**Pubblicato il 24/11/2021**

**Sent. n. 7493/2021**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 4442 del 2016, proposto da
[omissis], rappresentati e difesi dall'avvocato Vincenzo Meo, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, Segreteria T.A.R.;
contro
Comune di Nola, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Maurizio Renzulli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
per l'annullamento
dell'ordinanza di demolizione n. [omissis] del Comune di Nola;

Visti il ricorso e i relativi allegati;
Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Nola;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza smaltimento del giorno 16 novembre 2021, svoltasi in collegamento da remoto, la dott.ssa Germana Lo Sapio;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1.All'esito di un sopralluogo effettuato in data [omissis], è stata accertata la realizzazione di interventi edilizi, insistenti sul fabbricato di proprietà dei ricorrenti, in difformità rispetto al permesso di costruire n. [omissis], comprendenti sia il cambio di destinazione d'uso, con opere, da una categoria edilizia all'altra (da fabbricato assentito per uso agricolo a destinazione residenziale); sia la variazione dei prospetti.
In particolare, risultano essere stati realizzati i seguenti interventi, la cui consistenza in punto di fatto non è stata contestata: al piano seminterrato, sono stati trasformati i locali da adibire a garage in "tavernetta", con altezze maggiori di quelle assentite; al piano rialzato, sono stati realizzati lavori edili atti alla trasformazione del locale da adibire a deposito di derrate agricole (secondo il progetto originario) in locale ad uso abitativo (articolato in una camera adibita a camera da pranzo e in un servizio igienico); ai due lati opposti, esposti a nord e a sud, in luogo delle rispettive tettoie, sono stati realizzati due portici; al primo piano, in luogo di un unico ambiente, autorizzato quale pertinenza agricola, sono stati realizzati lavori atti alla trasformazione della stessa in un appartamento. E' stata inoltre accertata, all'esterno del fabbricato, la realizzazione di un piazzale di manovra di circa 1750 mq, pavimentato in cemento industriale; di una tettoia di circa 427 mq con copertura in lamiera coibentata di altezza variabile tra 5 e 6.20 m; di due corpi di fabbrica posti al di sotto della tettoia rispettivamente di circa 48 e 29 mq.

2. Con l'ordinanza n. [omissis], oggetto di odierno gravame, è stato pertanto ordinato il ripristino delle predette opere ai sensi dell'art. 31 comma 3 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380.
3. Deve preliminarmente osservarsi che, essendo avvinte le opere da un collegamento funzionale diretto alla trasformazione dell'originaria destinazione agricola, deve ritenersi pienamente legittima la loro valutazione unitaria. La visione complessiva e non atomistica dell'intervento si impone in generale giacché "*il pregiudizio recato al regolare assetto del territorio deriva non dal singolo intervento, ma dall'insieme delle opere realizzate nel loro contestuale impatto edilizio. Ne consegue che, nel rispetto del principio costituzionale di buon andamento, l'amministrazione comunale deve esaminare contestualmente l'intervento abusivamente realizzato, e ciò al fine precipuo di contrastare eventuali artificiose frammentazioni che, in luogo di una corretta qualificazione unitaria dell'abuso e di una conseguente identificazione unitaria del titolo edilizio che sarebbe stato necessario o che può, se del caso, essere rilasciato, prospettino una scomposizione virtuale dell'intervento finalizzata all'elusione dei presupposti e dei limiti di ammissibilità della sanatoria stessa*" (Cons. Stato, Sez. VI, 30 giugno 2021, n. 4919).
Va peraltro precisato che, anche alla valutazione atomistica prospettata nel ricorso, le censure non possono essere condivise.
4. Con il primo motivo di ricorso, parte ricorrente lamenta la violazione dell'art. 36 del d.P.R. 380/2001 nonché dell'art. 89 della legge regionale 1/2015, poiché l'intervento concernente il parcheggio sarebbe stato non correttamente interpretato, in relazione alla sua effettiva destinazione. Invero il piazzale, secondo quanto riferito in ricorso, era destinato al transito dei mezzi agricoli nonché per allocarvi la cisterna per i carburanti e, in un prossimo futuro, sarebbe stato destinato ad eventuale attività sportiva e/o di caccia, secondo una destinazione "agrituristica" compatibile con quella agricola in forza del citato art. 89 della legge 1/2015
4.1. Il motivo è infondato.
4.2. Va premesso che, mentre può facilmente intendersi come un mero refuso il riferimento all'art. 36 del d.P.R. 380/2001 citato in ricorso in luogo dell'art. 31, poiché, nella sostanza, parte ricorrente lamenta l'illegittima qualificazione dell'intervento come opera abusiva ai sensi dell'art. 31 del medesimo d.P.R., deve ritenersi privo invece di specificità e, in parte qua, inammissibile il richiamo alla legge regionale n. 1 del 2015 (Legge regionale 5 gennaio 2015, n.1), che, oltre che constare di soli 8 articoli, si occupa del "*Bilancio di previsione finanziario per il triennio 2015-2017 della Regione Campania*" e non specificatamente della materia del "governo del territorio".
Come rilevato dal Comune, peraltro, la realizzazione di un parcheggio realizzato con pavimentazione in cemento di oltre 1.700 mq richiede comunque il rilascio di un permesso di costruire ex art. 10 del d.P.R. 380/2001, non potendo configurarsi "*come intervento di manutenzione (ordinaria o straordinaria), consolidamento statico o restauro conservativo, trattandosi di opera edilizia nuova, e non già di intervento trasformativo di manufatto già esistente*" (Cons. Stato, sez. VI, 12 maggio 2020, n.2981)
5. Con riguardo alla tettoia, viene dedotta la violazione dell'art. 36 del d.P.R. 380/2001, poiché essa rientrerebbe tra le opere sanabili, come tali soggette al procedimento di accertamento della cd. doppia conformità disciplinato dalla predetta norma che parte ricorrente deduce essere in via di presentazione "*nelle more di discussione del presente ricorso*"; peraltro non trattandosi di tettoia chiusa, essa non rientrerebbe tra i volumi soggetti ad autorizzazione, in forza dell'art. 10 del regolamento del Comune di Nola che prevede il limite del 50% della copertura rispetto all'area di insistenza, per escludere dal calcolo la superficie utile.
5.1. Il motivo è infondato.
5.2. Pur prescindendosi, anche in relazione a tale motivo, dal complessivo impatto urbanistico derivante dall'insieme degli interventi realizzati senza titolo presso il fabbricato di proprietà dei ricorrenti, e restando ad una analisi parcellizzata degli interventi, se si tiene conto delle dimensioni di tale manufatto, avente un'estensione di 472 mq, nonché del momento di adozione del provvedimento impugnato e della disciplina vigente *ratione temporis* ex artt. 3 e 10 del d.P.R. 380/2001 -la quale prevale sulla regolamentazione edilizia di carattere locale - deve convenirsi con la giurisprudenza

maggioritaria secondo cui "*la costruzione di tettoie di consistenti dimensioni, comportanti una perdurante alterazione dello stato dei luoghi e incidenti per sagoma, prospetto, volumetria e materiali impiegati in modo stabile e duraturo sull'assetto urbanistico-edilizio del territorio, necessita del preventivo rilascio del permesso di costruire*" (Consiglio di Stato sez. VI, 13 aprile 2021, n.3005).
6. Con il terzo motivo, viene dedotta la violazione dell'art. 36 citato con riguardo ai due corpi di fabbrica i quali sarebbero comunque "assentibili" in quanto manufatti adibiti a magazzino e locali al servizio dell'attività agricola ai sensi "*dell'art. 6-bis della legge regionale campana n. 1/2011 come modificata dalla legge regionale n.6/2015 al comma 5*".
6.1. Anche questo motivo è infondato.
6.2. Deve precisarsi che la disposizione invocata da parte ricorrente è costituita, invero, dall'art. 6-*bis* comma 5 della legge regionale 28 dicembre 2009, n. 19, introdotto dall'art. 1 comma 1 lett. ss) della legge regionale 5 gennaio 2011, n. 1, secondo cui "*in deroga agli strumenti urbanistici vigenti, al fine di adeguare, incentivare e valorizzare l'attività delle aziende agricole, è consentita la realizzazione di nuove costruzioni ad uso produttivo nella misura massima di 0,03 mc/mq di superficie aziendale*".
Senonché, a prescindere dalla prova della effettiva sussistenza della condizione volumetrica prevista, la stessa parte riferisce solo che è "*possibile sanare*" i due locali rispettivamente di 48 e 29 mq, alla luce di tale disposizione; ma non comprova, neanche con riguardo a questa censura, né di aver avviato tale procedimento di sanatoria, né che vi sia stato un esito positivo, dovendo d'altra parte escludersi, senza un'istanza di parte, una valutazione d'ufficio della sanabilità di opere abusive da parte dell'amministrazione ("*in presenza di abusi edilizi, la vigente normativa urbanistica non pone alcun obbligo in capo all'autorità comunale, prima di emanare l'ordinanza di demolizione, di verificarne la sanabilità ai sensi dell' art. 36, D.P.R. n. 380 del 2001 e tanto si evince chiaramente dagli artt. 27 e 31, del medesimo d.P.R. n. 380 , cit. che obbligano il responsabile del competente ufficio comunale a reprimere l'abuso, senza alcuna valutazione di sanabilità, nonché dallo stesso art. 36 che rimette all'esclusiva iniziativa della parte interessata l'attivazione del procedimento di accertamento di conformità urbanistica ivi disciplinato*" Cons. Stato, Sez. VI, 20 luglio 2021, n. 5457).
7. Per la medesima considerazione appena riportata, deve ritenersi infondato anche il quarto motivo, con il quale si deduce l'assentibilità del cambio di destinazione d'uso di alcuni ambienti rispetto al progetto originario, per il quale, comportando la demolizione di mere opere interne, sarebbe sufficiente una SCIA ex art. 22 del d.P.R. 380/2001.
7.1. Neanche questo motivo può ritenersi fondato.
7.2. Anche a prescindere dal mancato avvio del procedimento di "sanatoria" per il quale si richiamano le osservazioni sopra riportate al punto 6, deve rilevarsi che, in mancanza di una specifica -e costituzionalmente legittima - normativa regionale, viene in rilievo l'art. 23-*ter* del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, inserito dall'art. 17, comma 1, lettera n), del D.L. 12 settembre 2014, n. 133 (*Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive*), convertito, con modificazioni, nella L. 11 novembre 2014, n. 164.
Tale disposizione, nel far salve le diverse previsioni delle leggi regionali, identifica i mutamenti rilevanti della destinazione d'uso in *"ogni forma di utilizzo dell'immobile o della singola unità immobiliare diversa da quella originaria, ancorché non accompagnata dall'esecuzione di opere edilizie, purché tale da comportare l'assegnazione dell'immobile o dell'unità immobiliare considerati ad una diversa categoria funzionale*" (comma 1) enumerando, tra le categorie funzionali, quella residenziale, quella turistico-ricettiva, quella produttiva e direzionale, quella commerciale, quella rurale.
Si prevede, in particolare, la rilevanza, sotto il profilo della disciplina del titolo edilizio, del passaggio ad una categoria funzionale autonoma, anche quando questo non sia accompagnato dall'esecuzione di opere edilizie, in quanto tale passaggio "*implica un più elevato impatto sul carico urbanistico, che*

*si configura come rapporto di proporzione quali-quantitativa tra insediamenti e standard per servizi di una determinata zona territoriale"* (Corte cost., 17 giugno 2021, n. 124).
Il comma 3 del medesimo art. 23-ter, del D.P.R. n. 380 del 2001 dispone peraltro che le Regioni adeguino la propria legislazione ai princìpi stabiliti dalla normativa statale in tema di mutamenti d'uso urbanisticamente rilevanti, entro novanta giorni dalla sua entrata in vigore, prevedendo altresì che, decorso inutilmente tale termine (come accaduto per la regione Campania), i princìpi in esame trovino comunque applicazione.
7.3. Alla luce della ricostruzione della disciplina appena richiamata, deve pertanto escludersi che la trasformazione di un edificio a destinazione "rurale" in una unità con destinazione residenziale possa essere effettuato avvalendosi della procedura semplificata della SCIA ex art. 22 del medesimo d.P.R. 380/2001, necessitando invece del previo rilascio del permesso di costruire ex art. 10, la cui mancanza legittima pertanto l'adozione dell'ordinanza di demolizione ai sensi dell'art. 31 del d.P.R. 380/2001 (cfr. da ultimo, T.A.R. Napoli, Sez. VII, 4 agosto 2021, n. 5446 proprio con riguardo alla diversa distribuzione interna che però determini il passaggio ad una categoria funzionale diversa da quella originariamente assentita; cfr. anche T.A.R. Napoli Sez. III, 6 aprile 2021, n. 2250).
8. In conclusione, il ricorso va rigettato. La regolamentazione delle spese di lite, liquidate in dispositivo, segue la soccombenza.

**P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.
Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese di lite, liquidate in complessivi euro 3.000,00 (tremila/00) a favore del Comune resistente, oltre accessori come per legge.
Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.
Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 16 novembre 2021 con l'intervento dei magistrati:
Paolo Corciulo, Presidente
Carlo Dell'Olio, Consigliere
Germana Lo Sapio, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Germana Lo Sapio

IL PRESIDENTE
Paolo Corciulo

IL SEGRETARIO