TAR Marche - Sentenza n. 749/2026

Sezione Seconda - camera di consiglio del 29 gennaio 2026 - cambio d'uso e requisiti dimensionali comunali

Pubblicato il 30/05/2026

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Renata Emma Ianigro, Presidente

Giovanni Ruiu, Consigliere

Simona De Mattia, Consigliere, Estensore

per l'annullamento per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- dell’atto di diffida a non eseguire i lavori prot. n. 57514/2024 del 9.5.2024, a firma del Responsabile del Servizio Urbanistica e Tutela Ambientale - U.O. Edilizia Privata del Comune di Pesaro (PU), comunicato in pari data, avente ad oggetto l’intervento di cui alla S.C.I.A. prot. n. 54615/2024 del 2.5.2024 ai sensi degli artt. 22, 23 e 23-bis del D.P.R. n. 380/2001 per un “cambio di destinazione d’uso da commerciale a residenziale con adeguamento e modifiche disposizioni interne in Via Abbati 29-1 (foglio n. 67 mappale 1539, subalterno 4)”;

- della successiva nota di riscontro prot. n. 72311/2024 dell’11.6.2024, a firma del Responsabile del Servizio Urbanistica e Tutela Ambientale - U.O. Edilizia Privata del Comune di Pesaro (PU);

- ove e per quanto occorra, delle prescrizioni delle N.T.A. del PRG 2000 del Comune di Pesaro (richiamate dell’atto di cui al precedente punto 1) nella parte in cui sono difformi e contrastanti rispetto alle sovraordinate e prevalenti disposizioni del R.E.T. recepito dalla Regione Marche con L.R. n. 8/2018;

- di tutti gli atti presupposti, connessi, collegati e conseguenziali;

per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 20 giugno 2025, integrati con successivi motivi aggiunti presentati il 16 luglio 2025:

- dell’ordinanza di demolizione n. 1155 del 28.5.2025, a firma del Responsabile del Servizio Sviluppo Urbano ed Economico del Comune di Pesaro (PU), comunicata in pari data, con la quale è stato ordinato alla società Fondus s.r.l., in qualità di proprietaria e committente dei lavori, nonché al progettista e direttore dei lavori arch. Andrea Romanciuc, “di provvedere a propria cura e spese, alla demolizione delle opere indicate in premessa eseguite in assenza di titolo ripristinando lo stato dei luoghi, entro il termine perentorio di giorni novanta con effetto dalla data di notifica del presente provvedimento”;

- del verbale di sopralluogo del 26.8.2024, richiamato nell’ordinanza di demolizione, ma non allegato alla stessa, con il quale si è assunto essere stata riscontrata “la realizzazione, in assenza di titolo, di modifiche prospettiche e distributive interne con installazione di impianti (predisposizioni allaccio cucina e bagno dotato di tutti i sanitari) finalizzati al cambio di destinazione d’uso dei locali da negozio a residenza sull’immobile distinto al catasto urbano del Comune di Pesaro al foglio n. 67 mappale 1539 sub. 4 ubicato in Via Abbati 29-1”;

- di tutti gli atti presupposti, connessi, collegati e conseguenziali;

sul ricorso numero di registro generale 325 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto da Società Fondus S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore , rappresentata e difesa dall'avvocato

tecnicopubblico.it

Alberto La Gloria, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Comune di Pesaro, in persona del legale rappresentante pro tempore , rappresentato e difeso dagli avvocati Isabella Gattini e Laura Kokich, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Pesaro;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 gennaio 2026 la dott.ssa Simona De Mattia 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 ricorrente è proprietaria di un'unità immobiliare nel Comune di Pesaro, di 38 mq, sita al piano terra di un immobile prospicente la via Abbati n. 29-1, facente parte di un più ampio condominio che ricade in zona omogenea "A" del vigente P.R.G. e, più precisamente, nel sub-sistema "R1", dove la tipologia di intervento ammissibile è il risanamento conservativo.

