

N. 01097/2025 REG.PROV.COLL.

N. 02056/2021 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 per la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2056 del 2021, proposto da -OMISSIS-,
rappresentati e difesi dall'avvocato Gianfranco Scoglio, con domicilio digitale come
da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Il Comune di -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentato e difeso dall'avvocato Fabrizio Cristadoro, con domicilio digitale
come da pec da registri di giustizia;

per l'annullamento

1) del provvedimento del -OMISSIS-di Prot. Comune di -OMISSIS-, servizi
territoriali ed urbanistici, Sportello Unico per l'Edilizia con il quale è stata rigettata
la certificazione di inizio lavori asseverata in sanatoria (C.I.L.A. Unica) presentata
dal Sig. -OMISSIS-, anche a nome degli altri comproprietari, il-OMISSIS- di prot.,
relativamente agli abusi contestati con l'ordinanza di demolizione n° -OMISSIS- dal

Comune di -OMISSIS-, Servizi Territoriali ed Urbanistici, e consistenti “nell'accorpamento delle unità immobiliari distinte in catasto al foglio di mappa - OMISSIS-sub 1 e sub 2, -OMISSIS-” e “nella copertura a chiusura del vano pozzo luce di circa mq. 10 realizzata con pannelli in cartongesso sovrastati da onduline in lamiera. Tale vano è destinato ad uso magazzino e da esso si accede ad un piccolo vano con w.c. lavandino e scaffale il tutto in assenza di titolo abilitativo, determinando aumento di volumetria” con la motivazione che “La chiusura del pozzo luce costituisce aumento di superficie e di volume non assentite con procedura CILA.

- inoltre si comunica, che la tolleranza di cantiere del 3% (allo stato attuale 2%), ai sensi dell'art. 34-*bis*, comma 3 del d.P.R. n. 380/01, non è consentita per sanare interventi realizzati in data successiva all'ultimazione dell'immobile”.

2) del provvedimento del -OMISSIS-di Prot. Comune di -OMISSIS-, Servizi Territoriali ed Urbanistici, Sportello Unico per l'Edilizia con il quale è stata rigettata la segnalazione certificata di inizio attività (S.C.I.A.) del -OMISSIS-di prot., sottesa all'accertamento di conformità ex art. 37 del D.P.R. n. 380/2001, con conferma del provvedimento di rigetto del 1-OMISSIS-), presentata dal Sig. -OMISSIS-, anche a nome degli altri comproprietari, relativamente agli abusi contestati con l'ordinanza di demolizione n° -OMISSIS- dal Comune di -OMISSIS-, Servizi Territoriali ed Urbanistici, e consistenti “nell'accorpamento delle unità immobiliari distinte in catasto al foglio di mappa -OMISSIS-sub 1 e sub 2, -OMISSIS-” e “nella copertura a chiusura del vano pozzo luce di circa mq. 10 realizzata con pannelli in cartongesso sovrastati da onduline in lamiera. Tale vano è destinato ad uso magazzino e da esso si accede ad un piccolo vano con w.c. lavandino e scaffale il tutto in assenza di titolo abilitativo, determinando aumento di volumetria” con l'unica motivazione che “La

chiusura del pozzo luce costituisce aumento di superficie utile dell'unità immobiliare, considerato che essa viene utilizzata come accesso al locale WC e pertanto non rientra tra le opere previste dall'art. 20 comma 7 della L.R. 4 del 16/04/2003.".

b) nonché ove occorra dell'ordinanza n° -OMISSIS- del Comune di -OMISSIS-, Servizi Territoriali ed Urbanistici con la quale l'amministrazione ha ordinato la demolizione dei lavori abusivamente realizzati e meglio descritti sub a), per paralizzare gli effetti consequenziali al rigetto dell'accertamento di conformità.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 dicembre 2024 il dott. Calogero Commandatore e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Agendo in giudizio, parte ricorrente ha esposto:

- di essere destinataria dell'ordinanza n. 6055 dell'8 luglio 2021 – gravata con il presente ricorso ai soli fini di impedirne gli effetti in caso di suo accoglimento – emessa dal Dipartimento servizi territoriali ed urbanistici del Comune di -OMISSIS- con la quale si contestava agli odierni ricorrenti la violazione dell'art. 10 comma 1-ter del d.P.R. n. 380/01, così come recepito con modifiche dall'art. 5 della L.r. n. 16/2016, per aver realizzato – in assenza del prescritto titolo abilitativo gli interventi edilizi di seguito descritti, determinando incremento di volumetria – :

“1. l'accorpamento delle unità immobiliari distinte in catasto al foglio di mappa -OMISSIS-sub 1 e 2, -OMISSIS-”;

2. “la copertura a chiusura del vano pozzo luce di circa mq. 10 realizzata con pannelli in cartongesso sovrastati da onduline in lamiera”;

3. l'incremento di volumetria derivante dall'utilizzo “del vano così ricavato ad uso magazzino”.

Con il provvedimento evocato, l'ufficio, sulla base delle risultanze dell'accertamento eseguito dalla Polizia Municipale, dava atto che dal vano “pozzo luce” si accedeva ad “un piccolo vano con w.c., lavandino e scaffale”.

- di avere presentato, con istanza del-OMISSIS-, C.I.L.A., richiedendo accertamento di conformità ex art. 37 del D.P.R. n. 380/01 per le opere contestate, eseguite senza alcun titolo abilitativo.

- di avere ricevuto il provvedimento del-OMISSIS- – anch'esso gravato con il presente ricorso – con cui il Comune rigettava l'istanza così motivando: *“-La chiusura del pozzo luce costituisce aumento di superficie e di volume non assentibile con procedura CIL.A.- Inoltre si comunica, che la tolleranza di cantiere del 3% (allo stato attuale 2%), ai sensi dell'art. 34-bis, comma 3 del D.P.R. 380/01, non è consentita per sanare interventi realizzati in data successiva all'ultimaazione dell'immobile”.*

- di avere presentato, con successiva istanza del-OMISSIS-, una S.C.I.A. per l'accertamento di conformità degli abusi contestati, precisando che l'incremento di volumetria, determinato dalla copertura precaria del pozzo luce, risultava funzionale all'adeguamento alle norme igienico-sanitarie vigenti, le quali impediscono l'apertura diretta di un vano wc verso gli ambienti fruibili, e quindi compatibile con l'art. 20 comma 7 della l.r. n. 4 del 16/04/2003 e per l'effetto insistevano per l'accertamento di conformità.

- con provvedimento del-OMISSIS-, oggetto di impugnativa, il Comune di - OMISSIS-, confermava “i motivi ostativi dell’efficacia della stessa, in quanto non conforme alle norme degli strumenti urbanistici approvati e al regolamento edilizio vigente, e precisamente: *“La chiusura del pozzo luce costituisce aumento di superficie utile dell’unità immobiliare, considerato che essa viene utilizzata come accesso al locale WC e pertanto non rientra tra le opere previste dall’art. 20 comma 7 della L.R. N. 4 del 16/04/2003.”*”.

- che i provvedimenti impugnati sono illegittimi e frutto di una superficiale istruttoria e come tali

devono essere riformati per i seguenti motivi:

1) eccesso di potere per travisamento di fatto – inesistenza dell’abuso di mutamento di destinazione d’uso; violazione art. 27 del d.P.R. n. 380/01 nel testo recepito dalla l.r. n. 16/2016 e s.m.i. - erronea

indicazione degli autori dell’abuso edilizio – violazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità.

Sottolinea parte ricorrente come gli abusi contestati – consistenti nell’unificazione delle due botteghe (sub 1 e 2), nella realizzazione di una copertura precaria del vano pozzo luce e nell’utilizzo di detto vano quale deposito pertinenziale dell’attività – non possano essere repressi poiché commessi dai precedenti proprietari.

2) violazione d.lgs. n. 222/2016 – eccesso di potere per travisamento di fatto – violazione l.r. n. 4/0203 e principio di diritto adunanza delle sezioni riunite C.G.A.R.S. del 23.10.2020 n. 275 – violazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità.

Con tale motivo parte ricorrente lamenta l’errata valutazione del Comune nel momento in cui ha ritenuto le opere non suscettibili di rientrare nella CILA in sanatoria.

3) violazione art. 20 l.r. n. 4/2003 – eccesso di potere per travisamento di fatto – violazione principio ragionevolezza e proporzionalità.

Con quest'ultimo motivo parte ricorrente evidenzia come con la S.C.I.A. del -OMISSIS-i ricorrenti abbiano richiesto accertamento di conformità per l'utilizzo a locale deposito del vano risultante dalla copertura del pozzo luce, cosicché l'incremento di volumetria (superficie coperta di mq. 3,81), anche a voler considerare l'area di sedime risultante dalla demolizione del bagno (mq. 2,40), sarebbe comunque inferiore al 10% della superficie utile originaria adibita ad attività commerciale; inoltre l'incremento di volumetria sarebbe compatibile con l'art. 20, comma 7, della L.R. n. 4/2003, atteso che tale incremento risulta funzionale all'adeguamento alle norme igienico sanitarie vigenti che impediscono l'apertura diretta di un vano wc verso gli ambienti fruibili.

Si è costituito in giudizio il Comune di -OMISSIS- che ha chiesto il rigetto del ricorso contestando, tra l'altro, che l'intervento non poteva essere compreso tra quelli previsti dall'art. 20, comma 7, della L.R. 4/2003, così come esposto dalla parte ricorrente, per motivi di "sopravvenute norme di sicurezza e/o igienico-sanitarie" in quanto la nuova configurazione dell'immobile è stata comprovata alla data del -OMISSIS- (da atti catastali), a seguito della fusione delle due unità immobiliari, e non per sopravvenute norme sanitarie.

Ancora, l'opera di copertura del pozzo luce non è configurabile tra i pergolati o pergotende, diversamente da quanto sostenuto da controparte, poiché opera ben diversa per tipologia e caratteristiche, che è, comunque, difforme all'art. 62 del R.E.C., che recita testualmente: *“ogni chiostrina deve essere aperta in lato per la sua intera superficie. Nelle chiostrine non sono permesse rientranze nel perimetro, né balconi e nicchie, né aggetti di qualsiasi altro tipo”*.

A ciò si aggiunga che agli atti del Comune di -OMISSIS- è presente una nota del Genio Civile di -OMISSIS-, prot. n.-OMISSIS-, che, a seguito del verbale di accertamento eseguito in data -OMISSIS-dalla P.M. presso i locali di controparte che descrive gli interventi abusivamente eseguiti, comunica la violazione di natura sismica in ordine alle norme edilizie di cui al Capo IV del d.P.R. 380/01 artt. 93-94-94 bis e art. 85 e 86.

Con successiva memoria parte ricorrente ha insistito in ricorso.

In ottemperanza dell'ordinanza resa alla pubblica udienza del 2 ottobre 2024, parte ricorrente ha depositato la SCIA contestata, munita degli estremi di notifica o di accettazione da parte del Comune.

All'udienza pubblica del 4 dicembre 2024 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Preliminarmente deve evidenziarsi che tutte le argomentazioni spese dalla difesa dell'amministrazione comunale nella memoria depositata il 9 marzo 2022 – ad esclusione delle considerazioni spese sulla riconducibilità dell'intervento da regolarizzare nell'alveo dell'art. 20, comma 7, della l.r. 4/2003 – devono considerarsi inammissibili poiché costituenti un'integrazione giudiziale dei motivi ostativi alla regolarizzazione degli interventi edilizi implicante ambiti istruttori (es. la necessità della compatibilità sismica), non ancora esercitati nel caso in esame (T.a.r. per la Campania, Salerno, sez. III, 7 ottobre 2024, n. 1805).

Ciò posto, il ricorso è fondato e va accolto nei sensi e nei limiti infraprecisati.

Il primo motivo di ricorso è infondato poiché l'ordine di demolizione di un'opera edilizia realizzata *sine titulo*, avendo carattere reale e funzione ripristinatoria, può essere rivolto anche nei confronti del proprietario che non sia responsabile dall'abuso (Cons. Stato, sez. II, sent. n. 7828 del 2024, n. 7802 del 2024, sez. VI, n. 3574 del 2024).

Dal rigetto del primo motivo di ricorso consegue la conferma della validità dell'ordinanza di demolizione impugnata fatta salva la sospensione dell'efficacia portata dalla pendenza della definizione del procedimento di regolarizzazione ex art. 37 del d.P.R. n. 380 del 2001 nei sensi infraprecisati.

I motivi secondo e il terzo possono essere esaminati congiuntamente.

E invero, su ordine di questo Tribunale il ricorrente ha depositato la SCIA ex art. 37 del d.P.R. n. 380 del 2001 avente ad oggetto “*Accertamento di conformità di fusione di unità immobiliare ed adeguamento alle norme igienico sanitarie ai sensi dell’art. 20, comma 7, della l.r. n. 4/2003*” e quindi sostanzialmente riproduttiva della precedente richiesta di sanatoria presentata con CILA avente prot-OMISSIS-.

Sotto tale profilo, il secondo motivo di ricorso è inammissibile poiché la pretesa di regolarizzazione del fabbricato dei ricorrenti si concentra sulla SCIA depositata il - OMISSIS- avente la seguente motivazione: “*Con riferimento alla Certificazione di Inizio Lavori Asseverata acquisita con prot. n.-OMISSIS-ai sensi dell’art. 6-bis, comma 5, del d.P.R. n°380/01, così come recepito e modificato dall’art. 3, comma 5, della L.R. n°16/2016, e dalle integrazioni prot. n. -OMISSIS- da un’indagine della documentazione agli atti, si confermano i motivi ostativi dell’efficacia della stessa, in quanto non conforme alle norme degli strumenti urbanistici approvati e al regolamento edilizio vigente, e precisamente: - La chiusura del pozzo luce costituisce aumento di superficie utile dell’unità immobiliare, considerato che essa viene utilizzata come accesso al locale WC e pertanto non rientra tra le opere previste dall’art. 20 comma 7 della L.R. 4 del 16/04/2003*”.

Seppure non sia espressamente menzionata dal tenore del provvedimento impugnato, la SCIA in questione, in ragione della prospettazione delle parti e dell'assenza di contestazioni sul punto, deve ritenersi individuata nell'inciso “dalle integrazioni prot. n. -OMISSIS-” *ut supra* riportato, sicché il *thema decidendum* del

presente giudizio residua sulla riconducibilità della chiusura del pozzo luce nell'ambito delle opere previste dall'art. 20 comma 7 della l.r. 16 aprile 2003, n. 4, secondo cui *“I proprietari di edifici regolarmente realizzati adibiti esclusivamente ad attività commerciali o produttive possono regolarizzare, previa richiesta di autorizzazione, le opere eseguite per l'adeguamento degli stessi edifici a sopravvenute norme di sicurezza e/o igienico-sanitarie con il limite del 10 per cento della superficie utile inizialmente assentita e per un massimo di sessanta metri quadri.”*

Parte ricorrente ha evidenziato come l'intervento in contestazione rientri nella previsione sopraindicata poiché consistente nella copertura del vecchio pozzo luce della sub 1 (mq. 3,81) e del relativo W.C. demolito (mq. 2,40) per una superficie totale di mq. 6,21 (meno dei circa mq. 10 di cui all'accertamento) quest'ultima utilizzata per essere adibita a disimpegnare l'accesso al W.C. posto all'interno dell'unità sub1 dagli ambienti fruibili, in ottemperanza alle norme igienico sanitarie vigenti.

Nella prospettazione della parte resistente, invece, l'art. 20, comma 7, della l.r. sopracitata non potrebbe invocarsi poiché l'intervento edilizio in esame è divenuto obbligato a seguito della fusione delle due unità immobiliari e non per sopravvenute norme sanitarie.

L'interpretazione del Comune sul punto appare errata poiché presuppone una sostanziale immodificabilità delle preesistenze edilizie, cosicché solo la mera sopravvenienza di norme di sicurezza e/o igienico-sanitarie legittimerebbe l'intervento di adeguamento.

A ben vedere, però, la disposizione di legge deve essere intesa in senso dinamico e funzionale poiché la norma non presuppone l'immodificabilità delle preesistenze

edilizie, limitandosi ad ancorare la possibilità di adeguamento per gli “edifici regolarmente realizzati adibiti esclusivamente ad attività commerciali o produttive”. Incontestata la regolarità dell’intervenuta fusione delle unità immobiliari (stante l’assenza di un rigetto della SCIA sul punto) e della adibizione delle stesse ad attività commerciale, la necessità di adeguamento alla “sopravvenienza di norme di sicurezza e/o igienico-sanitarie” deve essere valutata sulla base di tale mutata (e legittima) nuova conformazione edilizia e non già sulla statica e originaria consistenza edilizia, poiché, così opinando, non solo la disposizione avrebbe un effetto inutilmente conservativo dell’esistente, ma si introdurrebbe una condizione non prevista dal testo di legge, ossia che l’adeguamento dell’edificio non possa scaturire da una sua legittima modifica o trasformazione.

In conclusione, il ricorso deve essere accolto limitatamente al provvedimento dell’OMISSIS-, che deve essere annullato per la parte d’interesse, fatte salve le ulteriori determinazioni della P.A. sull’effettiva sussistenza dei presupposti dell’art. l’art. 20, comma 7, della l.r. 4/2003 nei sensi sopraindicati; di contro, pur dovendosi confermare la legittimità dell’ordinanza di demolizione impugnata – con conseguente rigetto *in parte qua* del ricorso – la stessa deve dichiararsi: *i*) ormai definitivamente inefficace con riferimento alla fusione delle unità immobiliari, *ii*) con efficacia condizionata all’esito della riedizione del potere della P.A. esercitato nella fattispecie in esame, con riferimento alla chiusura del pozzo luce.

In conclusione, il ricorso nei termini e nei limiti sopraindicati deve essere accolto. L’esito del giudizio e la novità della questione giuridica affrontata legittima la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e nei limiti di cui in motivazione, e, per l'effetto, annulla il provvedimento del-OMISSIS-, fatte salve le ulteriori determinazioni della P.A.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità della parte ricorrente.

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 4 dicembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Pancrazio Maria Savasta, Presidente

Giovanni Giuseppe Antonio Dato, Primo Referendario

Calogero Commandatore, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Calogero Commandatore

IL PRESIDENTE
Pancrazio Maria Savasta

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.

LAVORI PUBBLICI