



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 della Campania

(Sezione Ottava)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3430 del 2012, proposto da:
Domenico Proto, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Abbamonte, con
domicilio eletto presso Giuseppe Abbamonte in Napoli, viale Gramsci, 16;

contro

Comune di Maddaloni, rappresentato e difeso dall'avv. Gian Franco Rossi, con
domicilio eletto presso Gian Franco Rossi in Napoli, Segreteria T.A.R.;

per l'annullamento

NOTA DEL 24.04.2012, PROT. N. 12194.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Maddaloni;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 gennaio 2014 il dott. Olindo Di
Popolo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Col ricorso in epigrafe, Proto Domenico, in qualità di legale rappresentante dell'Associazione sportiva dilettantistica e di promozione sociale Energy Planet 2003 impugnava, chiedendone l'annullamento: - la nota del Comune di Maddaloni, prot. n. 12194, del 24 aprile 2012; - l'art. 37 del regolamento edilizio comunale di Maddaloni; - la nota del Comune di Maddaloni, prot. n. 2687, del 26 gennaio 2012; - il verbale di contravvenzione della Polizia municipale di Maddaloni, prot. n. 37, del 30 gennaio 2012; - tutti gli atti presupposti, connessi e/o consequenziali.

2. Innanzitutto, con la gravata nota del 26 gennaio 2012, prot. n. 2687, il Comune di Maddaloni aveva rilevato che, in assenza di s.c.i.a., l'Associazione sportiva dilettantistica e di promozione sociale Energy Planet 2003 (in appresso Energy Planet 2003) aveva variato da deposito/garage in palestra la destinazione d'uso dei locali detenuti al piano interrato dell'edificio ubicato in Maddaloni, alla via Napoli, n. 118, ed aveva, quindi, diffidato la medesima Energy Planet 2003 a non utilizzare i locali in parola "per attività sportiva, bensì come locali di deposito/garage".

Successivamente, in esito al riesame della suindicata diffida, richiesto dalla Energy Planet 2003 – in persona del proprio legale rappresentante, Proto Domenico – con nota del 6 marzo 2012, l'intimata amministrazione comunale aveva concluso che non era possibile adibire il piano interrato a palestra, poiché in contrasto con l'art. 37 del regolamento edilizio comunale, a norma del quale i locali interrati possono essere destinati unicamente a cantine, depositi, magazzini, autorimesse e impianti termici a servizio dell'edificio.

3. Avverso siffatte determinazioni venivano rassegnate, col ricorso in epigrafe, censure così rubricate: - violazione dell'art. 32, comma 4, della l. n. 383/2000; violazione e falsa applicazione del d.m. n. 1444/1968; violazione della circolare del

Ministero delle attività produttive del 18 ottobre 2004; violazione degli artt. 2, 3, 9 e 18 Cost.; - violazione e falsa applicazione dell'art. 22 del d.p.r. n. 380/2001; violazione dell'art. 2 della l. r. Campania n. 19/2001; violazione dell'art. 19 della l. n. 241/1990; eccesso di potere per presupposto erroneo e travisamento dei fatti.

In estrema sintesi, si lamentava che: - a dispetto delle valutazioni compiute dal Comune di Maddaloni, la divisata adibizione a palestra, ai sensi dell'art. 32, comma 4, della l. n. 383/2000, avrebbe dovuto reputarsi compatibile con qualsivoglia destinazione d'uso, riferendosi a locali detenuti da un'associazione di promozione sociale; - nessuna sanzione sarebbe stata applicabile al controverso cambio di destinazione d'uso senza opere, trattandosi di attività edilizia libera, non assoggettata al regime abilitativo proprio del permesso di costruire ovvero della s.c.i.a.

4. L'amministrazione comunale intimata si costituiva in giudizio per resistere al gravame esperito ex adverso, del quale richiedeva, quindi, il rigetto.

5. All'udienza pubblica del 22 gennaio 2014, la causa veniva trattenuta in decisione.

6. Venendo ora a scrutinare il ricorso, ragioni di coerenza logico-espositiva che verranno ad appalesarsi compiutamente in appresso inducono ad anteporre l'esame delle censure rivolte al rilievo di assenza di s.c.i.a., formulato nell'impugnata nota del 26 gennaio 2012, prot. n. 2687.

6.1. Al riguardo, giova, in primis, rammentare che – a smentita degli assunti di parte ricorrente – il mutamento di destinazione d'uso senza opere deve intendersi, in via di principio, subordinato a s.c.i.a. (cfr. Cass. civ., sez. II, 22 novembre 2004, n. 22041), potendo, comunque, implicare, sia pure in assenza di attività costruttive, una non irrilevante trasformazione dell'assetto urbanistico-edilizio acquisito dal territorio.

