



**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 Quinta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 392 del 2002, proposto da:  
Pierpaoli Alessandro e Terenzi Antonia, rappresentati e difesi dagli avv.ti Giuseppe Manfredi e Lorenzo Mencarelli, con domicilio eletto presso l'avv. Isabella Capasso in Roma, via Aterno, 9;

***contro***

Comune di Senigallia, rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Dell'Anno, con domicilio eletto presso il medesimo in Roma, via Umberto Saba, 54 Sc. C;

***per la riforma***

della sentenza del T.a.r. Marche, n. 1193 del 9 novembre 2001, resa tra le parti, concernente demolizione opere edilizie.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del comune di Senigallia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 maggio 2013 il Cons. Paolo Giovanni Nicolò Lotti e uditi per le parti gli avvocati Mencarelli e Lalli, per delega dell'avvocato Dell'Anno;

## FATTO

1. Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche, con la sentenza n. 1193 del 9 novembre 2001, ha respinto, previa riunione, i ricorsi proposti dagli attuali appellanti per l'annullamento:

a) quanto al ricorso di primo grado n. 390-1999: del provvedimento 24.2.1999, n. 140, prot. n. 3780/7443, con cui il Dirigente del Settore Urbanistica del Comune di Senigallia ha ordinato la demolizione di opere edilizie abusive ed il ripristino dello stato dei luoghi;

b) quanto al ricorso di primo grado n. 622/1999: del provvedimento 25.5.1999, prot. n.99/009657, a firma del Dirigente del Settore Urbanistica del Comune di Senigallia, di diniego di concessione edilizia in sanatoria ai sensi dell'art. 13, l. n. 47/85.

2. Il T.a.r. fondava la sua decisione rilevando, sinteticamente, che il provvedimento impugnato 24.2.1999, n. 140, prot. n. 3780/7443, di demolizione di opere edilizie, non ha effettuato alcuna definizione dell'intervento, limitandosi ad affermare che si tratta di opere eseguite in assenza di concessione edilizia, e che comunque anche qualora dette opere dovessero essere qualificate come "ristrutturazione", ciò non implica, di per sé, l'inapplicabilità della demolizione, trattandosi pur sempre d'intervento assoggettato al rilascio di concessione edilizia.

Peraltro, secondo il T.a.r. secondo quanto si evince dagli atti del giudizio, l'intervento in contestazione non può essere qualificato come ristrutturazione, poiché nel concetto di ristrutturazione edilizia di cui all'art. 31, lett. d), l. 5 agosto 1978, n.457 rientrano esclusivamente gli interventi attinenti alla modifica o alla

sostituzione di tutti od alcuni degli elementi costitutivi dell'edificio che lascino inalterati la forma, il volume e l'altezza del manufatto; in particolare, non rientra nel concetto di ristrutturazione edilizia l'intervento costruttivo che comporti un aumento della volumetria dell'edificio.

Nella fattispecie, osserva il T.a.r., i lavori abusivi eseguiti dai ricorrenti sono da classificare come opere *ex novo*, e non ristrutturazione in quanto parte del fabbricato preesistente è stato conglobato nel nuovo manufatto, che si configura quindi come un organismo edilizio diverso, con dimensioni maggiori sia in pianta che in altezza e con conseguente incremento della volumetria.

Neppure può sostenersi, ha concluso il T.a.r., che il manufatto (in disparte la sua difformità rispetto a quello assentito con la concessione in sanatoria) sia qualificabile come pertinenza, atteso il concetto di pertinenza urbanistica, molto restrittivo, assunto dalla giurisprudenza amministrativa.

Il T.a.r. ha, inoltre, disatteso le censure relative alla comunicazione di avvio del procedimento, che era stata congruamente emessa, e ha affermato che tutti i provvedimenti sanzionatori in materia edilizia, compresa l'ordinanza di demolizione, in quanto atti vincolati non richiedono in alcun caso una specifica motivazione su puntuali ragioni d'interesse pubblico o sulla comparazione di quest'ultimo con gli interessi privati coinvolti e sacrificati.

Per quanto riguarda il successivo ricorso n. 622 del 1999 con cui è stato chiesto l'annullamento del provvedimento 25.5.1999, prot. n. 99/009657, di diniego della concessione edilizia in sanatoria per le opere abusive di cui è causa, il T.a.r. ha ribadito che sono infondate le argomentazioni svolte dai ricorrenti in merito alla tipologia delle opere abusive (ristrutturazione) ed alla natura pertinenziale del manufatto; ne deriva che, trattandosi quindi della realizzazione di un nuovo fabbricato (che ha inglobato quello oggetto della precedente sanatoria) in assenza di concessione edilizia, e con destinazione non pertinente all'uso agricolo,

l'intervento incorre nel divieto sancito dall'art. 19 delle N.T.A. del P.R.G., che esclude la possibilità di nuove costruzioni in zona agricola.

3. Con l'appello in esame, gli originari ricorrenti hanno chiesto l'accoglimento del ricorso di primo grado.

Gli appellanti hanno contestato la sentenza del T.a.r., sostenendo che il giudice di primo grado aveva errato nel ritenere che l'ingiunzione di demolizione non avesse compiuto alcuna qualificazione dell'intervento edilizio operato; in ogni caso il medesimo Tribunale avrebbe errato nell'individuazione e qualificazione del predetto intervento (violazione di legge per falsa ed erronea applicazione dell'art. 7, l. n. 47/85; comma 1, lett. d), e art. 31, l. n. 57/78; art. 9, l. n. 47/85) e pertanto avrebbe erroneamente respinto i motivi di censura mossi nel ricorso di primo grado n. 390/99; inoltre, il T.a.r. avrebbe erroneamente escluso la natura pertinenziale del manufatto e pertanto avrebbe erroneamente respinto il relativo motivo di censura dedotto in primo grado; infine hanno osservato che:

a) il giudice di primo grado avrebbe ritenuto sufficientemente assolto l'obbligo di preventiva comunicazione di avvio del procedimento ed avrebbe pertanto erroneamente respinto la relativa doglianza mossa nel ricorso n. 390/99 reg. ric.;

b) il Tribunale Amministrativo avrebbe disatteso altresì il terzo motivo di censura, in relazione all'art. 3, l. n. 241/90, sollevato nel ricorso n. 390/99, ritenendo superflua la motivazione della gravata ingiunzione di demolizione;

c) il Tribunale Amministrativo avrebbe erroneamente respinto l'articolata censura mossa avverso il diniego di sanatoria nel ricorso n. 622/99 reg. ric. con conseguente violazione della normativa di zona del P.R.G. del Comune di Senigallia e della normativa del cd. condono edilizio".

4. Si costituiva l'Amministrazione intimata chiedendo il rigetto dell'appello.

5. All'udienza pubblica del 14 maggio 2013 la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Ritiene il Collegio che l'appello sia infondato, rilevandosi preliminarmente che tutte le censure nuove introdotte dalla parte appellante con la memorie ex art. 73, comma 1, c.p.a. (depositata in data 10 aprile 2013) sono chiaramente inammissibili ex art. 104 c.p.a. (*ex multis*, Consiglio di Stato, sez. III, 8 ottobre 2012, n. 5224).

2. Nel merito, in primo luogo, il Collegio rileva che, nell'ambito delle opere edilizie, la semplice ristrutturazione si verifica ove gli interventi, comportando modificazioni esclusivamente interne, abbiano interessato un edificio del quale sussistano (e, all'esito degli stessi, rimangano inalterate) le componenti essenziali, quali i muri perimetrali, le strutture orizzontali, la copertura, mentre è ravvisabile la ricostruzione allorché dell'edificio preesistente siano venute meno, per evento naturale o per volontaria demolizione, dette componenti, e l'intervento si traduca nell'esatto ripristino delle stesse operato senza alcuna variazione rispetto alle originarie dimensioni dell'edificio, e, in particolare, senza aumenti della volumetria, né delle superfici occupate in relazione alla originaria sagoma di ingombro. In presenza di tali aumenti, si verte, invece, in ipotesi di nuova costruzione, da considerare tale, ai fini del computo delle distanze rispetto agli edifici contigui come previste dagli strumenti urbanistici locali, nel suo complesso, ove lo strumento urbanistico rechi una norma espressa con la quale le prescrizioni sulle maggiori distanze previste per le nuove costruzioni siano estese anche alle ricostruzioni, ovvero, ove una siffatta norma non esista, solo nelle parti eccedenti le dimensioni dell'edificio originario.

Deriva da quanto precede, pertanto - anche con riguardo alla legge n. 457 del 1978 e all'art. 31 di questa - che la semplice constatazione dell'aumento di superficie e di volumetria è sufficiente a rendere l'intervento edilizio non riconducibile al paradigma normativo della ristrutturazione e all'esonero dall'osservanza delle distanze legali previsto per detto tipo di interventi (Cassazione civile, sez. un., 19 ottobre 2011, n. 21578).

Nella fattispecie, dunque, i lavori abusivi eseguiti dai ricorrenti sono da classificare come opere *ex novo*, e non ristrutturazione, in quanto parte del fabbricato preesistente è stato conglobato nel nuovo manufatto, che si configura quindi come un organismo edilizio diverso, con dimensioni maggiori sia in pianta che in altezza e con conseguente incremento della volumetria.

Inoltre, il Collegio osserva, sulla scorta di un'ormai consolidata giurisprudenza, che i beni che hanno civilisticamente natura pertinenziale non sono necessariamente tali ai fini dell'applicazione delle regole proprie dell'attività edilizia; la nozione di pertinenza in ambito edilizio ha infatti un significato più circoscritto e si fonda sulla mancanza di autonoma destinazione e autonomo valore del manufatto pertinenziale, sul suo non incidere sul carico urbanistico, sulle ridotte dimensioni, tali da non alterare in modo significativo l'assetto del territorio, caratteristiche queste la cui sussistenza deve essere dimostrata dall'interessato e che non ricorrono palesemente nel manufatto oggetto del provvedimento di demolizione (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, n. 4573 del 2010).

Pertanto, la sentenza penale prodotta in giudizio dall'appellante, relativa alla diversa qualificazione giuridica del bene quale pertinenza, sulla base della nozione civilistica, è irrilevante nel giudizio amministrativo, ove rileva, come detto, il diverso concetto di pertinenza urbanistica (*ex multis*: Consiglio di Stato, sez. VI, 28 gennaio 2013, n. 496).

Il primo motivo d'appello deve, dunque, essere respinto.

3. Anche il secondo motivo d'appello deve essere respinto, poiché è da ritenersi del tutto congruo il termine, come correttamente ritenuto dal giudice di prime cure, che è stato previsto per la partecipazione dell'interessato al procedimento.

4. Anche il terzo motivo d'appello deve essere respinto, poiché, per nota e consolidata giurisprudenza, l'ordinanza di demolizione di opere edilizie abusive è sufficientemente motivata con riferimento all'oggettivo riscontro dell'abusività

delle opere ed alla sicura assoggettabilità di queste al regime concessorio, non essendo necessario, in tal caso, alcun ulteriore obbligo motivazionale, come il riferimento ad eventuali ragioni di interesse pubblico (cfr., anche Consiglio di Stato, sez. V, 11 gennaio 2011, n. 79 e Consiglio di Stato, sez. VI, 24 settembre 2010, n. 7129).

5. Infine, in ordine alle censure avverso il diniego di sanatoria, è evidente la violazione dell'art. 19 delle N.T.A. riconosciuta dall'Amministrazione e impeditiva della sanatoria medesima, poiché il manufatto, come detto, aumentando la volumetria e il carico urbanistico sull'area si pone in netta antitesi con il chiaro disposto della norma regolamentare richiamata.

6. Conclusivamente, alla luce delle predette argomentazioni, l'appello deve essere respinto, in quanto infondato.

7. Le spese di lite del presente grado di giudizio, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna gli appellanti, in solido fra loro, alla rifusione delle spese del presente grado di giudizio, spese che liquida in euro 5000,00, oltre accessori di legge, in favore del Comune appellato.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 maggio 2013 con l'intervento dei magistrati:

Vito Poli, Presidente FF

Manfredo Atzeni, Consigliere

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere, Estensore

Doris Durante, Consigliere

Luigi Massimiliano Tarantino, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/06/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)