

Pubblicato il 28/01/2019

N. 00063/2019 REG.PROV.COLL.

N. 00051/2012 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 51 del 2012, proposto da

Elmina Demarchi e Claudia Villa, rappresentate e difese dagli avvocati Marinella Baldi e Luisa Amoretti, con domicilio eletto presso il loro studio in Genova, via San Lorenzo 23/13;

contro

Comune di Genova, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Aurelio Domenico Masuelli e Caterina Chiesa, con domicilio eletto presso il loro studio in Genova, via Garibaldi 9;

per l'annullamento

del provvedimento di diniego di agibilità dell' immobile.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 gennaio 2019 il dott. Paolo Nasini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso depositato in data 22.12.2011, Elmina Demarchi e Claudia Villa impugnavano il provvedimento n. 278 emesso, in data 7 ottobre 2011, dal Comune di Genova ed avente ad oggetto la certificazione di agibilità rilasciata ai sensi dell'art. 37, l.r. 16/2008, relativa al volume costituente un ampliamento dell'immobile sito in Via Fontanegli 19 b, nella parte in cui non prevedeva l'agibilità per l'intero immobile; nonché per l'annullamento di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, tra cui il provvedimento del Comune di Genova, prot. n. 360389, datato 11 novembre 2011, con cui era stato dichiarato che “con riferimento alla richiesta di rettifica del provvedimento di agibilità ... si rappresenta quanto segue

... non può essere accolta la richiesta di rettifica del provvedimento”.

A sostegno dell'impugnazione le ricorrenti deducevano i seguenti motivi:

1) violazione e/o falsa applicazione degli artt. 37, l. r. Liguria n. 16 del 2008, 24 e 25, dpr. 380 del 2001, eccesso di potere per travisamento dei fatti e contraddittorietà con altro provvedimento della stessa P.A.: in particolare, secondo le ricorrenti, il Comune avrebbe reso, in modo del tutto illegittimo, un certificato di agibilità parziale valutando unicamente la parte dell'immobile oggetto dei lavori relativi all'ampliamento dell'immobile, in tal modo rendendo la certificazione sostanzialmente *inutiliter data* a causa della sua incompletezza, atteso che l'immobile non possedeva un pregresso certificato di agibilità;

2) violazione e/o falsa applicazione artt. 37, l. r. Liguria n. 16 del 2008, 24 e 25, dpr. 380 del 2001 ed eccesso di potere per difetto di motivazione: secondo parte ricorrente, essendo la certificazione di agibilità finalizzata a valutare se l'immobile presentava i requisiti igienico sanitari richiesti dalla legislazione vigente e fosse conforme alla normativa urbanistica *ratione temporis* applicabile, il fatto di avere, il Comune, limitato la certificazione ad una sola parte di detto immobile senza dar

conto di eventuali elementi ostativi per il rilascio di una certificazione integrale, aveva reso illegittimi entrambi i provvedimenti impugnati.

Si costituiva in giudizio il Comune di Genova contestando la domanda delle ricorrenti e chiedendone il rigetto: in particolare, l'Ente resistente sottolineava che, in base all'art. 37, l.r. n. 16 del 2008 e al fatto che l'istanza di concessione dell'agibilità contemplava specificamente solo i titoli abilitativi del permesso a costruire del 2009 e la DIA del 2010, il certificato non poteva che riguardare le opere connesse a tali interventi edilizi e non estendersi automaticamente all'intero immobile, come indicato anche dal tecnico di parte ricorrente nella dichiarazione di conformità relativa al progetto n. 2370/2009 e successiva variante DIA 5472/10.

Entrambe le parti depositavano memorie difensive.

All'udienza del 16.1.2019 la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Premessa.

1.1. In fatto.

Claudia Villa, in data 1.10.2011, ha donato alla figlia Elmina Demarchi, attuale proprietaria, l'immobile sito in via Fontanegli 19 b.

Detto immobile è stato oggetto di diversi interventi edilizi che si sono succeduti nel tempo e in particolare:

- recupero del sottotetto a fini abitativi mediante DIA del 19.11.2004;
- opere di ampliamento di cui al permesso a costruire n. 2370/09;
- opere interne di ristrutturazione di cui alla DIA n. 5472/10.

Parte ricorrente, a seguito dei lavori di ampliamento e ristrutturazione di cui al permesso a costruire n. 2370/09 e alla Dia n. 5472/10 ha richiesto, in data 1.8.2011, al Comune di Genova l'adozione del provvedimento di agibilità ai sensi dell'art. 37 della l. r. n. 16 del 2008.

Il Comune di Genova, con comunicazione prot. n. 275079, del 29.8.2011, ha richiesto un'integrazione documentale cui ha fatto seguito da parte della Demarchi, in data 22.9.2011, la presentazione dei documenti richiesti.

Con provvedimento n. 278, datato 17.10.2011, il Comune di Genova ha certificato <<l'agibilità del volume costituente l'ampliamento dell'immobile sito in via Fontanegli civ. 19 b>>.

Parte ricorrente, quindi, attraverso il suo tecnico, con comunicazione del 25 ottobre 2011, ha richiesto al Comune di procedere alla rettifica del provvedimento riferito all'intero edificio oppure, in subordine, alla comunicazione che

quest'ultima era compresa nel provvedimento n. 278 del 2011, premettendo che <<la richiesta di agibilità si riferisce all'unità immobiliare destinata a residenza identificata dal fg. 49, sez. Bav, mapp. 806, sub 2, costituita da due piani>>.

Il Comune, con successivo provvedimento prot. n. 360389, ha dichiarato non accoglibile la richiesta di rettifica dando conto del fatto che <<il comma 1 dell'art 37 della l. r. n. 16/08 recita testualmente: "il certificato di agibilità attesta che l'intervento realizzato corrisponde al progetto approvato con permesso di costruire o presentato con DIA omissis...". La dichiarazione di conformità sottoscritta dalla Geom. Claudia Bortolotti fa riferimento al progetto 2370/2009 e successiva variante DIA 5472/10 che riguarda opere interne e ampliamento volumetrico. Le opere interne non sono soggette a richiesta di certificato di agibilità, pertanto lo stesso non può che riguardare i nuovi volumi costruiti>>.

1.2. In diritto.

Il certificato di agibilità (abitabilità) è un documento la cui funzione precipua è quella di attestare la regolarità urbanistica del bene, in tal modo garantendo, nell'ottica della sicurezza dei traffici, l'interesse dell'acquirente, assicurando la capacità del bene di assolvere alla funzione economico sociale cui è

destinato e, quindi, tutelandone il legittimo godimento e la commerciabilità.

All'acquirente di un immobile va riconosciuto un interesse specifico e tutelato a che lo stesso sia perfettamente conforme alla normativa urbanistica ed edilizia (Cons. Stato , sez. IV , 24/10/2012 , n. 5450).

Pertanto, è rilevante che il provvedimento certificativo sia il più possibile completo e preciso.

In particolare, l'istituto in esame, sin dall'origine, ha avuto la funzione di rendere “certa” la sussistenza delle condizioni idonee a garantire “la vivibilità e la salubrità degli ambienti” (si veda il r.d. 27 luglio 1934, n. 1265).

Poco rileva, ai fini della fattispecie che ci occupa, il fatto che, nel passato, la normativa facesse riferimento sia all’”agibilità” che all’abitabilità, in quanto, con l’entrata in vigore del d.p.r. n. 380 del 2001, è “scomparso” il termine “abitabilità” (che si riferiva sostanzialmente agli immobili ad uso abitativo) in favore dell’unitaria espressione “agibilità degli edifici”.

E’ significativo, al riguardo, che il titolo III del d.p.r. n. 380 del 2001 è rubricato “Agibilità degli edifici”, con ciò intendendosi l’unità immobiliare o fabbricato nel suo complesso.

L’art. 24, comma 1, d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380, recante “certificato di agibilità,” (ora “agibilità” in seguito alla riforma

operata dal d.lgs 222/16 che ha introdotto la c.d. segnalazione certificata di agibilità) definiva la funzione ed il contenuto di tale atto quale volto ad attestare <<la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente>>.

La previsione di cui sopra laddove, in particolare, non fa riferimento tanto alla “conformità dell’edificio al progetto approvato”, ma alla garanzia che, nonostante gli interventi eseguiti, sussistono le condizioni di <<sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati>>, fa comprendere come il certificato di agibilità non assume esclusivamente la ristretta funzione di garantire la conformità delle opere al progetto approvato, ma è volto ad accertare ed attestare che a seguito delle opere eseguite l’edificio (fabbricato) nel suo complesso abbia i requisiti sopra descritti e, quindi, sia, secondo la sua destinazione, effettivamente agibile, cioè utilizzabile secondo l’uso determinato.

D’altronde, poiché *plus semper in se continet quod est minus*, il certificato di agibilità continua pur sempre a svolgere la sua funzione di accertamento della conformità o meno delle opere al progetto approvato.

A conferma di quanto sin qui detto, infatti, si richiama l'insegnamento giurisprudenziale secondo il quale <<Ai sensi dell'art. 24 comma 1, t.u. 6 giugno 2001 n. 380 il certificato di agibilità attesta la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, ma tale accertamento fa proprio anche l'integrale conformità delle opere realizzate al progetto approvato come attestato dalla licenza di abitabilità; al tempo stesso l'accertamento della piena conformità dei manufatti alle norme urbanistico-edilizie ed alle prescrizioni del permesso di costruire, nonché alle disposizioni di convenzione urbanistica, costituisce il presupposto indispensabile per il legittimo rilascio del certificato di agibilità>> (Cons. Stato , sez. IV , 24/10/2012 , n. 5450).

Quindi, fermo l'oggetto plurimo dell'accertamento sotteso al rilascio del certificato, rimane centrale, in specie ai fini della decisione che ci occupa, precisare e sottolineare come la verifica che compete al Comune ha ambito applicativo più ampio e riguarda comunque l'intero edificio, al fine di verificare che, a seguito degli interventi eseguiti, pur conformi al progetto assentito, siano garantite, nel complesso, le caratteristiche indicate dall'art. 24.

Ecco allora che quanto indicato dall'allora vigente comma 2, in forza del quale <<il certificato di agibilità viene rilasciato dal

dirigente o dal responsabile del competente ufficio comunale con riferimento ai seguenti interventi: a) nuove costruzioni; b) ricostruzioni o sopraelevazioni, totali o parziali; c) interventi sugli edifici esistenti che possano influire sulle condizioni di cui al comma 1>>, non significa che il certificato riguarda esclusivamente la conformità delle opere predette al progetto e/o la sussistenza dei requisiti indicati dall'art. 24 limitatamente alle opere realizzate, ma impone un accertamento, comunque globale con riferimento all'intero fabbricato o unità immobiliare autonoma e indipendente, comprese le parti di esso/essa eventualmente non interessate dai lavori, qualora vengano poste in essere le opere indicate nella predetta norma.

L'art. 37, l. r. Liguria n. 16 del 2008 (recante Certificato di agibilità) prevede testualmente che <<1. Il certificato di agibilità attesta che l'intervento realizzato corrisponde al progetto approvato con permesso di costruire o presentato con DIA e che lo stesso risponde ai requisiti di sicurezza, igiene, salubrità e risparmio energetico richiesti dalla normativa vigente in relazione alla destinazione d'uso dell'immobile o del manufatto oggetto dell'intervento. Nel certificato di agibilità dovrà essere indicata la destinazione d'uso del progetto approvato anche per effetto di eventuali modifiche al progetto originario a seguito di varianti allo stesso apportate>>.

Il comma 8 della predetta norma, significativamente, prevede che <<Il rilascio del certificato di agibilità a norma del comma 7 non impedisce l'esercizio del potere di dichiarazione di inagibilità di un immobile o manufatto o di parti di esso ai sensi dell'articolo 222 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 (Approvazione del Testo Unico delle leggi sanitarie) e successive modifiche e integrazioni>>.

E' evidente come il riferimento all'immobile contenuto nel comma 8 che precede conferma quanto sin qui detto con riferimento alla necessità che la valutazione e quindi il rilascio del certificato di agibilità riguardi l'intero fabbricato interessato dai lavori: il comma 1, poi, è sostanzialmente omologo all'art. 24, d.p.r. n. 380 del 2001.

In giurisprudenza è stato, quindi, affermato che <<la funzione del certificato di agibilità, rilasciato dal dirigente o dal responsabile del competente ufficio comunale, è unicamente quella di accertare che l'immobile sia stato realizzato nel rispetto delle norme tecniche vigenti in materia di sicurezza, salubrità, igiene e risparmio energetico>> (Cons.Stato sez. IV, 24/04/2018, n.2456).

<<Nel rilasciare il certificato di agibilità, l'Amministrazione non si deve limitare a valutare la sussistenza dei requisiti di sicurezza, igiene e salubrità del manufatto, ma deve valutare

anche la conformità dello stesso alla vigente disciplina urbanistica ed edilizia >> (T.A.R.Valle d'Aosta, 02/05/2018, n.27).

2. In ordine ai motivi di ricorso.

Da quanto sopra riportato nelle “premesse” in fatto e diritto, emerge chiaramente l'errore in cui è incorso il Comune resistente limitando l'accertamento e l'adozione del certificato di agibilità alle sole opere eseguite da parte ricorrente in forza delle pratiche edilizie del 2009 e del 2010.

Gli interventi realizzati sull'immobile, infatti, non hanno una loro autonomia funzionale e strutturale e hanno inciso in modo potenzialmente non irrilevante sulla struttura dell'immobile, sicchè per le ragioni sopra espresse era necessario che l'Ente territoriale procedesse ad una verifica complessiva dell'intero immobile e non solo delle parti di esso interessate dalle nuove opere: a nulla rileva, per contro, che l'immobile, precedentemente all'esecuzione delle opere, non fosse dotato di certificato di agibilità, posto che, come detto, l'esecuzione delle opere indicate negli artt. 24, d.p.r. n. 380 del 2001 e 37, l.r. Liguria n. 16 del 2008, sopra visti comportano comunque la necessità di procedere ad un nuovo esame integrale delle condizioni dell'intero immobile.

A fronte di un certificato solo parziale, come tale illegittimo ed inefficace, sussiste certamente l'interesse di parte ricorrente all'impugnazione, impregiudicata ogni valutazione in ordine alla possibilità di una integrazione del predetto certificato per mezzo dell'istituto della segnalazione certificata di agibilità introdotta dal d.lgs. n. 222 del 2016.

Occorre, altresì, sottolineare come il Comune resistente non abbia nemmeno correttamente interpretato la domanda per il rilascio della sanatoria presentata da parte ricorrente e ciò in quanto, sebbene sia stato indicato che tale agibilità si riferisce al nuovo volume costituente ampliamento dell'immobile, nella scheda generale dell'edificio sono stati riportati i complessivi dati dimensionali dell'edificio e non solo delle opere oggetto di lavori, e nella "scheda tecnica delle singole unità immobiliari" "procedimento rilascio agibilità", nel fornire i dati dimensionali, parte ricorrente ha fatto riferimento all'intera unità immobiliare. Inoltre, parte ricorrente ha certificato, ad es. sotto il profilo statico, che l'immobile (nel suo complesso):

- possiede fondazioni in grado di sopportare i carichi ed i sovraccarichi in relazione alle caratteristiche fisiche e meccaniche del terreno;
- possiede strutture in elevazione in grado di reggere i carichi e i sovraccarichi previsti dalle normative di settore;

- è staticamente idoneo per l'uso al quale è destinato.

Alla luce di quanto sin qui detto, pertanto, il ricorso deve essere accolto e deve essere disposto l'annullamento del provvedimento impugnato con il quale il certificato di agibilità contestato è stato emesso dal Comune resistente sul quale incombe l'obbligo di procedere ad una nuova valutazione relativa all'intero immobile.

3. In punto spese di lite, attesa la particolarità della fattispecie in esame, le stesse devono essere integralmente compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando,

1) accoglie il ricorso e, per l'effetto, annulla il provvedimento n. 278 emesso, in data 7 ottobre 2011, dal Comune di Genova ed avente ad oggetto la certificazione di agibilità rilasciata ai sensi dell'art. 37, l.r. n. 16 del 2008;

2) spese compensate.

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

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 16 gennaio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Paolo Peruggia, Consigliere

Paolo Nasini, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Paolo Nasini

IL PRESIDENTE
Giuseppe Daniele

IL SEGRETARIO