata, definisce lavori di ristrutturazione edilizia "quelli rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, la eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi impianti".

La giurisprudenza di questo Consiglio di Stato ha ripetutamente chiarito che, ai sensi della norma avanti citata, il concetto di ristrutturazione edilizia comprende anche la demolizione seguita dalla fedele ricostruzione del manufatto, purché tale ricostruzione assicuri la piena conformità di sagoma, di volume e di superficie tra il vecchio ed il nuovo manufatto, e venga, comunque, effettuata in un tempo ragionevolmente prossimo a quello della demolizione (si veda fra le tante: C. Stato, sez. V, 3 aprile 2000, n. 1906).

Infatti, l'articolo 31 è formulato in modo di favorire le opere migliorative eseguite su manufatti già esistenti. Al riguardo, è significativo che la disposizione considera espressamente l'elenco delle attività disciplinate come "interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente". In particolare, poi, l'art. 31, lettera d), qualifica la ristrutturazione edilizia come intervento volto a "trasformare gli organismi edilizi". In tal modo, dunque, il legislatore indica con chiarezza che l'intento perseguito è quello di agevolare il recupero estetico e funzionale di manufatti già inseriti nel tessuto edilizio, senza determinare un incremento del carico urbanistico dell'area

considerata.

La trasformazione dell'edificio preesistente, finalizzata al suo recupero funzionale, può essere compiuta anche attraverso la demolizione radicale e la ricostruzione (fedele) di parti rilevanti del manufatto, specie quando ciò risulti più conveniente sotto il profilo tecnico od economico. E la Sezione ha ulteriormente allargato questa possibilità, estendendola alle ipotesi di totale demolizione e ricostruzione dell'edificio.

È stato sottolineato, tuttavia, che, anche in questo caso, l'intervento assentito con la concessione di ristrutturazione resta nell'ambito dell'articolo 31, lettera d), perché il nuovo edificio corrisponde pienamente a quello preesistente.

Al riguardo, è significativa la circostanza che la giurisprudenza segue un orientamento rigoroso, imponendo la piena conformità di sagoma, volume, e superficie, tra il vecchio ed il nuovo manufatto.

Nello specifico contesto del recupero del patrimonio edilizio esistente, quindi, la demolizione effettuata dallo stesso interessato (preventivamente e regolarmente assentita dall'amministrazione comunale) rappresenta lo strumento necessario per la realizzazione del risultato finale, costituito dal pieno ripristino del manufatto.

Alla nozione di "ristrutturazione edilizia", delineata dal legislatore nazionale, è conforme quella disciplinata dal legislatore dell'Emilia Romagna, il quale con l'Allegato alla legge regionale 25 novembre 2002, n. 31, recante la disciplina generale dell'edilizia, definisce (lett. f) "interventi di ristrutturazione edilizia", "gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto od in parte diverso dal precedente".

"Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti, nonché la realizzazione di volumi tecnici necessari per l'installazione o la revisione di impianti tecnologici".

"Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e successiva fedele ricostruzione di un fabbricato identico, quanto a sagoma, volumi e area di sedime, a quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica e per l'installazione di impianti tecnologici".

2.1. Tale essendo la normativa, nazionale e regionale, vigente, appare evidente l'illegittimità della norma di cui all'art. 3 bis del Regolamento edilizio del Comune di Riccione, il quale così dispone: "Nelle zone nelle quali la ristrutturazione, così come definita dalle vigenti normative, non è vietata, essa potrà attuarsi anche mediante demolizione sia integrale che parziale e successiva ricostruzione, senza l'osservanza dei parametri edilizi relativi alle distanze dagli edifici e dai confini, alle altezze, ai volumi ed ai rapporti di copertura previsti per le nuove costruzioni", "purché l'edificio demolito sia ricostruito nell'ambito della stessa sagoma fondamentale".

Si tratta, come emerge dal suo dato testuale, di disposizione che confligge apertamente con la normativa nazionale e regionale sopra citata, perché consente interventi che vanno ben al di là dei limiti in cui tale tipo di titolo edilizio è consentito.

E, poichè non possono sussistere dubbi sulla prevalenza della nozione che della ristrutturazione fornisce il legislatore regionale, atteso che ai sensi del menzionato art. 31, ultimo comma, della legge n. 457 del 1978, le definizioni in esso contenute prevalgono sulle disposizioni degli strumenti urbanistici generali e dei regolamenti edilizi, correttamente il giudice di primo grado ha riscontrato la violazione da parte dell'art. 3 bis del regolamento edilizio di Riccione, della normativa nazionale predetta.

