

N. 06627/2024REG.PROV.COLL.

N. 06075/2021 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 6075 del 2021, proposto da Giuliano Bianchi, rappresentato e difeso dagli avvocati Alberto Arrigo Gianolio e Orlando Sivieri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Comune di Castelrotto, non costituito in giudizio;

***per la riforma***

della sentenza del T.R.G.A. – Sezione Autonoma di Bolzano n. 356 del 21 dicembre 2020.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 23 maggio 2024, il Cons. Roberto Caponigro;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. La Commissione Edilizia del Comune di Castelrotto, in data 6 marzo 2018, ha esaminato il progetto presentato dall'ing. Giuliano Bianchi per il completamento di opere edilizie relative alla chiusura della veranda e modifiche interne della p.m. 105 – in sanatoria, esprimendo parere negativo.

L'ing. Bianchi ha impugnato tale atto dinanzi al TRGA di Bolzano che, con la sentenza n. 356 del 21 dicembre 2018, ha respinto il ricorso.

Di talché, l'interessato ha proposto il presente appello, articolando, in sintesi, le seguenti doglianze:

- il Comune di Castelrotto ha negato la sanatoria, in quanto la chiusura della veranda comporterebbe un incremento volumetrico in una zona dove non sono consentite le nuove costruzioni, essendo stato escluso che la veranda assentita con le concessioni edilizie del 2006 e del 2007 costituisse un volume urbanisticamente rilevante, non avendo comportato il rilascio dei titoli edilizi il versamento dei contributi concessori dovuti in caso di realizzazione di un nuovo volume;
- la sentenza sarebbe basata su una errata valutazione della situazione di fatto, con riguardo sia alla veranda preesistente, sia ai progetti assentiti con le concessioni edilizie del 2006 e del 2007, atteso che non vi sarebbe dubbio che la veranda preesistente costituisse un volume urbanisticamente rilevante, essendo chiusa su tre lati, e che la veranda sarebbe stata certamente chiusa anche sul lato lungo;
- il convincimento del TRGA di Bolzano, secondo cui la preesistenza sarebbe stata costituita da una tettoia aperta su tre lati, pertanto, sarebbe smentito dalla evidenza dei fatti;

- la giurisprudenza richiamata nella sentenza impugnata sulla qualificazione della veranda come volume urbanisticamente rilevante sarebbe riferita al caso classico della creazione di una veranda mediante chiusura di un balcone, con conseguente variazione planivolumetrica ed architettonica dell'immobile, mentre il caso di specie sarebbe diverso;

- con la concessione edilizia 5 ottobre 2006, n. 204/2006, sarebbe stata assentita la realizzazione, anzi, la ricostruzione di una veranda che già determinava, ancorché priva di porte e finestre, una variazione planivolumetrica e architettonica dell'immobile, con ampliamento del godimento dei due miniappartamenti cui accedeva, laddove i tamponamenti successivamente eseguiti dall'appellante non avrebbe determinato alcuna variazione planivolumetrica, essendosi disposta la chiusura non di uno spazio aperto, ma solo dei riquadri nelle murature, destinati sin dall'inizio ad ospitare le porte e le finestre.

Il Comune di Castelrotto non si è costituito in giudizio.

L'appellante ha depositato altra memoria a sostegno delle proprie ragioni.

All'udienza pubblica del 23 maggio 2024, la causa è stata trattenuta per la decisione.

2. Il parere negativo della Commissione edilizia è stato formulato, in ragione delle seguenti considerazioni:

- per il progetto approvato nel 2007 non è stata calcolata la cubatura, né pagati oneri;
- una veranda aperta su due lati non costituisce cubatura;
- una veranda costituisce solamente superficie coperta in base alla legge delle verande (deliberazione della giunta provinciale n. 1049/2013);

3. L'appello è infondato e va di conseguenza respinto.

4. Lo sviluppo argomentativo della sentenza impugnata si presenta chiaro, lineare e condivisibile e non risulta efficacemente scalfito dalle doglianze proposte con il ricorso in appello.

In particolare, la sentenza di primo grado ha statuito che:

*“36. Ciò premesso, il Collegio non ritiene che l’azione impugnatoria, proposta nei termini sopra tratteggiati, sia suscettibile di infirmare la validità del contestato parere negativo.*

*37. Le argomentazioni attoree trovano, invero, una prima, indiretta smentita negli stessi titoli edilizi prodotti da parte ricorrente (doc. 2 e 3).*

*38. Entrambe le concessioni dimesse (nn. 204/2006 e 36/2007) riportano, nelle premesse del modulo utilizzato, gli spazi per l’attestazione dell’avvenuto versamento presso la tesoreria comunale di quanto dovuto a titolo di oneri di urbanizzazione e contributo sul costo di costruzione. Detti spazi sono, nella specie, rimasti vuoti (v. doc. nn. 2 e 3).*

*39. Non vi è quindi traccia dei contributi di urbanizzazione, i quali, ove effettivamente dovuti in ragione della supposta creazione di nuovi volumi urbanistici, avrebbero dovuto essere liquidati e riscossi in sede di rilascio delle richiamate concessioni edilizie (art. 40 e 66 della L.P. n. 13/1997).*

*40. Così non è stato, e la circostanza non viene smentita dalle allegazioni di parte ricorrente, la quale non spiega la ragione per cui i titoli suddetti non menzionino l’incremento volumetrico che si assume derivare dalla ricostruzione della veranda in oggetto, né specifichino la fonte della “provvista” volumetrica cui si sarebbe dovuto attingere per poter autorizzare l’intervento in questione.*

*41. Ad avviso del Collegio, l’omessa contabilizzazione degli oneri derivanti dalla realizzazione di nuova cubatura non è dovuta ad una svista o ad un errore degli organi tecnici comunali, esprimendo essa, piuttosto – come ricavabile dalla motivazione del parere oggetto della presente impugnativa - chiara consapevolezza della mancanza dei presupposti di esazione dei contributi di costruzione, in ragione dell’assenza di volumi urbanisticamente rilevanti.*

42. Tale posizione appare del tutto coerente con la situazione di fatto risultante dai documenti versati in atti e con il regime urbanistico proprio degli elementi architettonici di cui si discute.

43. Pur essendo il panorama giurisprudenziale alquanto variegato in materia, esso consente di delineare, con sufficiente precisione, la disciplina giuridica propria della veranda e degli altri elementi costruttivi affini (tettoia, pensilina, portico/porticato, et similia).

44. Si desume, in particolare, da detta disciplina che la creazione di volume urbanisticamente rilevante viene fatto derivare dalla completa "chiusura" della veranda, ovvero, secondo un orientamento più restrittivo, dalla tamponatura della stessa su almeno tre lati perimetrali.

45. In tal senso si è p.e. recentemente pronunciato il Consiglio di Stato (Sez. V, sent. n. 1822/2016) che ha collegato l'incremento della preesistente volumetria all'"installazione di pannelli in vetro atti a chiudere integralmente un porticato che si presenti aperto su tre lati".

46. Secondo tale più specifica formula, anche a prescindere dall'applicazione dei criteri di computo delle cubature contemplati nei diversi regolamenti edilizi comunali e strumenti di pianificazione primaria, in materia urbanistico-edilizia il presupposto minimale per l'esistenza di un volume edilizio è costituito dalla costruzione di almeno un piano di base e due superfici verticali contigue così da ottenere una superficie chiusa su un minimo di tre lati (definizione, questa, ormai costantemente enunciata dalla giurisprudenza amministrativa di primo grado: cfr. al riguardo, ex plurimis, T.A.R. Campania, Napoli, Sez. IV, sent. n. 5385/2017, id. Sez. IV, sent. N. 259/2015; id., Sez. VIII, sent. n. 971/2014; id., Sez. VI, sent. n. 3543/2011; id., Sez. IV, sent. n. 8342/2010; T.A.R. Piemonte, sent. n. 1824/2005)

47. L'incremento di volumi urbanistici consegue quindi, in base ai citati indirizzi interpretativi, alla chiusura della veranda su almeno tre lati, situazione che non era riscontrabile nei progetti assentiti con le concessioni edilizie del 2006/2007 e che si è determinata successivamente ed indipendentemente dal rilascio delle stesse, come accertato nel corso del sopraluogo del 05.11.2007, dal geom. Norberto Martino Demetz dell'Ufficio tecnico comunale. Questi ebbe modo di constatare

*in tale frangente che “tutta la terrazza è stata completamente chiusa, tramite rialzamento della balaustra e tramite il montaggio di finestre, porte e persiane” (v. ordinanza sindacale n. 13/2010; doc. 8).*

*48. La situazione antecedente al menzionato accertamento ufficiale era quella originaria di tettoia poggiate su pilastri ed aperta sui tre lati (v. foto del 2005; doc. 13). Di siffatta copertura, sicuramente priva di implicazioni volumetriche, veniva poi autorizzata – come già accennato - la perimetrazione sui tre lati tramite balaustra in muratura dell'altezza di cm 85 (conc. ed. n. 204/2006).*

*49. Anche quest'ultimo progetto, in quanto finalizzato alla realizzazione di una struttura aperta sui tre lati perimetrali esterni, non comportava la creazione di “superfici verticali chiuse” ai sensi della giurisprudenza sopra citata. Non potevano, infatti, considerarsi tali gli spazi delimitati da una balaustra/parapetto di 85 cm di altezza, poi ulteriormente “aperta” mediante creazione di ampi varchi laterali estesi per l'intera altezza della struttura ed autorizzati con la successiva concessione in variante n. 306/2007 (sulla mancata rilevanza volumetrica degli spazi delimitati da ringhiere o balaustre, cfr. TAR Napoli, Sez. VI, sent. n. 4999/2014).*

*50. L'utilizzo di nuove volumetrie urbanisticamente rilevanti si è, quindi, avuto soltanto con la successiva (abusiva) trasformazione, operata mediante i tamponamenti effettuati con l'innalzamento della balaustra e l'inserimento delle superfici finestrate. Con il completamento di quest'ultimo intervento, si sono perfezionati gli elementi costitutivi dell'incremento di cubatura che poi è stato posto a fondamento del diniego di sanatoria.*

*51. Si spiega, quindi, la posizione favorevole al richiedente assunta dal Comune nel 2006-2007, a fronte di progetti che contemplavano la realizzazione di una veranda “aperta”, o comunque soltanto parzialmente “chiusa”, e che non impegnavano, per ciò, ulteriore cubatura urbanisticamente rilevante.*

*52. Non risulta pertanto contraddittorio, rispetto alla suddetta argomentazione, l'opposto parere formulato in sede di sanatoria, in seguito alla completa chiusura del manufatto, conseguente all'installazione di serramenti e superfici vetrate fisse".*

5. Il punto centrale della controversia è costituito dal fatto che l'appellante ritiene come già a seguito delle concessioni edilizie del 2006 e 2007 fosse stata autorizzata la creazione di nuovi volumi urbanistici, laddove il giudice di primo grado ha chiaramente evidenziato che l'incremento di volumi urbanistici è conseguito alla chiusura della veranda su almeno tre lati, situazione che non era riscontrabile nei progetti assentiti con le concessioni edilizie del 2006 e del 2007 e che, invece, si è successivamente determinata.

6. Le statuizioni del Tar Bolzano non sono state efficacemente contestate dall'appellante.

6.1. In primo luogo, costituisce un consistente elemento indiziario sulla insussistenza della creazione di volumi urbanisticamente rilevanti a seguito del rilascio dei titoli abilitativi del 2006 e del 2007, la circostanza, debitamente evidenziata nella sentenza impugnata, che, nel modulo utilizzato, sono rimasti vuoti gli spazi per l'attestazione dell'avvenuto versamento presso la tesoreria comunale di quanto dovuto a titolo di oneri di urbanizzazione e contributo sul costo di costruzione, per cui degli stessi non vi è traccia, mentre sarebbero stati dovuti ove i nuovi volumi urbanisticamente rilevanti fossero stati autorizzati.

Tale elemento indiziario, sebbene di per sé non dirimente, trasferisce indubbiamente sull'interessato l'onere di fornire la prova rigorosa che, diversamente da quanto può evincersi dai richiamati spazi vuoti dei moduli relativi alle concessioni edilizie del 2006 e 2007, i nuovi volumi urbanistici si fossero all'epoca già realizzati.

L'onere della prova non risulta compiutamente assolto, atteso che gli argomenti sviluppati nel ricorso in appello, ivi compresi gli elementi che possono trarsi dalla relazione tecnica dell'ing. Bruttini già prodotta nel ricorso di primo grado, non possono ritenersi esaustivi sul punto.

Di contro, nell'ordinanza sindacale del Comune di Castelrotto n. 13 del 15 marzo 2010 è dato conto del fatto che il dirigente dell'ufficio tecnico, in data 5 novembre 2007, ha eseguito un sopralluogo all'Alpe di Siusi ed ha constatato che, dopo la sua ispezione per il collaudo edilizio, "tutta la terrazza è stata completamente chiusa, tramite rialzamento della balaustra e tramite il montaggio di finestre, porte e persiane"; l'ordinanza evidenzia altresì che tale modifica è stata documentata con fotografie.

6.2. La chiusura dei balconi, a prescindere dai materiali utilizzati - comunque idonei a garantirne la conservazione nel tempo - determina un incremento della superficie e del volume dell'appartamento, con conseguente aggravio del carico urbanistico.

Tale circostanza è idonea a qualificare l'abuso in termini di significativo ampliamento dell'immobile preesistente, necessitante, quindi, del previo rilascio del permesso di costruire.

Al riguardo, la giurisprudenza ha avuto modo di precisare che *"ai sensi dell'art. 10, comma 1, lettera c), del testo unico dell'edilizia (D.P.R. n. 380 del 2001), le opere di ristrutturazione edilizia necessitano di permesso di costruire se consistenti in interventi che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino, modifiche del volume, dei prospetti, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee, comportino mutamenti della destinazione d'uso (ristrutturazione edilizia). Ebbene, le verande realizzate sulla balconata di un appartamento, trattandosi di strutture fissate in maniera stabile al pavimento che comportano la chiusura di una parte del balcone, con conseguente aumento di*

*volumetria e modifica del prospetto, sono senza dubbio soggette al preventivo rilascio di permesso di costruire, non costituendo una pertinenza in senso urbanistico. La veranda integra un nuovo locale autonomamente utilizzabile il quale viene ad aggregarsi ad un preesistente organismo edilizio, per ciò solo trasformandolo in termini di sagoma, volume e superficie” (cfr. Cons. Stato, VI, 28 giugno 2023, n. 6301, che richiama Cons. Stato, VI, 9 ottobre 2018, n. 5801).*

6.3. In definitiva, l'appellante non ha fornito idonea consistenza probatoria del fatto che già con le concessioni del 2006 e del 2007 fosse stata assentita una veranda chiusa su tre lati, per cui, essendosi l'incremento dei volumi urbanistici successivamente determinato, l'appello deve essere respinto, in quanto infondato.

7. Nulla è dovuto per le spese del giudizio non essendosi costituito in giudizio il Comune di Castelrotto.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, definitivamente pronunciando, respinge l'appello in epigrafe (R. G. n.6075 del 2021).

Nulla per le spese del giudizio.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 23 maggio 2024, con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Montedoro, Presidente

Oreste Mario Caputo, Consigliere

Roberto Caponigro, Consigliere, Estensore

Giovanni Gallone, Consigliere

Thomas Mathà, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

**Roberto Caponigro**

**Giancarlo Montedoro**

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI