

EDILIZIA ED URBANISTICA: Abusi edilizi - Realizzazione di una tettoia chiusa su due lati - Ordine di sospensione lavori e contestuale demolizione - Difetto del rilascio del permesso di costruire - Legittimità - Ragioni - Assimilabilità a mera pertinenza urbanistica - Impossibilità.

Tar Campania - Napoli, Sez. III, 26 maggio 2022, n. 3562

“[...] la nozione di pertinenza urbanistica accolta dalla giurisprudenza amministrativa è meno ampia di quella civilistica. In tale ottica, gli elementi che caratterizzano la pertinenza urbanistica sono, da un lato, l'esiguità quantitativa del manufatto, nel senso che il medesimo deve essere di entità tale da non alterare in modo rilevante l'assetto del territorio, e, dall'altro, l'esistenza di un collegamento funzionale tra il manufatto e l'edificio principale, con la conseguente incapacità per il primo di essere utilizzato separatamente ed autonomamente rispetto al secondo; pertanto, un'opera può definirsi accessoria nei riguardi di un'altra, da considerarsi principale, solo quando la prima sia parte integrante della seconda, in modo da non potersi le due cose separare senza che ne derivi l'alterazione dell'essenza e della funzione dell'insieme [...]. Ebbene, ad avviso del Collegio, nella specie non è (quanto meno) ravvisabile la sussistenza della prima delle due condizioni integranti l'ipotesi della pertinenza urbanistica. Infatti, quanto all'aspetto quantitativo-dimensionale, si evidenzia, in via assorbente, che si tratta nello specifico di costruzione di dimensioni non trascurabili che, occupando una cospicua zona di superficie ed implicando consistente incremento volumetrico (è una tettoia chiusa su due lati: dato pacifico), è idonea a modificare in maniera rilevante l'esistente assetto territoriale [...]”.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione resistente;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 maggio 2022 il dott. Carlo Dell'Olio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Rilevato che:

– nella specie è contestata al ricorrente la realizzazione, in un fondo di sua proprietà sito in Terzigno alla Via Amati, in assenza di permesso di costruire e in area soggetta a vincoli paesaggistici ed ambientali, di una tettoia chiusa su due lati adibita a ricovero auto, occupante una superficie di circa 30 mq. per un volume di circa 90 mc. Di qui la contestuale irrogazione della misura sospensiva dei lavori e della sanzione demolitoria finalizzata alla rimozione della costruzione abusiva, resa con ordinanza dirigenziale del Comune di Terzigno n. 35 del 4 dicembre 2017;

– il ricorrente impugna la suddetta ordinanza, adducendo una serie di vizi attinenti ai profili della violazione di legge e dell'eccesso di potere;

– non occorre indugiare sulle eccezioni di rito opposte dalla difesa comunale, in quanto il ricorso si profila infondato nel merito;

Rilevato, in dettaglio, che le censure formulate in gravame possono essere così riassunte:

a) in ossequio all'art. 6 della legge regionale n. 19/2001, che ha ampliato l'ambito di applicazione della cd. legge Tognoli in tema di parcheggi (legge n. 122/1989: art. 9), la tettoia in questione, atteggiandosi a parcheggio pertinenziale dell'abitazione del ricorrente e del suo nucleo familiare, è sottoposta al regime semplificato della SCIA e non del permesso di costruire;

b) non era necessario il rilascio del previo permesso di costruire, in quanto la tettoia sarebbe il frutto della sostituzione edilizia, senza alcun incremento volumetrico, di un vecchio comodo rurale adibito a ricovero di animali da cortile e di attrezzi agricoli e, comunque, avrebbe evidente carattere pertinenziale in senso urbanistico, con conseguente inappropriata della sanzione demolitoria irrogata;

c) la tettoia in parola nemmeno è assoggettabile al regime dell'autorizzazione paesaggistica, rientrando piuttosto tra gli interventi esclusi ai sensi dell'allegato A, punto 27, del d.P.R. n. 31/2017, con conseguente inapplicabilità dell'art. 27 del d.P.R. n. 380/2001;

d) l'ordine di sospensione dei lavori è inficiato da illogicità manifesta, poiché il manufatto è stato completato da decenni nella sua attuale conformazione, come del resto "provato dal testo dello stesso provvedimento";

Considerato che le prefate doglianze non meritano condivisione per le ragioni di seguito esplicitate:

aa) la tettoia in questione, anche laddove fosse qualificabile come parcheggio pertinenziale ai sensi della vigente normativa statale e regionale in materia di parcheggi, sarebbe comunque soggetta al regime del permesso di costruire in forza del combinato disposto dei commi 1 e 2 dell'invocato art. 6 della legge regionale n. 19/2001. Infatti, a termini di detto articolato, è esente dall'obbligo di ottenere il permesso, ammettendo la semplice denuncia di inizio attività (oggi SCIA), la sola costruzione di parcheggi da destinare a pertinenze di unità immobiliari e da realizzare nel sottosuolo del lotto su cui insistono gli edifici, mentre è richiesto il permesso di costruire, sebbene non oneroso, per la realizzazione di parcheggi nelle aree libere o al pianterreno di edifici, ossia in superficie, come, appunto, nel caso di una tettoia adibita a ricovero di autoveicoli (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 12 agosto 2016 n. 3620; TAR Campania Napoli, Sez. VI, 5 marzo 2012 n. 1099; TAR Campania Napoli, Sez. VIII, 5 gennaio 2011 n. 5);

bb) costituiscono trasformazioni urbanistiche ed edilizie soggette a permesso di costruire, in quanto incidono sulle risorse essenziali del territorio, tutti gli interventi di sostituzione edilizia, ossia di demolizione e ricostruzione di preesistenti manufatti, che abbiano comportato, come nel caso di specie, un mutamento di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante ai sensi dell'art. 23-ter del d.P.R. n. 380/2001, con il passaggio ad una categoria funzionale diversa da quella originariamente posseduta (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 5 luglio 2017 n. 3281; TAR Lombardia Milano, Sez. II, 2 aprile 2020 n. 586). Difatti, facendo tesoro della stessa prospettazione attorea, il manufatto in parola da comodo rurale, ossia da immobile agricolo, sarebbe stato sostituito e trasformato in tettoia-parcheggio annessa ad una abitazione, ossia in un immobile avente lata connotazione residenziale, in quanto destinato a soddisfare, seppur in maniera indiretta, esigenze abitative. Inoltre, contrariamente a quanto opinato dal ricorrente, la tettoia in questione non è assimilabile a mera pertinenza urbanistica dell'immobile principale, configurandosi invece come manufatto autonomo, il quale, determinando trasformazione del territorio, necessitava del preventivo rilascio del permesso di costruire. Invero, la nozione di pertinenza urbanistica accolta dalla giurisprudenza amministrativa è meno ampia di quella civilistica. In tale ottica, gli elementi che caratterizzano la pertinenza urbanistica sono, da un lato, l'esiguità quantitativa del manufatto, nel senso che il medesimo deve essere di entità tale da non alterare in modo rilevante l'assetto del territorio, e, dall'altro, l'esistenza di un collegamento funzionale tra il manufatto e l'edificio principale, con la conseguente incapacità per il primo di essere utilizzato separatamente ed autonomamente rispetto al secondo; pertanto, un'opera può definirsi accessoria nei riguardi di un'altra, da considerarsi principale, solo quando la prima sia parte integrante della seconda, in modo da non potersi le due cose separare senza che ne derivi l'alterazione dell'essenza e della funzione dell'insieme (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 4 gennaio 2016 n. 19; TAR Campania Napoli, Sez. IV, 14 settembre 2016 n. 4310). Ebbene, ad avviso del Collegio, nella specie non è (quanto meno) ravvisabile la sussistenza della prima delle due condizioni integranti l'ipotesi della pertinenza urbanistica. Infatti, quanto all'aspetto quantitativo-dimensionale, si evidenzia, in via assorbente, che si tratta nello specifico di costruzione di dimensioni non trascurabili che, occupando una cospicua zona di superficie ed implicando consistente incremento volumetrico (è una tettoia chiusa su due lati: dato pacifico), è idonea a modificare in maniera rilevante l'esistente assetto territoriale;

cc) è inconferente il riferimento alle ipotesi di esclusione dal regime dell'autorizzazione paesaggistica, giacché nella fattispecie è stata rimproverata al ricorrente l'esecuzione di opere edili in assenza del prescritto permesso di costruire, con conseguente applicazione dello specifico corredo sanzionatorio contemplato dall'art. 31 del d.P.R. n. 380/2001;

dd) infine, la contestazione dell'ordinanza in merito al profilo dell'ordine di sospensione dei lavori si palesa inammissibile per carenza di interesse, giacché tale statuizione si deve evidentemente intendere come "inutiliter data" a fronte dell'avvenuto completamento delle opere, del quale si è dato conto nella parte motiva dell'ordinanza e nell'ivi richiamata relazione di sopralluogo tecnico;

Considerato, altresì, che:

– nella memoria difensiva depositata il 13 aprile 2022, parte ricorrente muove nuove doglianze avverso la gravata ordinanza, sostenendo, essenzialmente, che la tettoia in parola sarebbe il risultato non di un intervento di sostituzione edilizia, come originariamente sostenuto, ma, più precisamente, di un mero "cambio di destinazione d'uso di una pertinenza del comodo rurale insistente sul medesimo fondo", con conseguente applicabilità del regime semplificato della SCIA previsto dall'art. 2 della legge regionale n. 19/2001 e del meno oneroso trattamento sanzionatorio;

– come correttamente eccepito dalla difesa comunale, le suddette censure sono inammissibili essendo state introdotte con un mero atto difensivo non notificato all'amministrazione resistente, in dispregio delle regole del contraddittorio processuale. Invero, nel processo amministrativo sono inammissibili le censure dedotte in memoria non notificata alla controparte sia nell'ipotesi in cui risultino completamente nuove e non ricollegabili ad argomentazioni espresse nel corpo del ricorso sia quando, pur richiamandosi ad un motivo già ritualmente dedotto, introducano elementi sostanzialmente nuovi, ovvero in origine non indicati, con conseguente violazione del termine decadenziale e del principio del contraddittorio, essendo affidato alla memoria difensiva il solo compito di una mera illustrazione esplicativa dei precedenti motivi di gravame, senza possibilità di ampliare il thema decidendum (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 26 marzo 2013 n. 1715);

Ritenuto, in conclusione, che:

– resistendo il provvedimento impugnato a tutte le censure prospettate, il ricorso deve essere respinto siccome infondato;

– le spese processuali devono essere addebitate alla soccombente parte ricorrente, nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna il ricorrente a rifondere in favore del Comune di Terzigno le spese processuali, che si liquidano in complessivi € 3.000,00 (tremila/00), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 17 maggio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Anna Pappalardo, Presidente

Carlo Dell'Olio, Consigliere, Estensore

Gabriella Caprini, Consigliere

IL SEGRETARIO