E' appena il caso di aggiungere, poi, che tale conclusione non sarebbe diversa ove volesse farsi

riferimento alle disposizioni di cui all'art. 3 del D.P.R. 6 giugno 1980, n. 380, e successive modificazioni, che, com'è noto, non contiene più i limiti della "fedele ricostruzione".

Anche se, per effetto della nuova normativa, la nozione di ristrutturazione è stata ulteriormente estesa, non per questo vengono meno i limiti che ne condizionano le caratteristiche e consentono di distinguerla dall'intervento di nuova costruzione: vale a dire la necessità che la ricostruzione sia identica, per sagoma, volumetria e superficie, al fabbricato demolito.

Anche escludendo il superato criterio della fedele ricostruzione, esigenze di interpretazione logico-sistematica della nuova normativa inducono a ritenere che la ristrutturazione edilizia, per essere tale e non finire per coincidere con la nuova costruzione, deve conservare le caratteristiche fondamentali dell'edificio preesistente e la successiva ricostruzione dell'edificio deve riprodurre le precedenti linee fondamentali quanto a sagoma e volumi.

Nel caso in esame, non può dubitarsi che un intervento, consistente nella sostituzione di un manufatto realizzato con materiale di scarto ad uso deposito con un fabbricato diverso dal precedente per la presenza di un piano interrato di circa 100 mq e di un sottotetto, non possa ricondursi alla nozione di ristrutturazione edilizia.

Né vale l'osservazione del comune che, ai sensi della disciplina di piano, l'autorimessa totalmente interrata e il sottotetto non praticabile non rientrano nella Superficie Utile, essendo evidente che detti parametri rilevano nel caso di nuova costruzione e non, viceversa, nell'ipotesi in cui si debba procedere alla sola ristrutturazione edilizia nelle varie forme consentite.

Del resto, come dedotto dal Palazzini – e non contestato dal Comune – è significativo che il cartello posto nel cantiere indicava che la "proprietà Ricci Emilio" stava realizzando "lavori di nuova costruzione".

L'appello del comune deve, pertanto, essere respinto.

3. Quanto all'autorizzazione ambientale, indipendentemente da ogni questione sulla sussistenza in capo all'originario ricorrente di un interesse giuridicamente rilevante, si deve osservare che effettivamente il suo annullamento compare solo nel dispositivo della sentenza, la quale in motivazione non contiene alcuna ragione giustificativa della relativa statuizione.

Ne deriva che, per questa parte, la statuizione di annullamento, contenuta nel dispositivo, deve essere considerata alla stregua di un mero errore materiale e, quindi, tamquam non esset.

In conclusione, l'appello deve essere respinto.

Le spese del grado di giudizio seguono la regola della soccombenza e vanno poste a carico del Comune appellante, nella misura liquidata in dispositivo.

P. Q. M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sez. IV), definitivamente pronunciando sull'appello in epigrafe specificato, lo respinge.

Condanna il Comune appellante al pagamento in favore dell'appellato delle spese ed onorari di questo grado, che liquida in complessive €. 3.000,00 (tremila euro), oltre IVA e CPA.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, addì 12 aprile 2005 dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sez. IV), riunito in camera di consiglio con l'intervento dei signori:

Stenio RICCIO Presidente

Costantino SALVATORE Consigliere est.

Dedi RULLI Consigliere

Antonino ANASTASI Consigliere

Anna LEONI Consigliere

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

Costantino Salvatore Stenio Riccio

DEPOSITATA IN SEGRETERIA il 28 luglio 2005



* Inizio pagina

EDILIZIA E URBANISTICA

T.A.R. Campania Napoli Sez. IV, 4 luglio 2006, n. 7268

Secondo l'art. 31, comma 2, della L. n. 47/1985, richiamato dall'art. 32, comma 25, del D.L. n. 269/2003, convertito dalla L. n. 326/2003, si intendono ultimati gli edifici nei quali sia stato eseguito il rustico e completata la copertura, ovvero, quanto alle opere interne agli edifici già esistenti e a quelle non destinate alla residenza, quando esse siano state completate funzionalmente. La nozione di "rustico" rinvia ad un'integrale e compiuta definizione planovolumetrica dell'edificio e quindi postula, da un lato, l'integrale realizzazione dei muri di tamponatura, oltre che della copertura, e, dall'altro, la mancanza delle sole rifiniture, quali gli infissi e la pavimentazione.

T.A.R. Campania Napoli Sez. IV, 04-07-2006, n. 7268

F.F. e altri c. Comune di Napoli

FONTI

Massima redazionale, 2006

L. 24 novembre 2003, n. 326D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32L. 28 febbraio 1985, n. 47, art. 31

LexItalia.it

[Prima pagina](#) | [Legislazione](#) | [Giurisprudenza](#) | [Articoli e note](#) | [Forum on line](#) | [Weblog](#)

Giurisprudenza

n. 11/2004 - © [copyright](#)

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V – sentenza 18 novembre 2004 n. 7547 - Pres. Elefante, Est. Bellavia - Comune di Monterotondo (Avv. Venettoni) c. Immobiliare 2 M. s.r.l. (Avv. Jaricci) - (annulla T.A.R. Lazio, Sez. II bis, n. 869 del 2000).

Edilizia ed urbanistica - Condono edilizio - Presupposti per il rilascio della concessione in sanatoria - Ex art. 31, 2° comma, della L. n. 47 del 1985 - Ultimazione delle opere - Nozione di rustico - Individuazione - Rustico privo delle tamponature - Diniego - Legittimità - Ragioni.

La realizzazione delle sole strutture portanti, orizzontali e verticali, non dotate di tamponature non è idonea a configurare l'ultimazione delle opere ex art. 31, comma 2, della L. 28 febbraio 1985, n. 47. E' pertanto legittimo il diniego di rilascio di concessione in sanatoria, chiesta ex art. 39 della L. 23 dicembre 1994, n. 724 (che, per la nozione di ultimazione delle opere, fa rinvio all'art. 31 della L. n. 47 del 1985), nel caso in cui il rustico risulti costituito dalle sole strutture portanti, anche se realizzate sia in orizzontale sia in verticale e se dotate di copertura, ma sia privo delle tamponature; le sole strutture portanti, infatti, in mancanza di tamponatura, non sono idonee a configurare con certezza quale sarà il volume che verrà in concreto realizzato successivamente, né quale sarà la sagoma esterna dell'opera dopo la sua ultimazione (1).

(1) Dispone l'art. 31, comma 2, della L. 28 febbraio 1985, n. 47, il quale trova applicazione anche nelle procedure di sanatoria edilizia ex art. 39 della L. 23 dicembre 1994, n. 724, che si considerano ultimate le opere edilizie per le quali "sia stato eseguito il rustico e completata la copertura".

Tale disposizione prescrive che l'opera abusiva, per essere ammessa a sanatoria, deve essere già eseguita, sia pure al rustico, in tutte le sue strutture essenziali, fra le quali vanno ricomprese - secondo la Sez. V del Consiglio di Stato - le tamponature, in quanto determinanti per stabilire la relativa volumetria e la sagoma esterna.

Né, secondo la Sez. V, il fatto che in base alle strutture portanti sia possibile prefigurare la futura volumetria può portare a considerare ultimata un'opera non tamponata. Le sole strutture portanti, in mancanza di tamponatura, infatti, non sono idonee a configurare con certezza quale sarà il volume che verrà in concreto realizzato successivamente né quale sarà la sagoma esterna dell'opera dopo la sua ultimazione. Tali strutture portanti, anche se realizzate sia in orizzontale sia in verticale e se dotate di copertura, non costituiscono un rustico già eseguito, ma configurano unicamente delle opere preparatorie di una costruzione ancora in corso di realizzazione.

Documenti correlati:

TAR VENETO, SEZ. I, sentenza 13-9-2001, n. 2538, pag. http://www.lexitalia.it/private/tar/tarveneto1_2001-09-13_1.htm (è il soggetto che chiede la concessione edilizia in sanatoria a dover provare che l'opera è stata ultimata entro l'ottobre 1983 e non l'Amministrazione comunale a dover provare il contrario; per la determinazione della data di ultimazione delle opere, l'Amministrazione può dare la prevalenza a documentazione in suo possesso, anche se in contrasto con la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato).

TAR LAZIO - ROMA SEZ. II BIS, sentenza 28-2-2001, n. 1540, pag. http://www.lexitalia.it/private/tar/tarlazio2bis_2001-1540.htm (va disposta prova testimoniale nel caso di contrasto tra le dichiarazioni riguardanti la data di ultimazione di alcune opere per le quali è stato chiesto condono edilizio).

FATTO e DIRITTO

I°- La Immobiliare 2 M. s.r.l. ottenne dal Comune di Monterotondo la concessione edilizia 14 febbraio 1992, n. 957, per la costruzione di un edificio ad uso residenziale in via Brenta.

Tale concessione edilizia, impugnata da vicini, venne annullata, per eccesso di cubatura, dal T.A.R. Lazio, Sez. II, con la sentenza n. 1314 del 1993.

La predetta Società provvide, indi, a modificare l'originario progetto, prevedendo la trasformazione di alcuni locali abitativi in terrazze aperte e pilotis, e, in data 10 febbraio 1995, presentò la relativa domanda di concessione edilizia.

Il Comune assentì la realizzazione del progetto modificato, con la concessione edilizia 14 settembre 1995, n. 1602.

La Immobiliare 2 M. s.r.l., prima di chiedere tale seconda concessione edilizia, aveva, per altro, provveduto a versare al Comune, in data 2 dicembre 1994, L. 7.000.0000=, a titolo di acconto di condono ex D.L. 25 novembre 1994, n. 649, al fine di sanare i maggiori volumi del piano terreno e dei piani quarto e sesto previsti nella prima concessione edilizia assentita e poi annullata.

La medesima Società il 1° marzo 1995 ha, poi, avanzato domanda di concessione edilizia in sanatoria ex art. 39 della L. 23 dicembre 1994, n. 724.

Il Comune, con provvedimento del 23 settembre 1996, protocollato il 25 settembre 1996 con il n. 29234, ha respinto la citata domanda di concessione edilizia in sanatoria, in quanto le relative opere non erano state ultimate entro il 31 dicembre 1993, come accertato dall'Ufficio Tecnico-urbanistica, e considerata, altresì, la prescrizione di non tamponare il piano servizi contenuta nella concessione edilizia 14 settembre 1995, n. 1602, ed accettata dalla Immobiliare 2 M. s.r.l..

Il detto diniego di concessione edilizia in sanatoria è stato impugnato dalla Immobiliare 2 M. s.r.l. davanti al T.A.R. Lazio, che, con la sentenza della Sez. II bis n. 869 del 2000, ha accolto il relativo ricorso, avendo ritenuto che le opere per le quali era stata chiesta la sanatoria potevano considerarsi eseguite al rustico, essendo state realizzate le strutture portanti orizzontali e verticali, ancorchè prive di tamponature perimetrali e riguardando le prescrizioni contenute nella concessione edilizia 14 settembre 1995, n. 1602, una vicenda autonoma.

Contro tale sentenza, con la quale è stato annullato il citato diniego di concessione edilizia in sanatoria, è diretto il presente ricorso in appello, proposto dal Comune di Monterotondo.

II°- L'appellante sostiene, anzitutto, che il T.A.R. ha errato nel ritenere la realizzazione delle sole strutture portanti orizzontali e verticali non dotate di tamponature idonee a configurare l'ultimazione delle opere ex art. 31, comma 2, della L. 28 febbraio 1985, n. 47.

L'assunto è fondato.

L'art. 31, comma 2, della L. 28 febbraio 1985, n. 47, che trova applicazione nelle procedure di

sanatoria edilizia ex art. 39 della L. 23 dicembre 1994, n. 724, considera ultimate le opere edilizie per le quali "sia stato eseguito il rustico e completata la copertura".

Tale disposizione prescrive, pertanto, che l'opera abusiva, per essere ammessa a sanatoria, debba essere già eseguita, sia pure al rustico, in tutte le sue strutture essenziali, fra le quali vanno ricomprese le tamponature, in quanto determinanti per stabilire la relativa volumetria e la sagoma esterna.

Né il fatto che in base alle strutture portanti sia possibile prefigurare la futura volumetria può portare a considerare ultimata un'opera non tamponata.

Le sole strutture portanti, in mancanza di tamponatura, infatti, non sono idonee a configurare con certezza quale sarà il volume che verrà in concreto realizzato successivamente né quale sarà la sagoma esterna dell'opera dopo la sua ultimazione.

Ciò stante, tali strutture portanti, anche se realizzate sia in orizzontale sia in verticale e se dotate di copertura non costituiscono un rustico già eseguito, ma configurano unicamente delle opere preparatorie di una costruzione ancora in corso di realizzazione.

Donde l'erroneità dell'impugnata sentenza nell'aver ritenuto sanabili, ex art. 39 della L. 23 dicembre 1994, delle opere non ultimate entro il 31 dicembre 1993, atteso l'esito degli accertamenti effettuati dal Comune.

III°- Parimenti fondato è l'assunto dell'appellante che il T.A.R. abbia errato nel ritenere viziata per illogicità l'ulteriore motivazione del diniego di concessione edilizia in sanatoria in quella sede contestato, basata su la sottoscritta accettazione, della prescrizione di non realizzare volumetria nel piano servizi, contenuta nella concessione edilizia 14 settembre 1995, n. 1602.

L'accettazione di tale prescrizione da parte dell'Immobiliare 2 M. s.r.l., sottoscritta prima dell'ultimazione delle opere per le quali tale Società aveva chiesto la concessione edilizia in sanatoria, di contro a quanto ritenuto dal T.A.R., non può, infatti, considerarsi indipendente dal procedimento concernente la richiesta di concessione edilizia in sanatoria, riguardando le medesime opere.

Legittimamente, pertanto, il Comune, nel negare la concessione edilizia in sanatoria per la mancata ultimazione delle opere in questione entro il 31 dicembre 1993, ha anche giustificato il diniego opposto alla richiedente con il suo impegno a non realizzare le medesime opere, sottoscritto in sede di rilascio della concessione edilizia 14 settembre 1995, n. 1602.

Tale ulteriore motivazione del diniego di concessione edilizia in sanatoria ha, comunque, solo valore integrativo della motivazione principale, legittimamente fondata sulla non ultimazione delle opere entro il 31 dicembre 1993, "ex se" idonea a sostenere il detto diniego.

Stante, pertanto, la piena legittimità del provvedimento di diniego di concessione edilizia in sanatoria, fondato su una valida duplice motivazione, erroneamente il T.A.R. ha accolto il ricorso dell'Immobiliare 2 M s.r.l. contro tale provvedimento ed ha proceduto al suo annullamento.

IV°- Quanto alle tesi difensive della resistente Immobiliare 2 M s.r.l., intese a sostenere che le tamponature non sarebbero necessarie per considerare le opere abusive già ultimate ai fini della sanatoria e che il provvedimento di diniego di concessione edilizia in sanatoria opposto sarebbe del tutto indipendente dalla concessione edilizia 14 settembre 1995, n. 1602, esse mancano di alcun fondamento, giusto quanto osservato "sub" II e III, cui si fa rimando e, come tali, vanno disattese.

Ulteriormente, si soggiunge che la mancanza delle tamponature nel caso in esame riveste una particolare rilevanza, se appena si considera che la concessione edilizia in sanatoria è stata

chiesta per volumi utili al posto del piano pilotis e di terrazze e che, conseguentemente, l'assenza di tale tamponature implica, all'evidenza, la non ancora eseguita realizzazione delle opere per le quali la concessione edilizia in sanatoria era stata chiesta.

Circa l'assunto dell'Immobiliare 2 M. s.r.l. che, in subordine, nel caso sarebbe, comunque, applicabile l'art. 43 della L. 28 febbraio 1985, n. 47, concernente i procedimenti in corso, si osserva che tale norma riguarda "i provvedimenti sanzionatori non ancora eseguiti".

La norma "de qua" disciplina, pertanto, una fattispecie del tutto diversa da quella in esame, nella quale non risulta emesso alcun provvedimento sanzionatorio, riguardando la controversia unicamente un diniego di concessione edilizia in sanatoria, motivato dalla mancata ultimazione delle relative opere entro il termine del 31 dicembre 1993, prescritto dall'art. 39 della L. 23 dicembre 1994, n. 724, in base alla quale norma la domanda di sanatoria era stata avanzata.

V°- Alla stregua di quanto considerato, il ricorso in appello è fondato e, pertanto, va accolto, mentre, in riforma dell'impugnata sentenza, il ricorso di primo grado deve essere respinto.

Sussistono, tuttavia, giusti motivi per compensare interamente tra le parti le spese e gli onnari del giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione quinta, definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso in appello specificato in epigrafe e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, respinge il ricorso di primo grado.

Compensa interamente tra le parti le spese e gli onorari di giudizio.

Così deciso in Roma, addì 13 gennaio 2004, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione quinta, riunito in camera di consiglio, con l'intervento dei signori:

Agostino Elefante Presidente

Rosalia Maria Pietronilla Bellavia Consigliere estensore

Giuseppe Farina Consigliere

Claudio Marchitello Consigliere

Marzio Branca Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

f.to Rosalia Maria Pietronilla Bellavia f.to Agostino Elefante

Depositata in Segreteria in data 18 novembre 2004.



* Inizio pagina