

**N. 07369/2022REG.PROV.COLL.**

**N. 01020/2022 REG.RIC.**

**N. 01504/2022 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 Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1020 del 2022, proposto dal signor Aldo De Pascalis, rappresentato e difeso dall'avvocato Vittorio Faraone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

il Comune di Scanzano Jonico, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Federico Cappella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

sul ricorso numero di registro generale 1504 del 2022, proposto dai signori Antonio Gemma e Gianvito Morelli, nella qualità di Amministratori giudiziari del compendio

aziendale della Ditta individuale De Pascalis Aldo, rappresentati e difesi dall'avvocato Vincenzo Eustachio Americo Colucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

il Comune di Scanzano Jonico, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Federico Cappella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;  
il Ministero dell'istruzione, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

***nei confronti***

Il signor Aldo De Pascalis, non costituito in giudizio;

***per la riforma***

quanto al ricorso n. 1020 del 2022:

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata (Sezione Prima) n. 807/2021, resa tra le parti, concernente ordinanza di demolizione di opere edili

quanto al ricorso n. 1504 del 2022:

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata (Sezione Prima) n. 807/2021, resa tra le parti, concernente ordinanza di demolizione di opere edili

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Scanzano Jonico e del Ministero dell'istruzione;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 giugno 2022 il Cons. Carla Ciuffetti, uditi per le parti gli avvocati Federico Cappella e Francesca D'Alessandro, in sostituzione dell'avvocato Vincenzo Colucci, e l'Avvocato dello Stato Liborio Coaccioli; Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. Con l'appello n.1020 del 2022, l'interessato avversa la sentenza n. 807/2021, con cui il Tar per la Basilicata ha respinto il ricorso n. 483 del 2020, diretto all'annullamento dell'ordinanza di demolizione n. 13686, in data 4 novembre 2020, n. 67 di registro, concernente interventi edilizi realizzati presso unità immobiliari di proprietà del ricorrente, site in zona agricola sottoposta a vincolo, nel territorio del Comune di Scansano Jonico, distinti in catasto fabbricati al foglio 59, particella n. 1062, nonché del verbale di accertamento in data 10 settembre 2020 e di ogni altro atto comunque connesso.

Con il motivo rubricato *“error in iudicando per violazione falsa applicazione dell’art. 3 del d.p.r. 6.6.2001, n. 380, error in iudicando per carente motivazione della sentenza impugnata per travisamento dei fatti”*, l'appellante deduce l'erroneità della sentenza gravata, che *“del tutto apoditticamente e senza fornire motivazione alcuna”* avrebbe considerato gli interventi edilizi accertati nel corso del sopralluogo effettuato dall'Ufficio Tecnico del Comune di Scanzano Jonico, oggetto dell'impugnata ordinanza di demolizione, quali opere non autorizzate. Tali interventi, invece, non avrebbero comportato *“alcuna modifica della originaria unità immobiliare”*. L'ordine di demolizione non avrebbe potuto prescindere *“dalla compiuta identificazione dell'abuso”* da rimuovere, altrimenti restandone inde-

terminato l'oggetto. Poiché *“non tutte le costruzioni risultano necessarie di concessione edilizia”*, sarebbe fondata *“la censura di difetto di motivazione”*, che avrebbe *“carattere assorbente alla pretesa del Comune di costituire un titolo esecutivo in relazione ad attività abusiva che non siano oggetto di puntuale descrizione”*. Le opere interne, non ascrivibili alla ristrutturazione edilizia, non potrebbero essere oggetto di ordine demolitorio, *“non avendo comportato la realizzazione di un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente”*. Anche a ritenere che gli interventi in questione abbiano sostanziato una manutenzione straordinaria, essi avrebbero potuto essere sottoposti a sanzione pecuniaria, dovendosi ricorrere allo strumento della CILA, in quanto la SCIA, ai sensi dell'art. 22, comma 1 lett. a) D.P.R. n. 380/2001 è riservata alle (sole) manutenzioni straordinarie su parti strutturali dell'edificio. Nella fattispecie, *“in mancanza di adeguata controdeduzione, non può dirsi che l'intervento edilizio contestato, afferente ad opere interne, abbia riguardato parti strutturali dell'edificio”*. Per le opere interne non sarebbe stata necessaria l'autorizzazione paesaggistica, in quanto esclusa dall'art. 149, co. 1, lett. a) d.lgs. n. 42/2004, salvo alterazione dello stato dei luoghi o dell'aspetto esteriore dell'immobile, non dimostrata dall'Amministrazione comunale.

Con riferimento al punto 4.4.1. della sentenza impugnata e all'aumento di volumetria di mq 15,87 ivi sottolineato, l'appellante ritiene che detto aumento rientrerebbe *“entro il limite di tollerabilità del 2% delle misure progettuali (art. 34, comma 2-ter, D.P.R. n. 380/01) con conseguente diverso corredo sanzionatorio ai sensi dell'art. 34 cit.”*.

L'atto d'appello si limita a trascrivere la parte in diritto del ricorso di primo grado senza formulare alcuna domanda.

Infine, viene reiterata la richiesta, già presentata nel primo grado di giudizio, di disporre una consulenza tecnica d'ufficio, *“per verificare se quanto indicato nel verbale impugnato sia conforme ai titoli edilizi e se alcuni interventi non rientrino nell'edilizia libera”*.

1.1. Il Comune di Scansano Jonico si è costituito in giudizio chiedendo il rigetto dell'appello. Con successiva memoria l'Amministrazione comunale ha eccepito l'inammissibilità del gravame per difetto di legittimazione attiva dell'appellante, per essere il compendio aziendale in cui rientrano beni cui si riferisce l'ordinanza impugnata in primo grado sottoposto a sequestro preventivo: dunque, *“il sequestro e l'intervenuta nomina di due amministratori giudiziari da parte del giudice penale hanno privato il sig. De Pascalis della capacità gestionale della ditta e, conseguentemente, della legittimazione ad agire”*.

2. Con l'appello n. 1504 del 2022, il signor Gemma e il signor Morelli, entrambi nella qualità di Amministratori giudiziari del compendio aziendale della ditta individuale De Pascalis Aldo, hanno impugnato la sentenza in epigrafe con dichiarata *“finalità conservativa dei beni aziendali e del loro valore”*. Essi rappresentano preliminarmente l'intenzione di procedere, nella loro qualità, *“anche alla sanatoria delle violazioni esistenti, sussistendone i presupposti, presentando per il tramite di tecnico di fiducia apposita istanza alla pubblica amministrazione”*. Nella parte conclusiva dell'appello essi specificano che *“è in corso di deposito presso gli Uffici comunali, per il tramite di Tecnico abilitato, richiesta di Accertamento di conformità ex art.36 del D P R n. 380/2001 e s.m.i. per le difformità riscontrate rispetto ai titoli abilitativi ed elencate al punto a dell'ordinanza di demolizione e per parte delle opere di cui al punto f) consistenti in difformità prospettiche ed una diversa distribuzione delle aperture, stante la conformità alla disciplina urbanistica ed edilizia (doppia conformità). Gli appellanti segnalano che quanto alle restanti contestazioni contenute nell'ordinanza di demolizione punti b) c) d) e) f) relativamente all'aumento volumetrico in conseguenza della chiusura di parte della veranda, si segnala che per dette opere è in corso di presentazione Scia alternativa al permesso di costruire ai sensi dell'art.23 del DPR 380/2001 e s.m.i. essendo sanabili”*.

Con il motivo di ricorso rubricato “*error in iudicando violazione e falsa applicazione degli artt 3, 6 bis e 31 t.u. e diligenza, travisamento difetto di motivazione*” gli appellanti deducono l’erroneità del convincimento del Tar in merito alla circostanza che gli interventi edilizi relativi allo spogliatoio, al deposito di materiale da utilizzare in agricoltura e alla realizzazione di difformità prospettiche sostanziassero un nuovo organismo edilizio rispetto a quello assentito insuscettibile di comunicazione *ex art. 6-bis, d.P.R. n 390/2001*. Ciò in quanto “*la realizzazione di opere interne e l’apertura di alcune finestre non necessitano di permesso a costruire*” e, rientrando nella categoria della manutenzione, sarebbero soggette a mera comunicazione ai sensi dell’art. 6-*bis* d.P.R. n. 380/2001. Tale natura degli interventi edilizi contestati, non ascrivibili quindi alla categoria della ristrutturazione, avrebbe potuto essere chiarita dall’interessato in sede di partecipazione al procedimento se non fosse stato violato l’art. 7 l. n. 241/1990 da parte dell’Amministrazione comunale.

