

N. 00440/2025 REG.PROV.COLL.

N. 01651/2021 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 1651 del 2021, proposto da -OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Giovanni Auditore, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonino Crisci', con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Condominio sito in -OMISSIS- (Me) via -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Alessio Papa, Antonino Rando, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

dell'atto emesso dal Comune di -OMISSIS- (ME), in data 1 luglio 2021, notificato in data 2 luglio 2021, prot. 3719, avente ad oggetto S.C.I.A. "Progetto per il cambio di destinazione d'uso da Negozio a garage, senza oper, in un immobile sito in -OMISSIS- del Comune di -OMISSIS-. Foglio di mappa n. 3 particella n. 476 sub 4." nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e/o consequenziale

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di -OMISSIS- e del Condominio sito in -OMISSIS- (Me) via -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 11 novembre 2024 il dott. Domenico Gaglioti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1- Con il ricorso in epigrafe, notificato in data 30.9.2021 e depositato in Segreteria il successivo 22.10.2021, -OMISSIS- ha esposto:

-) in qualità di proprietaria dell'immobile sito in -OMISSIS-, via -OMISSIS-, p.t., censito in catasto al foglio 3, part. 476 sub 4, in data 8.4.2020 essa aveva presentato una S.C.I.A. volta al cambiamento di destinazione d'uso da negozio (C/1) a deposito (C/2), senza realizzazione di opere e il successivo 22.4.2020 il tecnico incaricato aveva depositato una relazione tecnica integrativa con oggetto "errata indicazione

della destinazione da assegnare al cambio di destinazione d'uso da C/1 (negozio) a C/6 (garage)";

-) il 27.4.2020 il Comune di -OMISSIS- (di seguito anche solo "Comune") le notificava il provvedimento n. prot. 2223/2020 con cui esitava favorevolmente la S.C.I.A.;

-) con nota n. 2353 del 4.5.2020 veniva comunicata la fine dei lavori;

-) con nota prot. 3543 dell'1.7.2020 l'amministratore del condominio ove è sito l'immobile richiedeva accesso agli atti, assentito dall'Amministrazione comunale;

-) con nota prot. 6404/20 del 24.11.2020 il Comune - previa richiesta del Condominio di revoca della Scia - "*ritenendo di dover revocare e/ o annullare, in autotutela, la SCIA presentata ed approvata dal Responsabile dell'Area Tecnica,*" le ordinava di adottare tutte le misure necessarie conducenti al ripristino della destinazione d'uso originaria dell'immobile quale attività commerciale;

-) il successivo 27.5.2021 la deducente ha presentato una nuova S.C.I.A. (nota prot. 3087/21), allegando, oltre ai documenti di cui alla precedente S.C.I.A., anche la planimetria generale in scala 1:500, estesa al raggio di 40 mt (come richiesto nel parere legale del Condominio allegato al rigetto), e parere legale sulla non necessità della previa autorizzazione dell'assemblea condominiale rispetto al cambio di destinazione d'uso richiesto;

-) in data 2.7.2021, è stato notificato il provvedimento n. prot. 3719 oggi gravato, con cui il Comune ha rigettato la domanda così disponendo: "*si conferma l'annullamento in autotutela comunicato con nota prot. n. 6404 del 24 novembre 2020*".

1.1- Con l'odierno ricorso viene impugnato l'atto da ultimo menzionato per i seguenti motivi: *A) Violazione e falsa applicazione di legge (art. 19 della l. 241/1990 e artt. 1102, 1136, 1139 c.c.); B) Eccesso di potere.*

La ricorrente afferma anzitutto che, avendo presentato una nuova S.C.I.A. contenente ogni documento richiesto dal Comune con il rigetto prot. n. 6404/20, i motivi ostativi di carattere tecnico sarebbero stati sanati, residuando unicamente la mancata allegazione di una delibera condominiale del condominio ove è ubicato l'immobile in questione, la quale, a suo dire, non sarebbe necessaria, così come non sono qualificabili come controinteressati i condomini e il condominio.

