

Pubblicato il 10/02/2025

N. 01121/2025 REG.PROV.COLL.
N. 02584/2023 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2584 del 2023, proposto da Carmela Lombardi, rappresentata e difesa dall'avvocato Andrea Di Lieto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Striano, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Alberto Saggiomo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- dell'ordinanza con la quale è stata ingiunta la **demolizione** di **opere** edili asseritamente eseguite in difformità al permesso di costruire.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Striano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 gennaio 2025 la dott.ssa Daria Valletta e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il gravame introduttivo del giudizio la Sig.ra Lombardi ha impugnato l'ordinanza n. 12/2023 del 10 marzo 2023 del Comune di Striano con la quale è stata ingiunta la **demolizione** di **opere** edili asseritamente eseguite in difformità al permesso di costruire n. 135/2015 del 31.12.2015; di seguito i motivi di gravame:

1) in primo luogo, si deduce che il contestato incremento volumetrico rientrerebbe nell'ambito del 2% e dunque, ai sensi dell'art. 34 bis del d.p.r. 380/2001, nell'ambito **delle** tolleranze costruttive;

gli ulteriori interventi sarebbero qualificabili, poi, come interventi di manutenzione ordinaria (quelli riguardanti i divisori interni) o straordinaria (gli altri interventi) per i quali non è prevista la necessità neppure della previa comunicazione o, in subordine, sarebbe applicabile la sola sanzione pecuniaria per omessa presentazione della relativa comunicazione;

quanto poi ai sottotetti: si contesta il calcolo effettuato dall'Amministrazione circa le altezze interne, mentre le ulteriori difformità sarebbero, al più, sanzionabili con sanzione pecuniaria; quanto alla modifica della destinazione d'uso, essa sarebbe consentita sia dalla l. r. Camp. 15/2000, sia dai commi 4 e 7 dell'art. 2 della l. r. Camp. 13/2022;

2) in ogni caso, la **demolizione** non potrebbe avere luogo senza pregiudizio **delle** parti del fabbricato legittimamente edificate;

3) infine, non sarebbe stata accertata la sanabilità **delle opere** contestate.

Si è costituito il Comune di Striano

All'udienza pubblica in data 22 gennaio 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Si controverte sulla legittimità dell'ordine di **demolizione** impartito dal Comune di Striano alla ricorrente, in data 10 marzo 2023, in ragione della

difformità **delle opere** realizzate rispetto a quanto autorizzato con il titolo in precedenza rilasciato dall'ente.

Dagli atti esaminati, emerge quanto segue: in data 05.07.2022 veniva effettuato un sopralluogo dal Geom. Caputo Giovanni e dal Geom. Migliaro Alfonso dell'U.T.C., congiuntamente alla Polizia Locale, in seguito al quale veniva redatta la relazione tecnica n.prot. 10716/2022 (cfr. all.3 alla produzione di parte resistente del 22.02.24).

In essa si legge “In fase di sopralluogo sono state rilevate le seguenti difformità rispetto ai titoli assentiti:

- Foglio 4, Particella 1785 Sub. 26 – PIANO TERZO • - Ampliamento volumetrico sul lato sud-ovest pari a circa 1,98 m³ (0,20 x 2,20 x 3,00 h) per lieve modifica del perimetro; • - Apertura finestra sul lato nord-ovest e chiusura di un'apertura sullo stesso prospetto; • - Ampliamento del balcone sui lati sud-ovest e nord-ovest pari a circa 6 m² dovuto all'unione dei due balconi singoli;

Foglio 4, Particella 1785 Sub. 26 – PIANO QUARTO • - Cambio di destinazione d'uso da sottotetto termico a civile abitazione; - Incremento dell'altezza utile interna: è stata rilevata un'altezza minima di 2,65 m. alla copertura (trave principale 28 cm. e trave secondaria 24 cm.) e un'altezza massima di 3,23 m. alla copertura (le altezze autorizzate corrispondevano ad Hmin. 2,00 m. e Hmax. 2,70 m.); • - Realizzazione di elementi divisorii interni; • - Ampliamento balcone sul lato nord-ovest pari a circa 4,50 m²; • - Apertura di una porta/finestra sul lato nord-ovest e modifica aperture esistenti sul lato sud-est; • - Ampliamento volumetrico sul lato sud est pari a 32,8 m³ (3,25 x 2,75 x 2,45 h. media - 4,45 x 1,00 x 2,45 h. media) dovuto alla chiusura del terrazzo esistente; • - Modifica della sagoma del sottotetto termico sul lato sud-est, in diminuzione di circa 9 m²;