2.1. Il Comune di Scansano Jonico si è costituito in giudizio eccependo preliminarmente l’inammissibilità per genericità delle censure dirette a sostenere che per alcune delle opere contestate non sarebbe stato necessario il previo rilascio del titolo edilizio. Nel merito, l’Amministrazione comunale ha chiesto il rigetto dell’appello.

2.3. Con atto depositato in data 9 marzo 2022, si è costituito il Ministero dell’istruzione.

3. All’udienza pubblica del 21 giugno 2021 le due cause sono state trattenute in decisione, previo rigetto da parte del Collegio dell’istanza di rinvio dell’esame dell’appello n. 1054/2022 presentata dagli appellanti, considerato quanto rappresentato a motivo del rinvio non costituente ragione di giustificata dilazione.

4. In via preliminare deve essere disposta la riunione, ai sensi dell'art. 96, comma 1, c.p.a., degli appelli n.r.g. 1020/2022 e n.r.g. 1054/2022 in quanto proposti entrambi contro la stessa sentenza del Tar per la Basilicata n. 807 del 2021.

4.1. Ancora in via preliminare deve essere disposta l'estromissione del Ministero dell'istruzione, considerato che nell'atto di costituzione si dichiara di costituirsi per resistere a ricorso notificato il 11 febbraio 2022 ad istanza di soggetto diverso dagli appellanti che non risulta che abbiano effettuato alcuna notificazione a tale Amministrazione.

5. Venendo all'appello n. 1020 del 2022, può prescindersi dall'eccezione di difetto di legittimazione attiva dell'appellante prospettata dall'Amministrazione comunale, in quanto il gravame deve essere considerato infondato.

Non è ravvisabile il preteso difetto di motivazione della sentenza impugnata nella parte in cui ha considerato non autorizzate le opere contestate cui l'appello espressamente si riferisce. Infatti il Tar ha sottolineato che la *“non autorizzata realizzazione di uno spogliatoio (dimensioni in pianta di 9,30 m. x 4,23 m. e alto circa 3 m.) e di un deposito atto ad ospitare materiale per i trattamenti in agricoltura (dimensioni in pianta di 6,20 m. x 9,53 m., altezza circa 3 m.)”* è stata effettuata in un magazzino interessato da una pluralità di interventi in difformità dal titolo, dando luogo ad un organismo edilizio diverso da quello assentito, anche sotto il profilo del prospetto, ove, sul lato destro, *“insiste una porta in loco di una finestra e il numero di finestre è pari a 13 contro le 6 autorizzate”*, Detta difformità, rilevata nell'ordinanza impugnata, si evince anche dalla rappresentazione della tavola di cui all. n. 13 depositato in atti dall'appellante.

Il convincimento del primo giudice deve essere quindi condiviso, in quanto la necessaria valutazione di insieme degli interventi edilizi rivela un organismo edilizio

almeno in parte diverso per il quale non è attivabile lo strumento della comunicazione di cui all'art. 6-bis d.P.R. n. 380/2001. Come nota la difesa comunale, la realizzazione dello spogliatoio avrebbe richiesto un idoneo titolo edilizio per il cambio di destinazione d'uso, così come la difformità prospettica rilevata dal Tar, in merito alla quale nessuna specifica e adeguata censura è stata proposta dall'appellante.

Sicché deve ritenersi infondata la tesi per cui detti interventi avrebbero potuto al più essere sottoposti a sanzione pecuniaria e, esclusa la possibilità di un esame in senso atomistico di detti interventi edilizi, deve ritenersi priva di rilievo l'affermazione dell'appellante per cui le opere interne non avrebbero richiesto l'autorizzazione paesaggistica, sussistendo un'alterazione dell'aspetto esteriore dell'edificio in presenza della quale è prescritta l'autorizzazione paesaggistica dall'art. 149 d.lgs. n. 42/2004.

Deve perciò ritenersi infondata l'asserzione dell'appellante che gli interventi posti in essere non avrebbero comportato alcuna modifica dell'unità immobiliare originaria, così come l'assunto che, *“in mancanza di adeguata controdeduzione, non può dirsi che l'intervento edilizio contestato, afferente ad opere interne, abbia riguardato parti strutturali dell'edificio”*, spettando proprio all'appellante fornire adeguate controdeduzioni che, nella specie, non sono ravvisabili.