In data 2.5.2024, la società ha presentato al Comune una S.C.I.A. (prot. n. 54615/2024) per il cambio di destinazione d'uso da commerciale a residenziale dell'unità immobiliare, con adeguamento e modifiche delle disposizioni interne. Come emerge dalla relazione tecnica allegata, l'intervento è volto al recupero di un immobile già avente uso commerciale, con l'eliminazione di alcune vecchie superfetazioni e l'esecuzione di lavori (interni) che, a dire della ricorrente, non andrebbero a modificare volumetria, sagoma e area di sedime, ma che tenderebbero a ricavare un alloggio monostanza avente una minore superficie utile, di 28,79 mq, data la prevista chiusura di un vecchio grottino a mezzo di un tramezzo in muratura, nel rispetto dei vigenti requisiti igienico-sanitari dei locali di abitazione (D.M. 5.7.1975).

1.1. Con atto prot. n. 57514/2024 del 9.5.2024, a firma del Responsabile del Servizio Urbanistica e Tutela Ambientale - U.O. Edilizia Privata, il Comune di Pesaro ha diffidato la società dall'eseguire le previste trasformazioni, assumendo che l'intervento sarebbe risultato in contrasto:

- con l'art. 4.2.1.4, comma 6, delle NTA del PRG 2000, in quanto il cambio di destinazione d'uso di un immobile al piano terra ricadente in zona A R1 sarebbe ammesso solo se "accorpato" ad un'unità immobiliare già esistente;

- con l'art. 3.3.2.4, comma 4, delle NTA del PRG 2000, in quanto la realizzazione di nuovi appartamenti di civile abitazione all'interno della zona A dovrebbe rispettare la superficie utile abitabile di almeno 45 mq;

- con l'art. 80, commi 7 e 12, del REC e con il D.M. 5.7.1975, in quanto il locale soggiorno-letto non rispetterebbe la superficie minima di 14 mq, considerando le sole porzioni con dimensioni minime lineari di almeno 2,10 mt, il locale cucina non rispetterebbe la superficie minima di 9 mq e il servizio igienico non risulterebbe disimpegnato dal locale soggiorno-letto;

- con l'art. 3.3.2.4 delle NTA del PRG 2000, in quanto sarebbero previste modifiche sul prospetto principale dell'edificio non consentite (e, segnatamente, l'innalzamento dell'architrave e l'arretramento dell'infisso).

È stato, poi, contestato che la pratica non sarebbe corredata dalla documentazione minima prevista al fine dello svolgimento delle necessarie verifiche istruttorie, la quale è stata analiticamente elencata a pagina 2 dello stesso atto.

1.2. Con nota prot. n. 61663 del 20.5.2024, la società ricorrente ha richiesto all'Amministrazione la rettifica in autotutela dell'atto di diffida del 9.5.2024: la richiesta è stata, tuttavia, riscontrata negativamente con nota a firma del Responsabile dell'U.O. Edilizia Privata prot. n. 72311

dell'11.6.2024.

2. Con l'atto introduttivo del giudizio, la ricorrente ha impugnato gli atti indicati in epigrafe lamentandone l'illegittimità sotto distinti profili. Il gravame è affidato a due ordini di censure, sintetizzabili come segue:

- il Comune avrebbe innanzitutto violato il vigente Regolamento Edilizio Tipo (RET) della Regione Marche, da questa recepito con L.R. n. 8/2018, non avendo applicato, ai fini dell'esame della pratica, le prescrizioni sopravvenute del RET, che rappresentano normativa sovraordinata rispetto a quella comunale (art. 3 della legge regionale n. 8/2018 e art. 109 del regolamento edilizio comunale). Il competente Ufficio Comunale non avrebbe potuto, quindi, tenere conto delle prescrizioni delle NTA del PRG 2000 in quanto incompatibili con la sopravvenuta e sovraordinata normativa regionale. Ai sensi dell'art. 27 del RET, invece, si sarebbero dovute applicare le vigenti disposizioni e quindi l'art. 3 del D.M. 5.7.1975, il quale prescrive che l'alloggio monostanza per una persona deve avere una superficie minima, comprensiva dei servizi, non inferiore a mq 28;

- il Comune non avrebbe neppure potuto richiamare e applicare la prescrizione delle NTA del PRG 2000 contenuta all'art. 4.2.1.4, comma 6, perché la normativa sovraordinata non ha previsto la limitazione ivi stabilita ovvero non ha previsto che, per il cambio di destinazione d'uso di un piano terra da commerciale a residenziale, sia necessario l'accorpamento (ovvero un collegamento fisico e/o funzionale) ad un'unità immobiliare già esistente; al contrario, il RET, all'art. 32, comma 6, prevede una chiara norma di favore in caso di miglioramento qualitativo degli spazi e, all'art. 32.1, lettera c), pone un divieto dell'uso abitativo solo per i piani interrati;

- privo di pregio sarebbe anche l'assunto del ritenuto contrasto con l'art. 80, commi 7 e 12, del REC e con il D.M. 5.7.1975, in quanto il locale soggiorno-letto non rispetterebbe la superficie minima di 14 mq considerando le sole porzioni con dimensioni minime lineari di almeno 2,10 mt, il locale cucina non rispetterebbe la superficie minima di 9 mq e il servizio igienico non risulterebbe disimpegnato dal locale soggiorno-letto. Nel caso di alloggio monostanza, a dire della ricorrente, non si applicherebbero i limiti dimensionali previsti per tali locali ma andrebbe applicato l'art. 3 del D.M. 5.7.1975, che, per gli alloggi destinati ad una persona, prevede una superficie minima complessiva di 28 mq. Peraltro, non è previsto l'utilizzo del gas per la cottura, essendo l'angolo cottura (non è prevista la cucina) dotato di piano a induzione, né è prevista una camera da letto, dal momento che la zona letto è nello stesso soggiorno;

- quanto alle contestate modifiche sul prospetto principale, la ricorrente assume che l'intervento di risanamento conservativo ammesso nella zona mirerebbe proprio a ripristinare le altezze esterne originarie, compatibilmente con il concetto di miglioramento delle funzionalità dell'organismo edilizio contemplato dal REC e dallo stesso regolamento edilizio comunale (art. 10, comma 1). Allo stesso modo, l'arretramento della porta di ingresso risponderebbe ad esigenze di carattere non architettonico ma funzionale;

- giammai la carenza documentale, quand'anche esistente, avrebbe potuto portare ad una diffida a non eseguire i lavori;

- per le medesime suesposte ragioni, sarebbe illegittima anche la nota prot. n. 72311/2024 dell'11.6.2024 di riscontro negativo all'istanza di rettifica in autotutela presentata dalla società ricorrente, nella quale, peraltro, sembrerebbe assumersi una differente destinazione di zona del fabbricato in oggetto, ossia "A-L1" anziché "A-R1 rc", prospettazione, a dire della ricorrente, del tutto erronea e smentita dalla classificazione delle aree di PRG.

3. Con motivi aggiunti depositati in data 20 giugno 2025, la ricorrente ha impugnato l'ordinanza di demolizione notificatale il 28 maggio 2025, avente ad oggetto l'intimazione di ripristino dello stato originario del negozio e dei prospetti fronte strada, nonché la rimozione degli impianti della cucina/lavandino posizionati al lato sinistro dell'ingresso dell'immobile posto al piano terra di Via Abbati 29/1", nonché il relativo verbale di sopralluogo svoltosi in data 26 agosto 2024, durante il quale sarebbe

stata riscontrata la realizzazione, in assenza di titolo, di modifiche prospettiche e distributive interne con installazione di impianti (predisposizioni allaccio cucina e bagno dotato di tutti i sanitari), finalizzata al cambio di destinazione d'uso dei locali da negozio a residenza. Anche l'ordinanza di demolizione poggia, per lo più, sulle medesime ragioni poste a base della diffida a non eseguire i lavori.

3.1. La ricorrente contesta detti ultimi provvedimenti per vizi derivati (sostanzialmente i medesimi già denunciati con il ricorso introduttivo) e per vizi propri, questi ultimi, in particolare, così sintetizzabili:

- il Comune avrebbe errato ad emettere l'ordinanza di demolizione sul presupposto dell'avvenuta trasformazione dell'immobile, dal momento che l'effetto legale connesso alla presentazione della SCIA non si sarebbe verificato, essendo l'Ente intervenuto entro 30 giorni ad inibire la realizzazione delle opere. Nessun mutamento di destinazione, dunque, sarebbe configurabile allo stato;

- l'ordinanza di demolizione sarebbe illegittima anche per avere intimato la rimozione di singole opere rientranti nel concetto di edilizia libera e come tali realizzabili in assenza di titolo abilitativo;

- le modifiche all'ingresso, inoltre, riguarderebbero la rimozione della vecchia saracinesca metallica (abusiva) sul fronte strada, comprensiva di architrave architettonico non strutturale (posto semplicemente a copertura della stessa serranda), che era stata realizzata dal precedente proprietario dell'immobile, abusi che, grazie all'intervento per cui è causa, verrebbero ad essere regolarizzati, anche con il miglioramento funzionale dell'organismo edilizio. Peraltro, il Regolamento edilizio comunale non vieterebbe espressamente tale tipologia di interventi e anche la rimozione della saracinesca metallica rientrerebbe nel concetto di edilizia libera;

- l'ordinanza di demolizione sarebbe stata poi emessa in violazione dell'art. 7 della legge n. 241/1990, non essendo stata data la comunicazione di avvio del procedimento.

4. La ricorrente assume che, a seguito di accesso agli atti, è venuta a conoscenza dell'avvenuto rilascio, da parte del Comune, di un'autorizzazione tramite SCIA a soggetto terzo per la realizzazione, sempre in zona A ambito R1 del PRG, di ben tre unità immobiliari o appartamenti indipendenti (ottenute dal frazionamento di un preesistente negozio) che, in due casi su tre, hanno anche una superficie inferiore a 45 mq. Assume che, dagli elaborati del progetto acquisito, non si evincerebbe alcun collegamento fisico e/o funzionale tra le nuove unità abitative al piano terra rispetto ad unità immobiliari già esistenti (al primo piano); non si configurerebbe, quindi, alcuna " appendice dell'abitazione principale " (art. 4.2.1.4, comma 6, delle N.T.A. del P.R.G. 2000), il che vizierebbe gli atti gravati anche per l'ulteriore vizio di eccesso di potere per contraddittorietà e disparità di trattamento (motivo introdotto con ricorso per motivi aggiunti depositato in data 16 luglio 2025).

5. Si è costituito in giudizio, per resistere, il Comune di Pesaro.

Alla pubblica udienza del 29 gennaio 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

6. Il ricorso e i motivi aggiunti sono infondati e vanno respinti per quanto di seguito si va ad esporre.

Essi possono essere trattati congiuntamente per quanto attiene alle censure sollevate avverso la diffida a non eseguire i lavori, riproposte anche avverso l'ordinanza di demolizione in via derivata.

6.1. Va innanzitutto disattesa la prospettazione della ricorrente secondo cui l'Amministrazione avrebbe violato il RET recepito dalla Regione Marche con legge regionale n. 8/2018.

Come messo bene in evidenza dalla difesa del Comune di Pesaro, l'obbligo di provvedere all'adeguamento dei propri regolamenti edilizi da parte dei Comuni pena la prevalenza delle norme del RET sulle norme dei Regolamenti edilizi comunali nonché sulle altre norme comunali con esso incompatibili sussisteva, per espressa previsione, solo rispetto al RET n. 23 del 14 settembre 1989 adottato in attuazione della legge n. 47/1985 e della L.R. n. 14/1986 (in particolare, art. 103, che, ai commi 1 e 2, così ha stabilito: " I comuni provvedono all'adeguamento dei propri regolamenti edilizi entro 1 anno dall'entrata in vigore del regolamento edilizio tipo. Decorso il termine di cui al comma 1,

fermo restando per i comuni che non vi abbiano provveduto l'obbligo di adeguamento, le norme del regolamento edilizio tipo prevalgono sulle norme dei regolamenti edilizi comunali, nonché sulle altre norme comunali in materia edilizia ”). Il Comune di Pesaro vi si è adeguato, approvando il proprio Regolamento edilizio (REC) con delibera di Consiglio comunale n. 537 del 20 marzo 1990.

Dopo l’approvazione dello schema di RET nazionale e dei relativi allegati (allegato A recante le definizioni uniformi e l’Allegato B recante la raccolta delle disposizioni sovraordinate in materia edilizia) in seno alla Conferenza unificata tra Governo, Regioni ed Enti locali tenutasi in data 20 ottobre 2016, in attuazione di quanto disposto dall’art. 4, comma 1 sexies , del DPR n. 380/2001, la Regione Marche ha proceduto al suo recepimento con legge regionale n. 8/2018 e, successivamente, il Comune di Pesaro ha provveduto ad adeguare il proprio PRG mediante le deliberazioni del Consiglio comunale n. 67 del 23 luglio 2018 (adozione di variante non sostanziale) e n. 89 del 22 ottobre 2018 (approvazione).

Consultando lo schema di RET nazionale e i suoi allegati A e B è possibile riscontrare che esso non contiene norme precettive, ma fornisce delle indicazioni sui contenuti dei singoli Regolamenti comunali e sulla loro suddivisione in parti. L’art. 2 dell’Intesa del 2016, rubricato “ Modalità e termini di attuazione ”, ha previsto specificamente che le Regioni provvedessero al recepimento del predetto schema di RET entro il termine di 180 giorni e che nell’atto di recepimento, fossero stabiliti procedure e tempi, comunque non superiori a giorni 180, per l’adeguamento da parte dei Comuni dei propri regolamenti edilizi, decorsi i quali “ le definizioni uniformi e le disposizioni sovraordinate in materia edilizia trovano diretta applicazione, prevalendo sulle disposizioni comunali con esse incompatibili ” (comma 3), e fermo restando che “ il recepimento delle definizioni uniformi non comporta la modifica delle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici vigenti che continuano ad essere regolate dal piano comunale vigente ovvero adottato alla data di sottoscrizione della presente intesa ” (comma 4). Tali adempimenti, come sopra detto, sono stati posti in essere dalla Regione Marche e dal Comune di Pesaro, rispettivamente, con legge regionale n. 8/2018 e con l’adeguamento del PRG.

Nell’ambito dell’attività di controllo di cui all’articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2018 sul recepimento da parte dei Comuni dello schema di RET, la Regione Marche, con delibera di Giunta regionale n. 873 del 12 luglio 2021 (non impugnata in parte qua), ha approvato un nuovo schema di RET, quest’ultimo contenente disposizioni di carattere precettivo, tuttavia prevedendo, nello stesso atto deliberativo, a pagina 6, il suo carattere non obbligatorio né vincolante e lasciando liberi i Comuni di recepirlo o meno, ai sensi dell’art. 3, comma 1, della L.R. 8/2018. Il Comune di Pesaro, ad oggi, non si è adeguato a tale nuovo schema di RET approvato nel 2021: esso applica, allo stato, le disposizioni del proprio Regolamento Edilizio, adottato nel 1990 in conformità al RET approvato dalla Regione Marche nel 1989, avendo altresì adeguato la propria normativa alle definizioni uniformi imposte dalla L.R. n. 8/2018 mediante variante alle NTA del vigente PRG.

6.2. Tanto premesso sul quadro normativo di riferimento entro cui si è orientata l’attività amministrativa ed esclusa, per il Comune di Pesaro, la valenza cogente e precettiva delle disposizioni del RET 2021 (che è quello di cui la ricorrente invoca in questa sede l’applicazione) nonché precisato che l’art. 3 della legge regionale n. 8/2018, così come l’art. 109 del REC, si riferiscono, all’evidenza, al RET da tale ultima legge approvato (non essendo, quello del 2021, ancora stato recepito), infondato è l’assunto della ricorrente secondo cui le norme contenute nello schema di RET approvato con D.G.R. n. 873/2021 sarebbero direttamente applicabili e prevalenti sulle NTA del PRG comunale.

Legittimamente, quindi, il Comune ha richiamato, a sostegno della diffida a non eseguire i lavori, la violazione dell’art. 4.2.1.4, comma 6, delle NTA del PRG, secondo cui, nella zona di interesse, le residenze sono localizzabili ai piani terra solo se accorpate ad unità immobiliari già esistenti (accorpamento che nel caso di specie non sussiste), e la violazione dell’art. 3.3.2.4, comma 4, delle NTA del PRG, che indica in 45 mq minimi la superficie utile abitabile, stante la non applicabilità degli art. 27 e 32 del RET del 2021, si ribadisce, non recepito dal Comune di Pesaro.

D’altronde, tali prescrizioni del PRG rispondono a precise scelte amministrative, ossia sono volte a disciplinare il dimensionamento minimo degli alloggi ubicati nel centro storico e ad evitare il proliferare di unità abitative a scapito delle attività commerciali, a tutela della salvaguardia dell’identità del luogo.

6.3. Poiché, come si evince dalla documentazione versata in atti e, in particolare, dal progetto e della relazione tecnica allegata alla SCIA, l’unità immobiliare ha i caratteri di un bilocale piuttosto che di un monolocale, essendo stati indicati la stanza da letto (L), la cucina (K) e il bagno (WC) con le relative dimensioni, risulta difficile ritenere la non applicabilità all’intervento l’art. 80, commi 7 e 12, del Regolamento edilizio comunale recante “ Requisiti relativi all’aerazione e al dimensionamento dei locali ”. Ad ogni modo, anche a voler ritenere che il progetto preveda la realizzazione di un monolocale, resta non soddisfatto il requisito dimensionale minimo previsto dalle NTA del PRG di mq 45 di superficie abitabile utile. A ciò aggiungasi che, nel caso di specie, risultano non rispettati neppure i limiti dimensionali minimi previsti dall’art. 3 del DM del 5 luglio 1975 invocato dalla ricorrente, pari a 28 mq, poiché nella stessa relazione tecnica allegata alla SCIA viene indicata una superficie totale utile inferiore ai 28 mq. Né può essere computato, ai fini del calcolo della superficie minima, il sottoscala “S”, dal momento che, in occasione del sopralluogo eseguito in data 26 agosto 2024, si è potuto constatare che detto sottoscala presenta un’altezza massima di 1,10 mt e dunque rappresenta una semplice nicchia, non computabile ai fini del calcolo della superficie utile abitabile, come peraltro indicato ai punti 14 e 15 delle definizioni uniformi in Allegato A allo schema di RET nazionale, che espressamente annovera i vani scala nella superficie accessoria e non in quella utile.

Neppure l’intervento può considerarsi autorizzabile ai sensi del c.d. Decreto Salva Casa (D.L. 29 maggio 2024, n. 69), come preteso dalla ricorrente, sia perché la norma invocata (art. 24, comma 5 bis , del DPR n. 380/2001), che consente di asseverare la conformità del progetto alle norme igienico-sanitarie anche per alloggi monostanza con una superficie minima, comprensiva dei servizi, inferiore a 28 metri quadrati, fino al limite massimo di 20 metri quadrati, è dichiaratamente dettata per finalità igienico-sanitarie e non incide sulla libertà pianificatoria dell’ente locale, sia perché, anche ai sensi del comma 1 quater dell’art. 23 ter del DPR n. 380/2001, che consente sempre il mutamento di destinazione d’uso per singole unità immobiliari, mancherebbe allo stato una legge regionale che disciplini i casi in cui gli strumenti urbanistici comunali possono individuare specifiche zone nelle quali le disposizioni dei commi da 1 ter a 1 quinquies del citato art. 23 ter possano applicarsi anche alle unità immobiliari poste al primo piano fuori terra o seminterrate, qual è quella in parola.

6.4. Quanto alle modifiche apportate sul prospetto dell’edificio e sull’ingresso, esse sicuramente contrastano con il tipo di intervento consentito in centro storico, ossia di risanamento conservativo, che prevede il mantenimento delle caratteristiche tipologiche del fabbricato con divieto di modifica dei prospetti principali dell’edificio. Il fatto che ci fossero state già delle precedenti manomissioni realizzate abusivamente dal precedente proprietario non esime dall’obbligo di rispettare, in fase di intervento autorizzato, le prescrizioni edilizie ed urbanistiche vigenti, che impongono il rispetto, quantomeno, delle caratteristiche costruttive dell’immobile al netto degli abusi.

Va comunque precisato che, anche a voler prescindere da tali modifiche sul prospetto, resta comunque la non autorizzabilità dell’intervento nel suo complesso per quanto evidenziato ai precedenti punti della presente motivazione. Analogamente è a dirsi per la contestata carenza documentale, che, quand’anche sanabile e sanata, non avrebbe consentito di superare le dette criticità, che hanno costituito la principale ragione ostativa all’intervento.

7. Passando allo scrutinio delle censure mosse avverso l’ordinanza di demolizione n. 1155/2025 per vizi propri (con entrambi i ricorsi per motivi aggiunti), occorre preliminarmente una precisazione.

Dalla lettura della parte motiva dell’ordinanza anzidetta emerge chiaramente che le opere di cui si è intimata la demolizione sono quelle finalizzate al cambio di destinazione d’uso dei locali da negozio a residenza, ossia tutte le modifiche prospettiche e distributive interne, con relativa installazione di

impianti, volte a realizzare detta finalità. In altri termini, il Comune ha dapprima diffidato la ricorrente a non proseguire con il cambio d'uso dell'immobile e poi ha ordinato la rimozione di tutte le opere già realizzate e idonee a determinare tale nuovo assetto, valutate nel loro complesso, in quanto tutte concorrenti alla realizzazione del cambio d'uso. Per principio consolidato, non è possibile parcellizzare gli illeciti edilizi o considerarli in termini frazionati - come accadrebbe se si scorporassero dall'intervento complessivamente inteso le singole opere o "parti" oggetto di demolizione - ma è necessario, al contrario, un apprezzamento globale, unitario e complessivo delle opere per valutarne l'incidenza sull'assetto del territorio, in quanto una considerazione atomistica non consente di comprendere in modo adeguato l'impatto complessivo (cfr. ex multis , Cons. di Stato, Sez. II, 7 luglio 2025, n. 5831; TAR Lombardia Milano, sez. IV, 9 dicembre 2025, n. 4017).

7.1. Ciò premesso, non si condivide la prospettazione della ricorrente secondo cui non si sarebbe verificato alcun mutamento d'uso perché l'atto di diffida avrebbe bloccato gli effetti della SCIA e per tale ragione l'ordinanza sarebbe illegittima; ciò in quanto, in occasione del sopralluogo effettuato il 26 agosto 2024, è stata accertata l'avvenuta realizzazione di modifiche prospettiche e distributive interne con installazione di impianti (predisposizione di allacci e scarichi della cucina nei punti previsti nel progetto presentato e realizzazione del bagno), interventi che, sebbene non ultimati, sono comunque idonei ad integrare il cambio di destinazione d'uso da commerciale a residenziale. Come innanzi chiarito, trattasi di un insieme di opere valutato complessivamente e univocamente volto a realizzare detta finalità, a prescindere dalla riconducibilità o meno dei singoli interventi al novero dell'edilizia libera. Non a caso la ricorrente ha presentato, al fine di ottenere un titolo abilitativo, la SCIA alternativa al permesso di costruire.

7.2. Quanto alle modifiche prospettiche, si è già detto che il tipo di intervento (risanamento conservativo) non consente mutamenti dello stato originario dell'immobile e che eventuali manomissioni successive, abusivamente realizzate, non escludono che, in sede di intervento autorizzato, si debbano rispettare le vigenti prescrizioni urbanistiche ed edilizie che impongono la conservazione degli elementi originari tipologici delle abitazioni del centro storico. Pertanto, la modifica dell'ingresso sul prospetto principale rispetto all'originario stato dei luoghi raffigurato nella Tavola n. 3, attuato mediante la rimozione della serranda, l'arretramento dell'ingresso medesimo e l'installazione di una ringhiera, è in contrasto con l'art. 3.3.2.4, comma 3, delle N.T.A. del P.R.G.

7.3. Con riferimento all'altezza del locale bagno (accertata in sede di sopralluogo nella misura di mt 2,15), le deroghe previste dall'art. 80, comma 13, del REC per l'altezza possono essere autorizzate solo nel caso di recupero del patrimonio edilizio esistente. A differenza di quanto eccepito dalla difesa del Comune, non pare che la norma ponga limitazioni quanto alla sua applicabilità in caso di cambio di destinazione d'uso. Ad ogni modo, pur ammettendo la possibilità di consentire una deroga ai limiti di altezza per il locale bagno anche nel caso in esame, resterebbe comunque la non autorizzabilità dell'intervento nel suo complesso in ragione del fatto che esso è volto a realizzare detto cambio d'uso. Rimane ferma la possibilità di verificare la compatibilità di siffatto locale con i requisiti igienico-sanitari richiesti per l'uso commerciale in sede di rispristino.

Pacifica è poi l'assenza del disimpegno tra il bagno e il locale soggiorno, anch'esso richiesto dall'art. 80 del REC.

7.4. In merito all'omessa comunicazione di avvio del procedimento, per principio giurisprudenziale pacifico e consolidato (ex multis , Consiglio di Stato, sez. II, 2 febbraio 2026, n. 829; sez. VII, 2 gennaio 2026, n. 39 e 10 dicembre 2025, n. 9714; TAR Basilicata, sez. I, 7 gennaio 2026, n. 1) essa non è dovuta in presenza di attività vincolata qual è l'emissione di un ordine di demolizione a fronte di un abuso edilizio. In ogni caso, essendo stata, l'ordinanza, preceduta dal sopralluogo di cui l'interessata è stata edotta, quest'ultima era perfettamente a conoscenza del procedimento di accertamento dell'abuso edilizio in corso e avrebbe potuto partecipare.

7.5. Giova poi precisare che nessun valore prescrittivo o normativo può eventualmente essere attribuito alla modulistica presente sul sito del Comune, la quale, quand'anche facesse richiamo a disposizioni diverse, non sarebbe comunque idonea a disciplinare le tipologie e le modalità di intervento ammissibili, che non possono che essere assoggettate alla normativa edilizia e urbanistica vigente.

7.6. Infine, con riferimento al motivo aggiunto di cui al ricorso depositato in data 16 luglio 2025, la doglianza è priva di pregio sotto due profili: innanzitutto il Comune ha allegato e dimostrato come le pratiche edilizie della ricorrente e del terzo siano diverse e che ciò abbia giustificato l'autorizzabilità della seconda rispetto alla prima; in secondo luogo, quand'anche si trattasse di fattispecie sovrapponibili, il fatto che il terzo sia stato legittimato, ancorché attraverso un titolo abilitativo non conforme alla disciplina edilizia e urbanistica vigente, non può valere a legittimare altresì l'intervento della ricorrente, essendo le due pratiche del tutto indipendenti l'una rispetto all'altra e suscettibili di autonoma valutazione.

8. In conclusione, sia il ricorso introduttivo che entrambi i motivi aggiunti sono infondati e vanno respinti.

8.1. La complessità e la peculiarità della controversia, anche in considerazione dei profili di novità di talune questioni, giustificano la compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 29 gennaio 2026 con l'intervento dei magistrati:

IL PRESIDENTE

L'ESTENSORE

IL SEGRETARIO

Gagliardini Gabriele

Simona De Mattia

tecnicopubblico.it