- Foglio 4, Particella 1785 Sub. 27 – PIANO TERZO • - Ampliamento volumetrico sul lato sud-est pari a circa 7,28 m³ (9,70 x 0,25 x 3,00 h.) dovuta ad un lieve spostamento della muratura perimetrale; • - Apertura di n. 2

finestre sul lato nord-ovest; • - Diversa distribuzione degli elementi divisorii interni. Foglio 4, Particella 1785 Sub. 27;

- PIANO QUARTO • - Cambio di destinazione d'uso da sottotetto termico a civile abitazione; • - Incremento dell'altezza utile interna: è stata rilevata un'altezza minima di 2,65 m. alla copertura (trave principale 28 cm. e trave secondaria 24 cm.) e un'altezza massima di 3,23 m. alla copertura (le altezze autorizzate corrispondevano ad Hmin. 2,00 m. e Hmax. 2,70 m.); • - Realizzazione di elementi divisorii interni; • - Ampliamento volumetrico sul lato sud-est pari a circa 4,19 m³ (0,25 x 5,95 x 2,70 h) dovuta ad un lieve spostamento della muratura perimetrale: • - Apertura di una finestra sul lato nord-ovest e modifica aperture esistenti sul lato sud- est”.

2. Tanto rilevato in fatto, il Collegio ritiene che i motivi di gravame articolati siano infondati.

Parte ricorrente sostiene, in primo luogo, che le modifiche apportate rispetto al progetto autorizzato avrebbero minima entità, non richiederebbero il previo rilascio di alcun titolo ovvero sarebbero, comunque, consentite dall'ordinamento.

Quanto osservato non coglie nel segno.

Come emerge dalle risultanze del sopralluogo tecnico effettuato presso i luoghi di causa, in precedenza riportate, le difformità riscontrate dal personale tecnico comunale implicano la realizzazione di nuove superfici e di nuovi volumi; né, d'altro canto, può pretendersi di dar corso a una valutazione atomistica **delle opere abusive**, giacché, sulla scorta di costante orientamento giurisprudenziale, la valutazione da compiersi deve avere carattere globale; in termini: “Gli abusi edilizi devono valutarsi unitariamente nella loro globalità, in conformità al principio secondo cui la valutazione dell'abuso edilizio presuppone una visione complessiva e non atomistica **delle opere** realizzate, l'opera edilizia abusiva deve essere identificata con riferimento all'immobile o al complesso immobiliare, essendo irrilevante il frazionamento dei singoli

interventi avulsi dalla loro incidenza sul contesto immobiliare unitariamente” (cfr. Consiglio di Stato , sez. VII , 02/04/2024 , n. 2990).

Deve, peraltro, aggiungersi, per ciò che attiene alla trasformazione dei due sottotetti termici in abitazione, con cambio di destinazione d’uso non autorizzato, che questa Sezione ha già avuto modo di esprimersi, anche di recente, sul tema in disamina.

In particolare, il Comune resistente ha evidenziato che l’alienante dell’immobile *de quo* aveva chiesto la sanatoria del cambio di destinazione d’uso funzionale **delle** unità immobiliari ubicate al quarto piano del fabbricato, tra le quali anche quella oggetto del presente giudizio, ai sensi e per gli effetti della LR Campania n°15/2000; la sanatoria veniva negata e il provvedimento, insieme al successivo ordine di **demolizione**, è stato impugnato dinanzi a questo TAR con ricorso respinto con la sentenza nr. 4712/2023.

In tale decisione si osserva quanto segue:

“Il ricorso introduttivo del giudizio non merita accoglimento, per le ragioni che si passa ad esporre.

Rileva, nel caso di specie, l’avvenuta destinazione a uso residenziale, senza titolo, di due “sottotetti termici” destinati ad uso deposito, in relazione ai quali il Comune di Striano ha emesso ordinanza di ripristino, rigettando contestualmente l’istanza di rilascio di permesso in sanatoria avanzata dalla società ricorrente (cfr. all. 2 e 3 al ricorso).

Con il primo motivo di censura la società ARBI lamenta che l’Amministrazione avrebbe omesso di considerare che il cambio di destinazione d’uso a scopo residenziale dei sottotetti in oggetto sarebbe legittimo in forza del disposto dell’art. 3, comma 2, della Legge Regionale 15/2000, che dispone: “Il recupero abitativo dei sottotetti esistenti, alla data di entrata in vigore della presente legge, è ammesso qualora concorrano le seguenti condizioni: a) l’edificio in cui è situato il sottotetto deve essere destinato, o è da destinarsi, in tutto o in parte alla residenza; b) l’edificio in cui è ubicato il sottotetto deve essere stato realizzato legittimamente ovvero, ancorché realizzato abusivamente, deve essere stato preventivamente sanato ai sensi della Legge 28 febbraio 1985 n. 47 e della Legge 23 dicembre 1994, n. 724”.

Il motivo è infondato, attesa la difformità del sottotetto rispetto all'autorizzato, che preclude l'applicazione al caso di specie della normativa invocata.

*Ed infatti, emerge dagli atti che le altezze interne dei sottotetti in oggetto sono difformi rispetto a quanto previsto nel titolo a costruire: a fronte di altezze autorizzate pari a 2,00 mt e 2.70 (rispettivamente, al minimo e al massimo, secondo le disposizioni dell'art. 122 del R.E.C.) è stata constatata l'avvenuta realizzazione di un'altezza minima di 2.65 mt alla copertura e di 2,40 mt sottotrave, e un'altezza massima di 3,23 alla copertura e di 2,98 sottotrave (cfr. ordinanza di **demolizione** di cui all'all. 2 al ricorso introduttivo). In questo contesto, peraltro, nessuna norma autorizza una diversa misurazione **delle** altezze in ragione del materiale con il quale è costruito il sottotetto, siccome preteso dalla ricorrente.*

È stato, condivisibilmente, osservato quanto ai presupposti di applicazione della legge regionale in commento: "Recita la l.r. Campania n. 15 del 28 novembre 2000 (recante "Norme per il recupero abitativo di sottotetti esistenti"), all'art. 3 ("Condizioni per il recupero"): "Il recupero abitativo dei sottotetti esistenti, alla data di entrata in vigore della presente legge, è ammesso qualora concorrano le seguenti condizioni:

a) l'edificio in cui è situato il sottotetto deve essere destinato, o è da destinarsi, in tutto o in parte alla residenza;

b) l'edificio in cui è ubicato il sottotetto deve essere stato realizzato legittimamente ovvero, ancorché realizzato abusivamente, deve essere stato preventivamente sanato ai sensi della Legge 28 febbraio 1985 n. 47 e della Legge 23 dicembre 1994, n. 724".

Come si evince dalla piana lettura della norma, il legislatore regionale ha consentito il recupero dei sottotetti solo al ricorrere di due condizioni: a) la preesistenza, rispetto all'entrata in vigore della legge, del sottotetto; b) la legittima realizzazione o l'intervenuta sanatoria dello stesso.

La norma, infatti, premesso di tenere in considerazione le situazioni di fatto esistenti al momento della sua entrata in vigore, insiste con ben due forme verbali sull'accertata legittimità dell'immobile, precisando che deve essere stato realizzato legittimamente o preventivamente sanato. Il requisito della previa legittimazione dell'immobile emerge quindi da una lettura testuale del dato normativo e non è dato capire come tale palmare evidenza

possa essere superata” (cfr. Consiglio di Stato sez. VI, 23/08/2021, (ud. 18/03/2021, dep. 23/08/2021), n.6000).

Come in precedenza evidenziato, gli immobili in parola sono abusivi e non sanati.

*Neppure coglie nel segno il secondo motivo di censura, con il quale si assume la violazione del disposto degli artt. 23 T.Ued. e della L.R.C. 19/2009, la cui applicabilità, nel senso invocato dal ricorrente, risulta esclusa dalla richiamata abusività **delle opere** (cfr. art. 8, comma 2, L.R.C. 19/2009, che richiama “...gli effetti **delle** norme di cui alle leggi regionali 28 novembre 2000, n. 15....”).*

*In termini: “...Il suddetto impedimento non può consentire, del resto, neppure una utile applicazione al caso di specie **delle** disposizioni della l.r. Campania 28 dicembre 2009, n. 19, dal momento che la sua applicabilità è strettamente collegata alla sussistenza dei presupposti per l'applicazione della l.r. 15/2000” (cfr. Consiglio di Stato sez. VI, 23/08/2021, (ud. 18/03/2021, dep. 23/08/2021), n.6000).*

*Ne discende che non è dunque consentita, nel caso qui in esame, la deroga alle previsioni dello strumento urbanistico vigente per il Comune di Striano, avendo parte resistente documentato che le **opere** in commento insistono in zona B1) del P.R.G. comunale, zona satura sotto il profilo abitativo, in cui non è, dunque, consentito alcun incremento dei volumi a uso residenziale (incremento che deriverebbe dalla sanatoria del mutamento di destinazione d'uso: cfr. relazione del Comune di Striano depositata il 28.11.2022). Tali disposizioni, si osserva per completezza, precludono altresì la sanatoria “ordinaria” ex art. 36 DPR 380/2001, in difetto del presupposto della cd. doppia conformità”.*

Le medesime considerazioni sono state, in seguito, svolte nella sentenza di questo TAR n.6765/2024, relativa all'abitazione catastalmente identificata al foglio 4 particella 1785 sub 28 del complesso immobiliare in riferimento, con la quale, nel ribadire quanto osservato nel precedente arresto della Sezione, si è pure osservato, con considerazioni estensibili alla fattispecie in commento:

*“ (...) l'ambiente in questione è stato realizzato senza alcun titolo edilizio a sostegno realizzando un intervento che, riguardato nel suo complesso, incide sul carico urbanistico dell'area e che come tale avrebbe necessitato **delle** necessarie autorizzazioni (cfr. ad es. Cons. Stato, sez. VI, 8.9.2021, n. 6235; id., sez. VI, 20.02.2023, n.1716), in quanto al fine*

di valutare l'incidenza sull'assetto del territorio di un intervento edilizio, consistente in una pluralità di **opere**, va compiuto un apprezzamento globale, atteso che la considerazione atomistica dei singoli interventi non consente di comprenderne in modo adeguato l'impatto effettivo complessivo, con la conseguenza che i molteplici interventi eseguiti non vanno considerati, dunque, in maniera "frazionata".

Inoltre, "nel vagliare un intervento edilizio consistente in una pluralità di **opere**, come qui accaduto, deve comunque operare una valutazione globale **delle** stesse, atteso che la considerazione atomistica dei singoli interventi non consente di comprendere l'effettiva portata dell'operazione" (T.A.R. Campania Napoli, sez. VI, 03 dicembre 2010, n. 26787; T.A.R. Campania, Napoli, sezione VI, 16 aprile 2010, n. 1993; 25 febbraio 2010, n. 1155; 9 novembre 2009, n. 7053; T.A.R. Lombardia, Milano, sezione II, 11 marzo 2010, n. 584).

Nel caso concreto, dalla relazione dei geometri Caputo Giovanni e Migliaro Alfonso il sottotetto de quo, infatti, si rivela essere un vero e proprio volume edilizio rilevante ai fini urbanistici, giacché dotato di impianto elettrico, pavimentazione e modifiche prospettiche.

A tal proposito, risulta essere privo di pregio il richiamo all'art. 3 co.1 lett.b del dpr 380/2001, il quale recita "Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono ricompresi anche quelli consistenti nel frazionamento o accorpamento **delle** unità immobiliari con esecuzione di **opere** anche se comportanti la variazione **delle** superfici **delle** singole unità immobiliari nonché del carico urbanistico purché non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione d'uso".

Allo stato dei fatti, è evidente come tale normativa non possa trovare applicazione in quanto non è stata mantenuta l'originaria destinazione d'uso.

8.1. Alla luce di quanto sin qui detto restano privi di pregio anche l'affermazione per cui alcune **opere** (realizzazione di elementi divisorii interni in mancanza di **CILA** o **SCIA**; modifiche prospettiche) rientrerebbero nelle ipotesi di manutenzione straordinaria, in quanto la sentenza di questa Sezione ha accertato l'illegittimità dell'accorpamento richiesto e della trasformazione del sottotetto. Il mutamento della destinazione d'uso del sottotetto, pertanto, è avvenuto in violazione solo della normativa vigente, ma anche del giudicato formatosi sulla statuizione della Sezione, sopra richiamata e peraltro passata in giudicato.

8.2. Quanto alla presunta erroneità della misurazione **delle** altezze del sottotetto, si rileva che l'art. 122 del Regolamento Edilizio, vigente al momento della realizzazione del sottotetto termico, dispone che “i sottotetti non abitabili realizzati per fini termici, non vengono computati nel volume consentito nel caso in cui l'altezza massima al colmo, sia pari a mt. 2.70; tale altezza va misurata al finito da calpestio ad intradosso del solaio obliquo, mentre quella alla gronda sia pari a mt. 2.00”.

Pertanto, l'altezza sotto-trave (principale o secondaria) non può essere presa in considerazione, visto che l'altezza alla gronda, in tal caso, risulta maggiorata rispetto a quanto stabilito dal Regolamento edilizio e pertanto lo stato dei luoghi difforme rispetto ai titoli abilitativi.

8.3 Quanto alla contestata erronea – a detta del ricorrente - misurazione dell'aumento volumetrico, si rileva che anche in ricorso (così come nella relazione tecnica asseverata ivi richiamata) non risulta dimostrato che la violazione edilizia è contenuta nel limite del 2% **delle** misure previste nel titolo abilitativo ex art.34 bis co.1 DPR 380/2011; del resto, anche nell'ipotesi in cui l'aumento volumetrico fosse stato di 8 mc, anziché 12.99 mc, l'aumento de quo sarebbe superiore al limite consentito.

Infatti un aumento volumetrico del 2% di 220 mc previsti in progetto porterebbe ad un aumento complessivo di soli 4,4 mc, la metà di quello che nella realtà fattuale si asserisce essere stato realizzato; in realtà, dai calcoli effettuati dai tecnici (12,99 mc), l'aumento volumetrico supera quasi di 3 volte quello consentito.

Poiché gli abusi edilizi riscontrati riguardano non solo il cambio di destinazione d'uso ma anche la difformità **delle opere** rispetto al titolo ab origine rilasciato per la costruzione dell'immobile, che si è concretizzata in un illegittimo ampliamento volumetrico, deve ritenersi infondata la censura sollevata”.

3. Quanto agli ulteriori motivi di gravame, deve osservarsi che la lamentata impossibilità di ripristino senza pregiudizio all'edificazione legittima non è stata dimostrata e, comunque, presuppone un accertamento da effettuarsi a valle, nella fase esecutiva, su istanza dell'interessato.

In termini: “Ai sensi dell'art. 34 del d.P.R. n. 380 del 2001 la possibilità di sostituire la sanzione demolitoria con quella pecuniaria deve essere valutata

dall'Amministrazione competente nella fase esecutiva del procedimento, successiva ed autonoma rispetto all'ordine di **demolizione**: fase esecutiva che costituisce presupposto per l'applicazione della sanzione pecuniaria in luogo di quella demolitoria, nella quale le parti possono dedurre in ordine alla situazione di pericolo di stabilità del fabbricato, con la conseguenza che tale valutazione non rileva ai fini della legittimità dell'originario ordine di **demolizione**. Quanto poi alla competenza in merito ai problemi statici conseguenti alla **demolizione** l'amministrazione procedente non è tenuta a valutare, prima dell'emissione dell'ordine di **demolizione** dell'abuso, se essa possa essere applicata, piuttosto incombendo sul privato interessato la dimostrazione, in modo rigoroso e nella fase esecutiva, della obiettiva impossibilità di ottemperare all'ordine stesso senza pregiudizio per la parte conforme” (cfr. T.A.R., Milano, sez. II , 21/04/2023, n. 991).

In ordine poi alla sanabilità degli abusi, rileva quanto in precedenza osservato relativamente alla reiezione dell'istanza di sanatoria presentata dall'alienante **delle** unità immobiliari in oggetto.

4. Conclusivamente, il ricorso non merita accoglimento.

La regolamentazione **delle** spese di lite segue la soccombenza.

P.Q.M.

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

Condanna la parte ricorrente alla refusione **delle** spese di lite in favore della parte resistente, che si liquidano in euro 3.000,00, oltre accessori di legge, se dovuti.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 22 gennaio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Anna Pappalardo, Presidente

Daria Valletta, Primo Referendario, Estensore

Mariagiovanna Amorizzo, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Daria Valletta

IL PRESIDENTE

Anna Pappalardo

IL SEGRETARIO