

Pubblicato il 10/07/2018

Sent. n. 1153/2018

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

Lecce - Sezione Prima

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 773 del 2017, proposto da Giuseppe Ciccarese, rappresentato e difeso dagli avvocati Luigi Schito, Nadia Scicolone, con domicilio eletto presso lo studio Nadia Scicolone in Copertino, via Re Galantuomo 94;

contro

Comune di Copertino, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Gabriella De Giorgi Cezzi, con domicilio eletto presso il suo studio in Lecce, via Guglielmo Paladini n.50;

per l'annullamento

- dell'ordinanza di demolizione n. 32/2017 (prot. 7008) datata 10 marzo 2017;
- della relazione istruttoria redatta in data 7.3.2017 (prot. n. 6793) con la quale sarebbero state accertate le opere contestate come abusive;
- del verbale di sopralluogo del 7.11.2016 nel quale si darebbe atto dei rilievi effettuati presso l'impianto sito in contrada "Li Tumi";
- nonché di ogni atto presupposto e connesso, anche se allo stato non conosciuto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Copertino;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 luglio 2018 il dott. Roberto Michele Palmieri e uditi per le parti i difensori come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. È impugnato il provvedimento in epigrafe, con cui il Comune di Copertino ha ordinato alla ricorrente la rimozione delle opere edilizie ivi indicate.

A sostegno del ricorso, il ricorrente ha articolato i seguenti motivi di gravame, appresso sintetizzati: 1) difetto di istruttoria e di motivazione; violazione del principio di legittimo affidamento; 2) violazione degli artt. 34 e 37 d.P.R. n. 380/01 (TUE); eccesso di potere sotto vari profili; 3) violazione dell'art. 1 l. n. 241/90; eccesso di potere sotto vari profili; 4) violazione dell'art. 208 d. lgs. n. 152/06 (TUA); eccesso di potere sotto vari profili; 5) violazione degli artt. 31 e 44 TUE; 878 c.c.; eccesso di potere sotto vari profili; 6) violazione degli artt. 31, 34, 37 3 44 TUE; eccesso di potere sotto vari profili; 7) violazione degli artt. 31 e 44 TUE; eccesso di potere sotto vari profili; 8) violazione degli artt. 31 e 44 TUE; eccesso di potere sotto vari profili; 9) incompetenza; violazione dell'art. 23 TUE; violazione dell'art. 41 L.R. n. 56/80; eccesso di potere sotto vari profili.

Nella camera di consiglio del 5.7.2017 è stata accolta la domanda di tutela cautelare.

All'udienza del 4.7.2018 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

2. Con il primo motivo di gravame, deduce il ricorrente la violazione dell'obbligo di motivazione e del principio del legittimo affidamento.

Il motivo è infondato.

2.2. Il Consiglio di Stato, nella sua più autorevole composizione, ha di recente condivisibilmente chiarito che: *“Il provvedimento con cui viene ingiunta, sia pure tardivamente, la demolizione di un immobile abusivo e giammai assistito da alcun titolo, per la sua natura vincolata e rigidamente ancorata al ricorrere dei relativi presupposti in fatto e in diritto, non richiede motivazione in ordine alle ragioni di pubblico interesse (diverse da quelle inerenti al ripristino della legittimità violata) che impongono la rimozione dell'abuso neanche nell'ipotesi in cui l'ingiunzione di demolizione intervenga a distanza di tempo dalla realizzazione dell'abuso, il titolare attuale non sia responsabile dell'abuso e il trasferimento non denoti intenti elusivi dell'onere di ripristino”* (C.d.S, AP n. 9/17).

2.3. Alla luce di tale autorevole insegnamento, è evidente che in caso di realizzazione di opera abusiva non vi è particolare esigenza motivazionale da soddisfare, diversa da quella concernente l'indicazione degli abusi, e men che meno affidamento da tutelare, tenuto conto della realizzazione dell'abuso proprio da parte del soggetto titolare di diritto reale o personale sul bene.

2.4. Venendo ora al caso di specie, rileva il Collegio che l'impugnato provvedimento reca compiuta indicazione degli abusi realizzati dal ricorrente, sicché esso si sottrae, per tale via, alla dedotta censura.

2.5. Ne consegue il rigetto del primo motivo di gravame.

3. Con il secondo motivo di ricorso, il ricorrente deduce l'illegittimità dell'impugnata ordinanza, a motivo dell'assoluta modestia delle opere realizzate, determinanti al più l'irrogazione di una sanzione pecuniaria.

Il motivo è infondato.

3.2. Premette anzitutto il Collegio che, per condivisa giurisprudenza amministrativa, *“Ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. e), del t.u. edilizia di cui al d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, costituiscono nuova costruzione gli interventi di trasformazione urbanistica comportanti la realizzazione di depositi di merci o di materiali, la realizzazione di impianti per attività produttive all'aperto ove comportino l'esecuzione di lavori cui consegua la trasformazione permanente del suolo inedificato; di conseguenza è "a fortiori" qualificabile come opera edile di nuova costruzione la realizzazione di un piazzale in cemento, la quale determina un "consumo di suolo" (con una cementificazione che si sostituisce al piano naturale di campagna) e dunque una trasformazione tendenzialmente irreversibile di quest'ultimo”* (C.d.S, VI, 6.2.2018, n. 753).

In termini confermativi, si è condivisibilmente affermato che: *“Nella materia edilizia la nozione di pertinenza ha peculiarità sue proprie, che la distinguono da quella civilistica, dovendosi trattare di un'opera preordinata ad un'oggettiva esigenza dell'edificio principale, funzionalmente inserita al servizio dello stesso e sfornita di un autonomo valore di mercato, sicché la qualifica di pertinenza urbanistica è applicabile soltanto ad opere di modesta entità e accessorie rispetto ad un'opera principale, quali ad esempio i piccoli manufatti per il contenimento di impianti tecnologici et similia, ma non anche ad opere che, dal punto di vista delle dimensioni e della funzione, si connotino per una propria autonomia rispetto all'opera cosiddetta principale e non siano coesenziali alla stessa, tali cioè che non ne risulti possibile alcuna diversa utilizzazione economica”* (TAR Parma, 16.9.2015, n. 210. In termini confermativi, cfr. altresì TAR Campania, VII, 7.11.2016, n. 5116).

3.3. Tanto premesso, si legge nell'impugnato provvedimento che il ricorrente ha realizzato i seguenti abusi edilizi:

- recinzione realizzata sui confini;
- installazione di container adibito a magazzino attrezzi;
- tettoia in legno;
- pavimentazione di tipo industriale di superficie, pari a circa mq 3.470, di cui mq 177 assentita, e la restante parte realizzata in assenza di titolo abilitativo.

3.4. In particolare, si legge nel verbale di sopralluogo del 7.11.2016, sulla cui base è stato emesso l'atto impugnato, che:

- a) quanto alla recinzione, essa è realizzata con conci di tufo, e ha una lunghezza (lato ovest) di mt 169, di cui mt 94,60 con un'altezza fuori terra di circa mt 3.25, mentre la restante parte ha un'altezza di circa mt 2.50. La recinzione lato Est ha invece una lunghezza di mt 142, ed un'altezza di circa mt 3.25. La recinzione lato Sud ha una lunghezza di mt 46.50 e un'altezza di circa mt 2.50. Infine, la recinzione lato nord ha una lunghezza di mt 3.25, con una maggiore altezza di circa mt 1.75
- b) quanto ai containers, uno è adibito ad ufficio e l'altro a magazzino attrezzi. Essi hanno un'altezza media di circa mt 2.90, e una superficie di circa mq 20;
- c) quanto alla tettoia, trattasi di struttura in legno con copertura inclinata e tegole in terracotta di circa mq 14, e altezza media di circa mt 2.90.
- d) infine, il lotto di terreno è pavimentato con cls di tipo industriale per circa mq 3.470

3.5. Orbene, per nessuno di tali opere risulta in atti titolo abilitativo. Precisamente, la recinzione e il container sono stati realizzati in difformità dalla DIA, rispettivamente, dell'8.5.1998 e 30.7.2014.

Quanto alla pavimentazione, soltanto una modesta parte di essa (e precisamente, la p.lla 910) è assistita da p.d.c. in sanatoria n. 23/2006. Viceversa, la restante parte (ben più consistente), ricadente nella p.lla 909, non è assistita da alcun titolo, ed è pertanto abusiva, al pari della tettoia.

Per tali ragioni, è evidente che la natura delle opere realizzate dal ricorrente – aventi sensibili consistenza e durevolezza, la qual cosa emerge dalle foto allegate al suddetto verbale di sopralluogo del 7.11.2016 – impone di qualificarle come nuove costruzioni (art. 3 lett. e) TUE), e la mancanza/grave difformità rispetto al titolo edilizio, non consente in alcun modo di considerare le stesse quali violazioni minori, suscettibile di sola irrogazione di sanzioni pecuniarie, imponendo piuttosto l'emanazione di ordine di demolizione, come operato dall'Amministrazione comunale.

3.6. Ne consegue il rigetto del secondo motivo di gravame.

4. Va altresì rigettato il terzo motivo di gravame, con il quale, oltre a ribadire la sussistenza di titolo edilizio per le opere realizzate – per le quali valgono le considerazioni sopra esposte, concernenti l'assenza e/o la difformità rispetto al titolo – si pretende di desumere la legittimità degli interventi realizzati dalla Determina della Provincia di Lecce n. 39/14. A tal riguardo, non si comprende quale competenza abbia la Provincia in materia edilizia, e soprattutto, quale competenza essa abbia di tipo gerarchicamente sovraordinato a quella del Comune, che non ha assentito le opere realizzate (ovvero le ha assentite per modeste parti, e/o per opere diverse da quelle effettivamente realizzate dal ricorrente).

Piuttosto, accertata l'incompetenza della Provincia a pronunciarsi in materia edilizia, è evidente l'inconferenza della censura di parte ricorrente, che per tale ragione deve dunque essere rigettata.

5. Va ora esaminato il quarto motivo di gravame, con il quale il ricorrente, premettendo di avere conseguito autorizzazione ex art. 208 TUA per impianto di smaltimento e recupero di rifiuti, sostiene che la stessa avrebbe impresso le conseguenti modifiche urbanistiche al PRG vigente del Comune di Copertino, comportando di fatto che l'area in esame risulterebbe oggi parificata alle "Aree per insediamenti artigianali e industriali"; il che renderebbe pienamente compatibili gli interventi contestati dall'Amministrazione nel provvedimento di demolizione.

La censura è infondata.

Sotto un primo profilo, risultano in atti istanze di variante urbanistica presentate dal ricorrente in data 20.1.2015 e 4.6.2015.

Orbene, il solo fatto della presentazione di tali istanze da parte del ricorrente contraddice quanto da lui stesso dichiarato in ricorso, non potendosi, al contempo, sostenere di avere ottenuto variante urbanistica ex art. 208 TUA, e di avere titolo per ottenerla.

Già soltanto per tale ragione, il motivo di gravame è del tutto contraddittorio con le risultanze in atti, provenienti dallo stesso ricorrente, e deve dunque essere disatteso.

A ciò aggiungasi poi che non risulta in atti alcuna conferenza di servizi di cui abbia fatto parte il Comune di Copertino in persona di un funzionario con delega del consiglio comunale. Organismo,

quest'ultimo, che è il solo al quale compete (in uno alla Regione) autorizzare modifiche al vigente PRG.

Per tali ragioni, in difetto di autorizzazione (preventiva o postuma) del consiglio comunale, è evidente l'assoluta inconferenza della censura di parte ricorrente, che per tali ragioni deve essere disattesa.

6. Con il quinto motivo di ricorso, il ricorrente deduce l'errore dell'Amministrazione nel non ritenere assentita da titolo edilizio la recinzione da lui realizzata, essendovi invece in atti DIA 8.5.1998, che a tanto lo avrebbe legittimato.

Il motivo è infondato.

Si legge nella DIA 8.5.1998 che la recinzione presenta “*altezza costante di ml 0.60, sormontata da rete metallica di altezza ml 1.40*”.

All'evidenza, trattasi di intervento di carattere minimale, che non autorizza certamente la realizzazione di un autentico “fortino”, quale quello che, per forma, sagoma e dimensioni (sulle quali v. punto n. 3.4.a), è stato concretamente realizzato dal ricorrente.

Alla stessa stregua, la DIA 2006 non contempla minimamente la realizzazione della recinzione concretamente realizzata dal ricorrente.

Infine, non costituisce titolo edilizio il p.d.c. in sanatoria n. 23/06, che riguarda soltanto parte del piazzale e degli uffici, e limitatamente alla p.lla 910, mentre non riguarda in alcun modo la recinzione concretamente realizzata dal ricorrente.

Nessun errore vi è dunque stato da parte dell'Amministrazione, avendo essa correttamente riscontrato la rilevante difformità tra l'intervento autorizzato e quello concretamente realizzato.

Ne consegue il rigetto del relativo motivo di gravame.

7. Vanno del pari rigettati il sesto e settimo motivo di gravame, con il quale si deduce l'errore nell'Amministrazione in relazione ai due *containers*, che ad avviso del ricorrente sarebbe stato assentito da DIA 29.7.2014. Sul punto, non diversamente da quanto detto in relazione alla recinzione, il titolo edilizio dedotto dal ricorrente autorizzava unicamente un box in lamiera, e non certamente le due strutture da lui concretamente realizzate.

8. Con l'ottavo motivo di ricorso il ricorrente deduce l'illegittimità dell'ordine di demolizione della tettoia, la quale presenterebbe carattere precario, e sarebbe pertanto inidonea a creare nuove volumetrie.

Il motivo è infondato.

8.2. Premette anzitutto il Collegio che, per condivisa giurisprudenza amministrativa, “*La realizzazione di una tettoia (nella specie, di non ridotte dimensioni), comportando trasformazione edilizia del territorio ai sensi dell' art. 3, comma 1, lett. e) del D.P.R. n. 380/2001 , si caratterizza quale costruzione a tutti gli effetti, con ogni conseguenza in termini di incidenza sui parametri urbanistici e di rilascio del corrispondente titolo abilitativo: la mancanza del previo permesso di costruire legittima, quindi, l'applicazione della sanzione demolitoria, la quale costituisce atto dovuto per l'Amministrazione comunale*” (TAR Campania, II, 29.3.2018, n. 1991).

8.3. Tanto premesso, e venendo al caso di specie, emerge dal verbale di sopralluogo del 6.11.2016, nonché dalle foto allegate, che la tettoia consiste in una struttura in legno con copertura inclinata e tegole in terracotta di circa mq 14, e altezza media di circa mt 2.90.

Trattasi pertanto di struttura fortemente impattante, di carattere stabile e durevole, che determina trasformazione del territorio (art. 3 co. 1 lett. e) TUE), e che impone pertanto il previo rilascio di titolo edilizio. Titolo che, nella specie, manca.

Per tali ragioni, del tutto legittimamente (*rectius*: doverosamente) l'Amministrazione ne ha imposto la demolizione, trattandosi di atto vincolato all'accertamento della tipologia dell'abuso realizzato dal ricorrente.

Ne consegue il rigetto del relativo motivo di gravame.

9. Con il nono motivo di gravame (erroneamente indicato in ricorso quale ulteriore motivo *sub* 8) si censura l'errore in cui l'Amministrazione è incorsa quanto alla pavimentazione realizzata dal ricorrente.

Il motivo è infondato.

In ordine alla natura di un piazzale in cemento, e alla sua qualificazione in termini di nuova opera, si richiamano le considerazioni espresse da C.d.S, VI, 6.2.2018, n. 753, nonché TAR Parma, 16.9.2015, n. 210; TAR Campania, VII, 7.11.2016, n. 5116, sopra riportate (cfr. punto n. 3.2).

In questa sede è sufficiente ribadire che il p.d.c. in sanatoria n. 23/06 riguarda unicamente una modesta parte (mq 177 circa), ricadente nella p.lla 910, nel mentre la restante e più cospicua parte di cementificazione (mq 3.300 circa), ricadente nella p.lla 909, non è assistita da alcun titolo.

Per tali ragioni, l'ordine di demolizione deve ritenersi, anche sotto aspetto, del tutto legittimo.

10. Con il decimo motivo di gravame (erroneamente indicato in ricorso quale motivo *sub* 9), il ricorrente deduce la consumazione del potere inibitorio, a cagione del decorso del termine di trenta giorni dal deposito delle DIA.

Il motivo è manifestamente infondato, e va pertanto disatteso, volta che le DIA richiamate dal ricorrente (sulle quali v. *supra*) non autorizzavano minimamente gli interventi concretamente realizzati dal ricorrente. Per tali ragioni, dovendo le relative opere qualificarsi quali abusi edilizi, nessun termine può dirsi concretamente decorso, neppure in presenza di fatti risalenti nel tempo (cfr. C.d.S, AP n. 9/17, cit.).

11. Conclusivamente, il ricorso è infondato.

Ne consegue il suo rigetto.

12. Le spese del giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Prima, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna il ricorrente al rimborso delle spese di lite sostenute dal Comune di Copertino, che si liquidano in € 2.000 per onorario, oltre spese generali e IVA come per legge.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 4 luglio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Pasca, Presidente

Patrizia Moro, Consigliere

Roberto Michele Palmieri, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Roberto Michele Palmieri

IL PRESIDENTE

Antonio Pasca

IL SEGRETARIO