

Pubblicato il 29/11/2017

**N. 02287/2017 REG.PROV.COLL.**  
**N. 02123/2016 REG.RIC.**  
**N. 00652/2016 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 Lombardia**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 652 del 2016, proposto da:

TERRA s.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato Valentina Vaccarisi, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultima in Milano, Via Terraggio, n. 17;

***contro***

COMUNE DI SOMMO, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Flavio Crea, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Sebastiano Filippo Zaffarana in Milano, Viale Regina Margherita, n. 30;

sul ricorso numero di registro generale 2123 del 2016, proposto da:

TERRA s.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato Valentina Vaccarisi, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultima in Milano, Via Terraggio, n. 17;

***contro***

COMUNE DI SOMMO, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Flavio Crea, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv.

Sebastiano Filippo Zaffarana in Milano, Viale Regina Margherita, n. 30;

*quanto al ricorso RG. 652/2016*

per l'annullamento

del provvedimento prot. N. 5133 del 30 dicembre 2015, con il quale il Comune di Sommo ha così disposto “dall’esame della pratica edilizia di cui all’oggetto è emersa la non assentibilità degli interventi ivi denunciati, in quanto Codesta Spettabile Società chiederebbe l’autorizzazione postuma di opere realizzate in seguito a presentazione di SCIA prot. N. 4152 del 22 ottobre 2014, tempestivamente rigettata dallo scrivente Ufficio Tecnico con note prott. Nn. 4304/2014 del 3 novembre 2014, 4704 del 28 novembre 2014 e 284 del 26 gennaio 2015 per le ragioni nelle medesime esplicitate e mai contestate. A tali ultimi fini vi segnalo che in seguito all’ultimo sopralluogo da ultimo effettuato dagli agenti di polizia locale, lo scrivente ufficio darà quanto prima avvio a formale procedimento di accertamento degli abusi edilizi”:

di tutti gli altri atti presupposti, connessi e consequenziali, conosciuti e non conosciuti, con espressa riserva di motivi aggiunti;

quanto al ricorso RG n. 2123/2016

per l'annullamento

dell’ordinanza prot. N. 1/2016 del 22 luglio 2016 di “Ingiunzione per la rimozione o demolizione di opere eseguite in assenza di titolo abilitativo, in totale difformità ovvero con variazioni essenziali;

di tutti gli altri atti presupposti, connessi e consequenziali, conosciuti e non conosciuti.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Sommo;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 31 ottobre 2017 il dott. Stefano Celeste Cozzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. La società Terra s.r.l., odierna ricorrente, è proprietaria di un edificio avente destinazione agricola situato nel territorio del Comune di Sommo, identificato catastalmente al foglio 6, mappale 750, subalterno 5.
2. In data 5 dicembre 2015, la società ha presentato al Comune di Sommo una segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) avente ad oggetto un intervento da eseguire sul predetto immobile. In dettaglio, l'intervento avrebbe dovuto consistere nella ricostruzione del primo piano dell'edificio in precedenza crollato.
3. L'Amministrazione, con provvedimento del 30 dicembre 2015, ha inibito l'intervento rilevando che, con la suddetta SCIA, la società Terra s.r.l. intendeva in sostanza regolarizzare opere già eseguite, peraltro oggetto di una precedente SCIA presentata in data 22 ottobre 2014, a sua volta inibita.
4. Contro questo provvedimento è diretto il ricorso rubricato al numero di ruolo generale 652/2016.
5. Successivamente, e precisamente in data 22 luglio 2016, il Comune di Sommo ha emesso nei confronti della società Terra s.r.l. un'ordinanza di demolizione riguardante alcuni interventi eseguiti al primo piano del suddetto edificio che, a dire del Comune stesso, sarebbero proprio quelli contemplati dalle due SCIA inibite. Tali interventi consistono in particolare: a) nel rifacimento completo del solaio interpiano; b) nella realizzazione di una nuova copertura; c) nella creazione di un nuovo portico ricavato dal prolungamento della copertura; d) nella realizzazione di un nuovo locale al piano primo.
6. Contro questo provvedimento è diretto il ricorso rubricato al numero di ruolo generale 2123/2016.
7. Si è costituito in entrambi i giudizi, per opporsi all'accoglimento delle domande avverse, il Comune di Sommo.
8. La Sezione, con ordinanza n. 1360 del 20 ottobre 2016, ha accolto l'istanza cautelare presentata nel giudizio RG n. 2123/2016.

9. Sempre con riferimento a questo giudizio, le parti in prossimità dell'udienza di discussione del merito, hanno depositato memorie insistendo nelle loro conclusioni.
10. Entrambe le cause sono state chiamate alla pubblica udienza del 31 ottobre 2017, in esito alla quale sono state trattenute in decisione.
11. Il Collegio deve preliminarmente disporre la riunione dei due giudizi ai sensi dell'art. 70 cod. proc. amm. stante la loro evidente connessione soggettiva ed oggettiva.
12. Ancora preliminarmente si osserva che non verranno esaminate le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla parte resistente, stante l'infondatezza nel merito di entrambi i gravami.
13. Ciò precisato, si procederà ora con l'esame del ricorso RG n. 652/2016, con il quale, come anticipato, è stato impugnato il provvedimento di inibitoria della SCIA presentata in data 5 dicembre 2015.
14. Con l'unico motivo di ricorso, l'interessata – dopo aver premesso che l'Amministrazione avrebbe inteso inibire la SCIA del 5 dicembre 2015 in ragione del fatto che le opere in essa previste sarebbero già state oggetto di altra SCIA in precedenza inibita ed in ragione del fatto che le stesse opere sarebbero già state realizzate al momento della sua presentazione – contesta nello specifico tali argomentazioni, assumendo che contrariamente da quanto riferito nell'atto impugnato: a) la SCIA del 22 ottobre 2014 non sarebbe stata inibita; b) i lavori oggetto della SCIA del 5 dicembre 2015 non sarebbero stati ancora eseguiti. Sostiene pertanto la parte che l'atto impugnato sarebbe illegittimo in quanto fondato su un falso presupposto.
15. Ritiene il Collegio che il motivo sia infondato per le ragioni di seguito esposte.
16. Come riferisce la stessa ricorrente nei propri scritti difensivi, la SCIA del 22 ottobre 2014 (oltre a riguardare interventi da eseguire su immobili diversi da quello di cui oggi si discute) aveva per oggetto opere da eseguire sia al

piano terra dell'edificio di cui è causa che opere da eseguire al primo piano dello stesso.

17. Per quanto concerne le opere da realizzare al piano terra, l'Amministrazione non aveva nulla da eccepire, trattandosi di interventi ascrivibili alla categoria della manutenzione straordinaria eseguibili anche mediante attuazione diretta.

18. Per quanto riguarda invece le opere da realizzare al piano primo, la stessa Amministrazione rilevava che, trattandosi di intervento ascrivibile alla categoria della ristrutturazione edilizia, lo stesso non poteva eseguirsi direttamente giacché l'area in cui ricade l'immobile interessato è collocata in un ambito di trasformazione soggetto a piano di recupero, la cui disciplina – dettata dall'art. 32.3 delle norme di attuazione del piano delle regole del PGT – consente l'attuazione diretta per i soli interventi aventi natura conservativa, esclusa quindi la ristrutturazione edilizia. In questo senso sono esplicitate le note comunali del 3 novembre 2014, del 28 novembre 2014 e del 26 gennaio 2015 (cfr. docc. 7, 8 e 9 di parte ricorrente depositati nel giudizio RG n. 652/2016).

19. E' pertanto evidente come la SCIA del 22 ottobre 2014 sia stata effettivamente (perlomeno) parzialmente inibita, e ciò proprio per quella parte che riguarda le opere che sono di interesse in questa sede (come detto le opere di ricostruzione del piano primo).

20. L'argomentazione della ricorrente, secondo cui non sarebbe vero che la SCIA del 22 ottobre 2014 sarebbe stata inibita, è dunque errata.

21. In ogni caso tale argomentazione è anche ininfluenza in quanto la circostanza che le opere che hanno ad oggetto la SCIA del 5 dicembre 2015 fossero state avviate già prima della presentazione della stessa SCIA costituisce elemento decisivo per giustificare l'inibitoria.

22. Al riguardo si osserva in punto di fatto che risulta in atti che il primo piano dell'edificio di cui è causa era completamente crollato al momento della presentazione della SCIA del 22 ottobre 2014. In questo senso depone la

relazione tecnica allegata alla SCIA stessa, nella quale, per descrivere lo stato di fatto, si afferma esplicitamente che <<...nel fabbricato ubicato a ridosso della balza del paleoalveo, sono crollati il tetto, i muri e i pilastri portanti del primo piano che, come si evince dalla documentazione fotografica, ritroviamo nella zona del portico e giù nella scarpata>>. Si aggiunge poi nella medesima relazione che << Fortemente degradato, con pericolo di crolli e cedimenti improvvisi, è il solaio di copertura del piano terra dell'immobile in oggetto (ex stalla) con zone già cedute, invase e intaccate dalla vegetazione...>> (cfr. doc. 3 di parte resistente depositato nel giudizio RG n. 2123/2016).

23. Questa descrizione non è smentita dalla relazione peritale depositata dalla ricorrente nel giudizio RG. n. 2123/2016, giacché anche dalle fotografie ad essa allegate si rileva che i pilastri erano effettivamente crollati anche se ancora parzialmente conservati al suolo (cfr doc. 15 depositato nel giudizio RG. n. 2123/2016).

24. Si evince dunque chiaramente dalla relazione tecnica che alla data del 22 ottobre 2014: a) il primo piano dell'edificio era completamente crollato, b) il solaio era gravemente ammalorato.

25. Confrontando tale relazione con il verbale di sopralluogo effettuato dalla Polizia Locale in data 4 dicembre 2015 (giorno prima della presentazione della SCIA oggetto del provvedimento impugnato) e con la documentazione fotografica allegata, emerge altrettanto chiaramente che a quella data i lavori di ricostruzione del primo piano erano in corso: dalle fotografie si evince infatti l'esistenza di una impalcatura nonché la già avvenuta ricostruzione dei pilastri e di un muro perimetrale; inoltre gli accertatori hanno verificato la presenza in loco del personale dipendente di una impresa di costruzioni (si veda doc. 6 di parte resistente depositato nel giudizio RG n. 2123/2016).

26. E' pertanto del tutto evidente come – contrariamente da quanto sostenuto dalla ricorrente – la SCIA del 5 dicembre 2015 avesse effettivamente ad oggetto opere in parte già realizzate in assenza di titolo edilizio (come visto la

ricostruzione del primo piano non può ritenersi assentita dalla SCIA del 22 ottobre 2014, in questa parte inibita).

27. Si deve pertanto ritenere che il Comune abbia correttamente emanato il provvedimento di inibitoria in questa sede avverso posto che le SCIA non possono avere ad oggetto interventi già realizzati.

28. Le censure sollevate nel ricorso RG n. 652/2016 sono pertanto tutte infondate.

29. Si può ora passare all'esame del ricorso RG: n. 2123/2016 con il quale viene impugnata l'ordinanza di demolizione emessa in data 22 luglio 2016.

30. Con il primo motivo, la parte sostiene innanzitutto che, contrariamente da quanto rilevato dal Comune nel provvedimento impugnato, la SCIA del 22 ottobre 2014 non sarebbe stata inibita.

31. In proposito il Collegio non può far altro che rinviare a quanto sopra illustrato, evidenziando che, come dimostrato, la SCIA del 22 ottobre 2014 è stata (perlomeno parzialmente) effettivamente inibita, proprio in quella parte che interessa in questa sede e cioè con riferimento ai lavori di ricostruzione del primo piano dell'edificio.

32. Sempre, nel primo di ricorso, l'interessata deduce che l'atto di inibitoria della SCIA del 5 dicembre 2015 sarebbe inefficace in quanto emanato in assenza dei presupposti di legge. A sostegno di questa tesi la stessa interessata ripropone nuovamente le stesse censure già dedotte nel ricorso RG. n. 652/2016.

33. Anche per questo profilo, il Collegio non può che rinviare alle argomentazioni suesposte, con le quali si è dimostrata la correttezza del provvedimento di inibitoria della SCIA impugnato con il ricorso RG n. 652/2016.

34. Vale poi la pena evidenziare che, nonostante l'esistenza e l'efficacia di tale provvedimento, la ricorrente ha continuato i lavori portando a termine l'opera. Dalla documentazione depositata in atti si evince infatti che, dopo il sopralluogo effettuato in data 4 dicembre 2015, l'interessata ha provveduto

alla ricostruzione completa del primo piano mediante la realizzazione del muro mancante e del tetto, nonché alla formazione di un portico.

35. In tale quadro risulta evidente l'abusività di tali opere le quali, pertanto, non potevano che essere sanzionate dall'Amministrazione.

36. Per queste ragioni il primo motivo di ricorso è del tutto infondato.

37. Con il secondo motivo, l'interessata deduce la violazione degli artt. 31 e 33 del d.P.R. n. 380 del 2001 posto che nel provvedimento impugnato sono state richiamate entrambe le norme sebbene queste, a dire della parte, siano fra loro incompatibili, posto che la prima sanziona gli abusi consistenti in interventi di nuova costruzione mentre la seconda quelli consistenti in interventi di ristrutturazione edilizia.

38. Ritiene il Collegio che, per come formulata, la censura sia del tutto infondata atteso che il richiamo all'art. 33 costituisce frutto di un evidente errore materiale avendo il Comune chiaramente inteso far applicazione del precedente art. 31: ciò si evince chiaramente dal tenore della parte dispositiva laddove, in applicazione del ridetto art. 31, si dispone l'acquisizione dell'area di sedime in caso di inottemperanza all'ordine impartito.

39. In ogni caso, a parere del Collegio, è da escludere che l'intervento realizzato dalla ricorrente sia ascrivibile alla categoria della ristrutturazione edilizia.

40. Va in proposito osservato che, sebbene la nuova definizione di ristrutturazione edilizia – come risultante dalle modifiche introdotte dall'art. 30, comma 1, lett a) del d.l. n. 69 del 2013, convertito con legge n. 98 del 2013, all'art. 3, comma 1, lett. d) del d.P.R. n. 380 del 2001 – comprenda anche l'ipotesi di ricostruzione di edifici crollati, si deve ritenere che in materia valgano comunque i principi elaborati giurisprudenza, secondo cui, per restare nell'alveo del concetto di ristrutturazione edilizia, non è sufficiente che un anteriore fabbricato sia in qualche modo individuabile in tutta la sua perimetrazione, essendo indispensabile a soddisfare il requisito della sua esistenza che non sia ridotto a spezzoni isolati, rovine, ruderi e macerie, e che,

comunque, la ricostruzione di esso venga eseguita in un tempo ragionevolmente prossimo a quello della avvenuta demolizione per cause naturali od opera dell'uomo (cfr. Cassazione civ., sez. un., 19 ottobre 2011, n. 21578).

41. Nel caso di specie, come emerge dalla relazione tecnica depositata da parte ricorrente (doc. 15 depositato nel giudizio RG. n. 2123/2016), il crollo che ha interessato l'edificio oggetto degli interventi di cui è causa è moto risalente nel tempo (la relazione afferma che esso si è verificato circa vent'anni fa). Inoltre, dalle fotografie depositate in giudizio e dalla relazione tecnica allegata alla SCIA del 22 ottobre 2014, emerge chiaramente come, prima dell'effettuazione dell'intervento sanzionato, l'immobile fosse ridotto ad un rudere ricoperto dalla vegetazione.

42. Non si può pertanto ritenere che la ricostruzione del primo piano dello stesso possa ricondursi alla categoria della ristrutturazione edilizia.

43. Anche il ricorso RG n. 2123/2016 è pertanto infondato.

44. In conclusione, per le ragioni illustrate, sia il ricorso RG n. 652/2016 che il ricorso RG n. 2123/2016 vanno respinti.

45. Le spese seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando, riunisce i ricorsi in epigrafe e li respinge entrambi.

Condanna la ricorrente al rimborso delle spese processuali in favore del Comune di Sommo che vengono liquidate in complessivi euro 5.000,00 (cinquemila), oltre accessori di legge se dovuti.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 31 ottobre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Mario Mosconi, Presidente

Stefano Celeste Cozzi, Consigliere, Estensore

Angelo Fanizza, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Stefano Celeste Cozzi**

**IL PRESIDENTE**  
**Mario Mosconi**

IL SEGRETARIO