6.2. Né vale addurre, in contrario al superiore approdo, il tenore dell'invocato art. 2, comma 5, della l. r. Campania n.19/2001.

“Il mutamento di destinazione d’uso senza opere – recita la richiamata norma legislativa regionale –, nell’ambito di categorie compatibili alle singole zone territoriali omogenee, è libero”.

Ora, tale disposizione deve essere interpretata alla luce del suo stesso tenore logico-letterale, nonché dei principi fondamentali e delle più generali regole rivenienti dalla legislazione statale.

In particolare, il citato 2, comma 5, della l. r. Campania n.19/2001, se, da un lato, qualifica espressamente come “libero” il cambio destinazione d’uso senza opere, d’altro lato, ne circoscrive l’ammissibilità alle sole “categorie compatibili alle singole zone territoriali omogenee”.

Nel contempo, al livello delle fonti normative statali, l'art. 32, comma 1, del d.p.r. n. 380/2001, qualifica come ‘variazione essenziale’ – sanzionata ai sensi del precedente art. 31 con la demolizione e la riduzione in pristino – il mutamento di destinazione d'uso (comunque realizzato, anche senza opere edilizie), che implichi una variazione degli standard previsti dal d.m. n. 1444/1968.

Appare, quindi, evidente, in primis, che il mutamento di destinazione d'uso, anche senza attività costruttive, non può integrare, di per sé, un’operazione urbanistico-edilizia per così dire ‘neutra’, affrancata dall’assoggettamento a qualsivoglia titolo abilitativo.

Ed appare evidente, altresì, che la sua realizzazione abusiva non possa legittimarsi esclusivamente attraverso il pagamento di una sanzione pecuniaria, dovendo l'amministrazione verificare se essa non abbia inciso anche sul carico urbanistico di zona.

In questo senso, si è ritenuto che, indipendentemente dall'esecuzione fisica di opere, il mutamento di destinazione d'uso è rilevante, se avviene fra categorie funzionalmente autonome dal punto di vista urbanistico, dovendosi, in tal caso, vagliare l’eventuale aggravio del carico urbanistico (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 13

luglio 2010, n. 4546) e la connessa trasformazione edilizia, produttiva di vantaggi economici derivanti dall'innovata utilizzazione, anche senza opere (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 14 ottobre 2011, n. 5539; TAR Lombardia, Milano, sez. II, 11 febbraio 2011, n. 468).

Ciò posto, nella specie, l'art. 37 del regolamento edilizio comunale di Maddaloni stabilisce che i locali interrati possono essere adibiti unicamente a cantine, depositi, magazzini, autorimesse e impianti termici a servizio dell'edificio.

Ebbene, risulta innegabile che il passaggio da una simile vocazione funzionale a quella di palestra implichi incremento del carico urbanistico dovuto alla presenza di persone impegnate in attività sportive.

In considerazione di ciò, non può, in via di principio, disconoscersi all'amministrazione il potere di verificare la compatibilità del divisato mutamento di destinazione d'uso con le disposizioni urbanistiche locali, oltre che con le condizioni di sicurezza, igiene e salubrità ex art. 23, comma 1, del d.p.r. n. 380/2001 (viepiù indefettibili nella controversa di adibizione a palestra, e solo parzialmente acclamate nella nota dell'ASL di Caserta, prot. n. 601/UOPC, del 12 aprile 2012, depositata in giudizio il 7 dicembre 2013): potere – questo – che, per essere in concreto esercitabile, richiede necessariamente (almeno) una preventiva segnalazione (appunto, s.c.i.a.) da parte dell'interessato, finalizzata a informare i competenti uffici dell'iniziativa assunta.

6.3. In mancanza di una simile segnalazione, volta a consentire i suindicati controlli di compatibilità, è, dunque, da reputarsi legittimo l'ordine di ripristino impartito dal Comune di Maddaloni, siccome inteso ad evitare un (formalmente) illecito e (materiale) irreversibile cambio di destinazione d'uso (cfr. TAR Lombardia, Milano, sez. II, 27 luglio 2012, n. 2146)

7. A questo punto, occorre scrutinare il motivo di gravame rivolto alla nota del 24 aprile 2012, prot. n. 12194.

Sostiene, con esso, il ricorrente che, ai sensi dell'art. 32, comma 4, della l. n. 383/2000, la divisata adibizione a palestra avrebbe dovuto reputarsi compatibile con qualsivoglia destinazione d'uso, riferendosi a locali detenuti da un'associazione di promozione sociale.

Tale assunto si rivela fondato per le seguenti ragioni.

7.1. Innanzitutto, a norma del citato art. 32, comma 4, della l. n. 383/2000, “la sede delle associazioni di promozione sociale ed i locali nei quali si svolgono le relative attività sono compatibili con tutte le destinazioni d'uso omogenee previste dal decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968 ... indipendentemente dalla destinazione urbanistica”.

7.2. L'intrinseca meritevolezza delle finalità perseguite dalle associazioni di promozione sociale (fra le quali va annoverata, non essendo ciò materia di contestazione fra le parti, anche la Energy Planet 2003) ha indotto, dunque, il legislatore a prevedere facilitazioni non soltanto sul piano fiscale, ma anche su quello amministrativo, con specifico riguardo agli aspetti urbanistici, proprio allo scopo di agevolare l'individuazione delle sedi e dei locali dove svolgere le attività istituzionali.

In virtù della emanata disciplina agevolativa, le sedi e i locali in parola sono, quindi, ubicabili: a) in tutte le parti del territorio urbano, stante la loro compatibilità con ogni destinazione d'uso urbanistico rilevante ai sensi del d.m. n. 1444/1968; b) a prescindere dalla destinazione d'uso impressa specificamente e funzionalmente rispetto al singolo fabbricato (cfr. Cons. Stato, sez. V, 15 gennaio 2013, n. 181; TAR Puglia, Lecce, sez. I, 5 giugno 2008, n. 1653; TAR Lombardia, Milano, sez. II, 18 luglio 2013, n. 1911; TAR Toscana, Firenze, sez. III, 18 ottobre 2013, n. 1404).

7.3. Da quanto sopra discende l'illegittimità della nota del 24 aprile 2012, prot. n. 12194, laddove esclude la configurabilità del divisato cambio di destinazione d'uso

da deposito/garage a palestra, poiché in contrasto con l'art. 37 del regolamento edilizio comunale.

Sostenere, infatti, che l'operazione posta in essere dal ricorrente non sia compatibile con la destinazione dei piani interrati unicamente a cantine, depositi, magazzini, autorimesse e impianti termici a servizio dell'edificio, vuol dire disconoscere la portata derogatoria del citato art. 32, comma 4, della l. n. 383/2000, con conseguente palese illegittimità della correlativa determinazione amministrativa.

7.4. Non vale, poi, eccepire la carenza di interesse a proporre la censura in esame per insussistente lesività dell'impugnata nota del 24 aprile 2012, prot. n. 12194.

Ed invero, tale atto si configura come (non meramente) confermativo della nota del 26 gennaio 2012, prot. n. 2687, in quanto, in esito al riesame provocato dall'apposita istanza del 6 marzo 2012 (cfr. retro, sub n. 2), ha finito per integrarne la motivazione (originariamente incentrata sulla sola assenza di s.c.i.a.), col rilievo di asserita violazione dell'art. 37 del regolamento edilizio comunale.

E, se, da un lato, l'acclarata illegittimità di tale integrazione motivazionale (cfr. retro, sub n. 7.1-3) non risulta suscettibile, di per sé sola, di comportare l'invocato effetto annullatorio della diffida al ripristino della pregressa destinazione d'uso, essendo quest'ultima fondata su un ulteriore, distinto ed autonomo nucleo argomentativo, rivelatosi immune dai vizi denunciati da parte ricorrente (cfr. retro, sub n. 6), d'altro lato, detta integrazione motivazionale prefigura un definitivo e lesivo arresto procedimentale, nel senso di rendere irreversibile l'intimato ripristino dello status quo ante, avendo escluso in radice l'assentibilità (anche mediante s.c.i.a.) del controverso mutamento di destinazione d'uso.

8. In conclusione, stante la ravvisata infondatezza del profilo di censura scrutinato retro, sub n. 6, e stante, nel contempo, l'accertata fondatezza dell'ordine di doglianze scrutinato retro, sub n. 7, il ricorso in epigrafe deve essere accolto

limitatamente alla proposta impugnazione della nota del 24 aprile 2012, prot. n. 12194, con conseguente annullamento di quest'ultima.

9. Quanto alle spese di lite, considerati i suindicati profili di reciproca soccombenza, sussistono giusti motivi per disporre l'integrale compensazione tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Ottava), definitivamente pronunciando, accoglie, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione, il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, annulla la nota del Comune di Maddaloni, prot. n. 12194, del 24 aprile 2012.

Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 22 gennaio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Corciulo, Presidente FF

Gianluca Di Vita, Primo Referendario

Olindo Di Popolo, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 31/03/2014

IL SEGRETARIO

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