Soggiunge la ricorrente che solo un regolamento condominiale approvato all'unanimità potrebbe imporre divieti e limiti di destinazione alle facoltà dei condomini sulle proprie unità immobiliari, mentre il regolamento condominiale in questione all'art. 3 dispone unicamente che: *“I locali facenti parte dell'edificio destinati a magazzini, così come prevede il progetto generale di costruzione del fabbricato, non possono essere adibiti diversamente e ciò a mente dell'art. 1102 c.c.. Fa tuttavia eccezione il ricovero della propria autovettura. (...) Lo spazio di isolamento latitante il fabbricato di questo condominio dovrà essere adibito a parcheggio autovetture e gli ingressi ai vani terranei dovranno essere lasciati libero onde consentire in ogni modo facile entrata ed uscita da detti locali”*. Pertanto, secondo la ricorrente, la modifica richiesta implicherebbe un *minus* dell'utilizzo del bene, essendole già consentito parcheggiare la propria autovettura all'interno dello stesso, cosa che ha sempre fatto, presentandosi il vano come garage, e non come bottega.

2- Il Condominio e il Comune di -OMISSIS- si sono costituiti con memorie depositate rispettivamente l'1.4.2022 e il 21.7.2023.

3- In vista dell'udienza di smaltimento dell'11.11.2024 sia il Comune che il Condominio hanno depositato memorie eccependo l'inammissibilità del ricorso, ritenendo trattarsi di impugnazione di atto meramente confermativo del provvedimento di annullamento n. 6404 del 2.11.2020.

Le controparti hanno altresì eccepito l'infondatezza del ricorso, adducendo la violazione del regolamento condominiale - il quale vieta qualsiasi mutamento di destinazione d'uso all'interno dell'edificio e, in ogni caso, subordina la realizzazione di eventuali opere di trasformazione alla previa autorizzazione dell'assemblea condominiale - e dell'art. 1102 c.c.

4- All'udienza straordinaria dedicata allo smaltimento dell'arretrato del giorno 11 novembre 2024, tenutasi da remoto, il Comune di -OMISSIS- ha ribadito la propria eccezione di rito e, ove si ritenga l'impugnazione comprensiva della primigenia S.C.I.A., ne ha eccepito la tardività. Quindi, dopo la discussione di rito, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

5- Deve delibarsi anzitutto l'eccezione di inammissibilità del ricorso formulata dal Comune resistente e dal Condominio controinteressato.

5.1- Considerata la peculiarità della fattispecie, l'eccezione è infondata.

5.2- Deve preliminarmente osservarsi che nel caso controverso ci si trova dinanzi ad una S.C.I.A., per la quale, per quanto rilevante nell'odierna controversia, si applicano i seguenti principi:

-) *“La SCIA è e resta anche dopo il termine di 30 giorni un atto del privato, come tale insuscettibile di autotutela, ma solo di dichiarazione di decadenza o di inefficacia dell'attività oggetto di segnalazione”* (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. VIII, 12.5.2023, n.2909);

-) *“Ai sensi dell'art. 19 l. n. 241/1990 (...) la pubblica amministrazione, ricevuta la segnalazione, esercita entro il termine di trenta giorni per l'attività edilizia i propri poteri "interdittivi", "conformativi" o "sospensivi" dell'attività segnalata dal privato e, decorso il suddetto termine, la situazione oggetto di segnalazione si consolida”* (T.A.R. Puglia, Bari, Sez. III, 27.11.2023, n.1369);

-) *“Il decorso del termine di 30 giorni per l'esercizio del potere interdittivo circa i lavori oggetto di SCIA comporta la definitiva consumazione del potere interdittivo stesso e il consolidamento della situazione soggettiva del segnalante, residuando, in capo all'amministrazione, a fronte di un'attività intrapresa al di fuori del perimetro normativamente consentito, il solo potere di autotutela, da esercitarsi nel rispetto dei presupposti di legge, previa comunicazione di avvio del procedimento di secondo grado.”* (T.A.R. Campania, Salerno, Sez. II, 3.7.2024, n.1435).

5.2- La sequenza della vicenda controversa è così ricostruibile:

-) in data 8.4.2020 la ricorrente aveva presentato una SCIA per il mutamento di destinazione di un vano di sua proprietà esclusiva;
-) il 27.4.2020 il Comune riscontrava favorevolmente la S.C.I.A. all'esito dei controlli di propria competenza;
-) a seguito di contestazione della legittimità della S.C.I.A. da parte del Condominio ove è ubicata l'unità oggetto del suddetto mutamento di destinazione, in data 24.11.2020 il Comune ha esercitato il potere repressivo, riconducibile *lato sensu* all'autotutela, peraltro senza darne preventivo avviso alla ricorrente, ordinando il ripristino della destinazione d'uso originaria dell'immobile, ritenendo sussistere una serie di criticità compendiabili nella carenza di elaborati progettuali nonché della delibera dell'assemblea condominiale atta ad autorizzare l'anzidetta attività, come enucleato nel parere legale ivi accluso del 17.11.2020;
-) successivamente, il 27.5.2021, parte ricorrente ha depositato una nuova S.C.I.A. nell'intento di risolvere le criticità evidenziate dal Comune, affermando di allegare la documentazione carente ritenuta necessaria e, quanto alla delibera condominiale di assenso al mutamento di destinazione d'uso, di ritenere tale assenso non necessario;
-) su detta S.C.I.A., in data 1.7.2021 il Comune resistente ha affermato, con l'atto oggetto dell'odierna impugnazione, che *“In riferimento alla SCIA in oggetto presentata al*

protocollo dello scrivente Ufficio con nota n. 3087 del 27/05/2021 con la quale la ditta suindicata ripropone il cambio di destinazione d'uso da Negozio a Garage in un immobile sito in Via - OMISSIS-, si evidenzia che dall'esame preliminare degli elaborati prodotti non si rilevano nuove motivazioni che giustificano il riesame della stessa pratica. Pertanto, si conferma l'annullamento in autotutela comunicato con nota prot. n. 6404 del 24.11.2020".

5.3- Così ricostruita la vicenda, si osserva anzitutto che la ricorrente ha affermato di aver depositato tutta la documentazione corrispondente alle carenze poste a base dell'esercizio del potere ripristinatorio -con l'unica eccezione della delibera condominiale di assenso, ritenuta non necessaria giusta parere legale depositato unitamente alla S.C.I.A.- e tale affermazione non è stata oggetto di specifica confutazione da parte del Comune (il quale, anzi, negli scritti difensivi si sofferma solo sulla criticità costituita dal mancato assenso dei condomini come oggetto della discordia).

Da ciò deriva che, in base al principio di non contestazione di cui agli artt. 115 c.p.c. c.p.c. e 64 c.p.a. (sul punto v. T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III, 17.5.2023, n. 8424), l'avvenuto deposito della documentazione progettuale originariamente carente è da ritenersi pacifica e, di converso, l'odierno contenzioso deve essere perimetrato sulla necessità, o meno, della delibera condominiale di assenso al mutamento di destinazione d'uso.

5.4- Tanto chiarito, si osserva che, sebbene la S.C.I.A. del 27.5.2021 si riferisca al medesimo intervento della S.C.I.A. dell'8.4.2020, essa finisce per atteggiarsi ad una segnalazione recante un *quid novi*, in quanto cioè caratterizzata dalla presenza di documenti ritenuti carenti e pertinenti all'oggetto dell'intervento, tra i quali la ricorrente motivatamente esclude la delibera di assenso del Condominio ritenuta non necessaria allo scopo di legittimare l'intervento (peraltro, si soggiunge, nel

contesto di una vicenda nella quale, in assenza di preventivo contraddittorio propedeutico all'esercizio del potere ripristinatorio, la ricorrente non aveva avuto modo di interloquire precedentemente con l'amministrazione su tali criticità).

5.5- A fronte di ciò - ossia della presentazione di una S.C.I.A. avente significativi connotati di novità rispetto all'assetto originario - devono ritenersi attivati i poteri di cui all'art. 19 comma 3 della legge n. 241 del 1990 e, in tale ottica, l'atto dell'1.7.2021, oggetto di impugnazione, può essere qualificato alla stregua di espressione del potere interdittivo rispetto all'attività oggetto di S.C.I.A., avendo con esso sostanzialmente il Comune preso posizione sulla "seconda" S.C.I.A., quantunque richiamando le motivazioni a base del precedente esercizio del potere, peraltro a seguito di una disamina, quantunque definita "preliminare", della documentazione presentata dalla ricorrente, ragion per cui costituisce un atto autonomamente lesivo e dunque impugnabile.

6- Tanto chiarito, deve scrutinarsi il merito del ricorso.

6.1- Come già anticipato, la controversia si incentra sulla necessità, o meno, di un atto di assenso del condominio rispetto al mutamento di destinazione d'uso, senza realizzazione di opere, di un locale di proprietà esclusiva della ricorrente da negozio categoria catastale C/1 a garage categoria catastale C/6.

6.2- Il ricorso è fondato.

6.3- In argomento, si rileva che, già in controversia avente ad oggetto la necessità della delibera di assenso del condominio rispetto alla S.C.I.A. avente ad oggetto parti comuni, la giurisprudenza ha avuto modo di osservare quanto segue: *“La questione agitata con tale gravame consiste nella rilevanza dell'autorizzazione condominiale ai fini della legittimità della Scia consolidata attraverso l'iniziativa dei controinteressati. La risposta al quesito non può che essere negativa. Si afferma, infatti, in giurisprudenza, che “deve assolutamente*

censurarsi quella prassi amministrativa che subordina il rilascio di titoli edilizi abilitativi al consenso dei titolari di diritti reali confinanti ovvero di diritti reali di comunione — tra cui il condominio — e finanche di diritti personali di godimento; invero, i rapporti tra l'istante e i vicini, siano essi titolari di diritti reali individuali ovvero in comunione, hanno natura e rilevanza privatistica e non devono interessare l'amministrazione locale anche perché vi è comunque la clausola di salvaguardia generale che fa salvi i diritti dei terzi prevista dall'art. 11 comma 3, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380; è pertanto illegittimo il provvedimento con cui si rifiuta l'adozione di un atto amministrativo abilitativo — sia esso costituito da una concessione edilizia ovvero da una Dia — in assenza di un atto di consenso di natura privatistica ed attinente ai rapporti di diritto privato tra le parti, non previsto e non richiesto dalla legge” (cfr. T.A.R. Latina, Lazio, sez. I, 09 dicembre 2010, n. 1949). Così pure si afferma che “Ove la realizzazione di opere in attuazione di una d.i.a. interessino anche il condominio, il mancato assenso di quest'ultimo, la cui porzione immobiliare inerisce, concerne esclusivamente tematiche privatistiche, cui resta estranea l'Amministrazione in sede di esame della denuncia medesima e, di conseguenza, risulta illegittima la sospensione della d.i.a. motivata dal mancato intervento di una autorizzazione condominiale in ordine ai lavori edilizi” (cfr. T.A.R. Venezia, Veneto, sez. II, 02 luglio 2007, n. 2139). Anche il Supremo Consesso di G.A. si è espresso in tal senso, osservando quanto segue: “Come questo Consiglio ha già avuto modo di rilevare, è facoltà del singolo condomino eseguire opere che, ancorché incidano su parti comuni dell'edificio, siano strettamente pertinenti alla sua unità immobiliare, sotto i profili funzionale e spaziale, con la conseguenza che egli va considerato come soggetto avente titolo per ottenere a nome proprio l'autorizzazione o la concessione edilizia relativamente a tali opere (Cons. Stato, sez. Consiglio Stato, sez. V, 9 novembre 1998, n. 1583). Va inoltre osservato che ove la realizzazione di opere in attuazione di una d.i.a. interessino anche il condominio, il mancato assenso di quest'ultimo, la cui porzione immobiliare inerisce, concerne esclusivamente tematiche privatistiche, cui resta estranea l'Amministrazione (T.A.R. Veneto, sez. II, 2 luglio

2007 , n. 2139)” (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 09 febbraio 2009, n. 717). Le osservazioni dell'autorevole Collegio, riferite ad una d.i.a. edilizia, non possono non riferirsi anche alla s.c.i.a., avuto riguardo alla sostanziale assimilazione tra i due moduli di liberalizzazione dell'attività privata (Consiglio di Stato, sez. VI, 04 luglio 2014, n. 3408). E' quindi da escludere, per tali ragioni, che residui un potere di autotutela in capo all'Amministrazione, pur non interdetto dalla particolare natura dell'assenso edilizio, una volta venuta a conoscenza della mancanza dell'autorizzazione condominiale, a prescindere dalla verifica circa la sua effettiva necessità” (T.A.R. Campania, Salerno, Sez. I., 22.6.2015, n. 1409, § 3.1).

6.4- I principi ora enucleati sono stati ribaditi anche più di recente dal Consiglio di Giustizia Amministrativa che - pronunciandosi con riferimento a un titolo abilitativo rilasciato dal Comune ma con principi mutuabili anche all'ipotesi di intervento sottoposto a S.C.I.A. - nel ribadire che la legittimità o l'abusività di un'opera non può essere in alcun senso condizionata dall'assenso o dal dissenso degli altri comproprietari, essendo pacifico, da un lato, che i loro diritti – ivi inclusi quelli connessi all'eventuale travalicamento dei limiti imposti a ogni comunista dall'art. 1102 cod. civ., ai quali corrispondono diritti soggettivi individuali di ogni altro condomino e non già interessi legittimi tutelabili in via amministrativa – non sono giammai pregiudicati dal rilascio del titolo edilizio (che è sempre legittimamente rilasciato, senza neanche bisogno di esplicitazione, con salvezza dei diritti dei terzi) e ribadendo, dall'altro, e quale immediato corollario di quanto appena detto, che i diritti dei terzi sono tutelabili (esclusivamente) mediante azioni civili innanzi al Giudice ordinario, ha osservato che “L'amministrazione è invece tenuta a rilasciare il titolo abilitativo edilizio avendo esclusivo riguardo alla compatibilità urbanistica dell'opera richiesta – il che non implica affatto che essa non sia lesiva di diritti soggettivi altrui – lasciando ogni questione afferente a diritti soggettivi alla sua unica sede competente, che è il giudizio civile. Non è infatti

l'amministrazione comunale a poter valutare, neanche incidentalmente, se l'opera integri un'alterazione della destinazione della cosa comune (di cui un singolo comunista voglia servirsi in modo esclusivo)" (C.G.A., Sez. Giur., 5.6.2023, n. 392).

6.5- Orbene, se i principi ora enucleati attinenti valgono per la S.C.I.A. avente ad oggetto le parti comuni di un edificio, tanto più essi sono vevoli nelle ipotesi in cui, come nella fattispecie controversa, l'unità su cui si innesta la S.C.I.A. è di proprietà esclusiva della richiedente, odierna ricorrente.

6.5- A fronte di ciò a nulla servono i richiami, enfatizzati dal condominio controinteressato, all'art. 3 del regolamento condominiale ovvero all'art. 1102 c.c.

In primo luogo, sul punto risulta tranciante la giurisprudenza sopra richiamata.

In secondo luogo, la disposizione condominiale richiamata (cfr. all. 018 alla produzione della ricorrente del 22.10.2021) pone a fondamento dei divieti e dei vincoli ivi contenuti l'art. 1102 c.c., il quale però attiene alle modalità di fruizione delle parti comuni dell'edificio e dunque non è chiaro in che termini possa attagliarsi alla fattispecie nella quale la S.C.I.A. si riferisce ad un'unità di proprietà esclusiva della ricorrente.

6.6- Per completezza, il richiamato uso di parti comuni, enfatizzato dal condominio nella memoria dell'11.10.2024, per un verso risulta irrilevante giusta le osservazioni pocanzi richiamate, e comunque risulta formulato in termini generici ed in ogni caso eccentrico rispetto all'oggetto della S.C.I.A., riferibile a parti di proprietà esclusiva della ricorrente.

7- In conclusione, il ricorso va accolto e l'atto impugnato va annullato.

8- La peculiarità della controversia giustifica la compensazione delle spese tra le parti.

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 e, per l'effetto, annulla l'atto del Comune di -OMISSIS- prot. 3719 dell'1.7.2021, oggetto di impugnazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 11 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Pancrazio Maria Savasta, Presidente

Giuseppina Alessandra Sidoti, Consigliere

Domenico Gaglioti, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Domenico Gaglioti

IL PRESIDENTE
Pancrazio Maria Savasta

IL SEGRETARIO