Parimenti infondata deve essere considerata la censura di mancanza di individuazione dell'oggetto dell'ingiunzione di demolizione per mancanza di identificazione dell'abuso; tale censura, già presentata in primo grado, è espressamente riproposta nel gravame senza alcun riferimento al convincimento del Tar circa la sua inammissibilità in quanto del tutto generica, nonché *“fuori asse, l'atto avversando recando icto oculi l'identificazione dell'oggetto, ovvero sia la porzione di realtà giuridica e materiale su cui l'atto è destinato ad incidere (...) quanto a tipologia, dimensione, collocazione”* dei manufatti cui è riferito l'ordine di demolizione.



Infatti, l'ordinanza impugnata consente una specifica individuazione delle opere cui si riferisce l'ingiunzione di demolizione con il seguente elenco:

*“a) all'interno del magazzino ortofrutticolo (corpo A nell'allegata planimetria), censito in catasto al foglio 59, p.lla 1062 sub5, insistono opere non contemplate nell'ultimo titolo edilizio (autorizzazione paesaggistica 23.7.2015 e successiva scia 6645/2016), nella fattispecie sono stati realizzati, all'interno di esso: uno spogliatoio delle dimensioni in pianta di 0,30 m x 4,23 m ed alto circa 3 m. ed un deposito atto ad ospitare materiale per i trattamenti in agricoltura delle dimensioni in pianta di 6,20 m x 9,53 m (altezza circa 3 m). Inoltre, il magazzino ortofrutticolo, presenta difformità da punto di vista estetico: sul prospetto destro insiste una porta in loco di una finestra e il numero di finestre è pari a 13 contro le 6 autorizzate. La realizzazione di dette opere, difformi dai titoli edilizi, non è sanabile.*

*b) realizzazione su parte della particella n. 1062, in aderenza di un magazzino di cui sopra, di tettoia, avente lunghezza di circa m.86,50 e larghezza di circa 6,50 per circa 562,25 mq altezza minima 625 cm (identificato con B, nell'allegata planimetria). È realizzata con colonne in cls e travi in acciaio, è coperta da lastre in pannelli coibentati (tipo sandwich), il pavimento è costituito da un basamento in cls liscio (pavimentazione industriale). Da quanto è stato possibile accertare si può stabilire che detto immobile è stato realizzato tra il 25.10.2015 e il 15.4.2016.*

*c) realizzazione su parte della particella n.1062, in aderenza al confine della particella, di Tettoia: si sviluppa sui tre lati del piazzale posto alle spalle del magazzino; le dimensioni sono: 1) 33,00 x 3,30 m (h.300 cm) (sup.105,50), 2) 48,00 m x 3,20 m (h 300 cm) (sup.153,60 mq e 3) 38,20 m x 3,20 m (h.320 cm) (sup.121,60 mq), (identificata con la lettera C nell'allegata planimetria). Da quanto è stato possibile accertare è stata realizzata tra il 2014 e il 25.10.2016.*

d) realizzazione su parte della particella 1062, in aderenza ai corpi A, di immobile destinato ad officina individuata con la lettera D nell'allegata planimetria. Ha struttura portante verticale realizzata in muratura e coperta da pannelli tipo sandwich retti tra travi in acciaio. Consta di n. 2 vani, uno con dimensioni in pianta di 8,70 m x 6,20 m (sup 53,94 mq) altezza variabile tra 300 e 350 cm e l'altro di 8,50 m x 5,70 m (sup.56,95 mq) con la medesima altezza. Detta officina non è stata autorizzata. Da quanto è stato possibile accertare si può stabilire che detto immobile è stato realizzato il 25.10.2015 e il 15.4.2016.

e) realizzazione su parte della particella n. 1062 di tettoia, individuata con la lettera E nell'allegata planimetria. Realizzata con elementi lignei ha ingombro in pianta di 9,90 m x 5,90 m (58,41 mq) (altezza variabile tra i 265 e 295 cm). Detta tettoia è priva di autorizzazione. Da quanto è stato possibile accertare, si può stabilire che detto immobile è stato realizzato tra il 15.4.2016 e il 10.8.2019.

f) difformità prospettiche e volumetriche nell'immobile individuato con la lettera F (casa colonica e uffici) e censito in catasto al foglio 59, p.lla 1062 sub 4. Interessato da lavorazioni autorizzati con Scia prot n. 6645/2016. Le difformità consistono in una diversa distribuzione delle aperture e un aumento volumetrico al piano terra della dimensione di 2,50 m x 6,25 m (15,87 mq) ed altezza minima di 265 cm). L'aumento di volume è stato ottenuto chiudendo parte del porticato autorizzato".

In merito alla tesi dell'appellante che il non assentito aumento di volumetria calcolato in mq 15,87 nel punto 4.4.1. della sentenza impugnata rientrerebbe nel limite di tolleranza del 2% ai sensi dell'art. 34, co. 2-ter, d.P.R. n. 380/2001, si nota che l'Amministrazione comunale - che ha sottolineato anche l'aumento volumetrico derivante dalla chiusura del porticato - ha fornito dimostrazione che detto limite di tolleranza avrebbe comportato una ben minore volumetria, pari a mq 4,16, calcolata

pure includendo nel computo aree non coperte. Sicché l'intervento edilizio non potrebbe essere considerato di natura pertinenziale, in quanto secondo la giurisprudenza amministrativa è configurabile *“la pertinenza urbanistico-edilizia solo quando sussiste un oggettivo nesso che non consenta altro che la destinazione della cosa ad un uso servente durevole e sussista una dimensione ridotta e modesta del manufatto rispetto alla cosa in cui esso inerisce”*, dunque *“opere di modestissima entità e accessorie rispetto a un'opera principale”* (Cons. di Stato, sez. II, 22 luglio 2019, n. 5130).

L'infondatezza delle censure formulate dall'appellante non consente di accedere alla richiesta istruttoria, che deve ritenersi meramente esplorativa.

6. Venendo all'appello n. 1054/2020, può prescindersi dall'eccezione dell'Amministrazione comunale di inammissibilità per genericità, in quanto:

- gli stessi appellanti ammettono l'insanabile abusività degli interventi edilizi di cui alle lett. da *b)* a *e)* e in parte alla lett. *f)* - in ordine ai quali il gravame non reca alcuna specifica censura – in quanto riconosciuta dalla relazione del tecnico da essi incaricato, depositata in atti;
- le considerazioni esposte *sub* 5 portano a ritenere infondate le censure riferite agli interventi edilizi relativi allo spogliatoio, al deposito di materiale e all'apertura di finestre e di una porta finestra, mentre deve notarsi che nessuna censura è formulata con riferimento ad altri interventi edilizi;
- la censura relativa all'asserita violazione dell'art. 7 l. n. 241/1990 deve essere considerata infondata alla luce del consolidato indirizzo di questo Consiglio secondo il quale, una volta accertato l'abuso edilizio, l'ordine di demolizione costituisce atto dovuto che non richiede il previo avviso *ex art.* 7 l. n. 241/1990, in quanto emanato all'esito di procedimento tipizzato dalla legge, in base al presupposto di fatto della

commissione dell'abuso, avente natura sanzionatoria dell'inosservanza di disposizioni urbanistiche di cui il ricorrente deve essere ragionevolmente a conoscenza, rientrando nella propria sfera di controllo (cfr. Cons Stato, sez. VI, 5 giugno 2017, n. 2681; id. n. 6490/2021 e n. 4389/2019).

7. In conclusione, per quanto sopra esposto, gli appelli n. 1020/2022 e n. 1504/2022 devono essere respinti.

Il regolamento delle spese del grado di giudizio segue la soccombenza, salva la compensazione nei confronti del Ministero dell'Istruzione.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sugli appelli come in epigrafe proposti (ricorsi n.1020/2022 e n.1504/2022), li riunisce, dispone l'estromissione del Ministero dell'istruzione e respinge detti appelli, per l'effetto confermando la sentenza impugnata.

Condanna le parti appellanti alla rifusione in favore dell'Amministrazione comunale delle spese ed onorari del grado di giudizio, liquidate per ciascuna di esse nella misura di euro 3.000 (tremila/00); compensa spese ed onorari nei confronti del Ministero dell'Istruzione.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 giugno 2022 con l'intervento dei magistrati:

Oberdan Forlenza, Presidente FF

Antonella Manzione, Consigliere

Carla Ciuffetti, Consigliere, Estensore

Giancarlo Carmelo Pezzuto, Consigliere

Fabrizio D'Alessandri, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Carla Ciuffetti**

**IL PRESIDENTE**  
**Oberdan Forlenza**

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI