

anno 5 numero 1 gennaio febbraio 2015

ISBN 978-88-6907-106-5

URBIUM

edilizia ed urbanistica

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

EXEO edizioni

professionisti
pubblica amministrazione

URBIUM

edilizia ed urbanistica

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

anno 5 numero 1
gennaio febbraio 2015





fax: 049 9710328 - email: info@exeo.it

La presente pubblicazione è composta da una selezione delle notizie più lette - derivanti dalla giurisprudenza in materia di urbanistica ed edilizia - pubblicate nel bimestre di riferimento dalla rivista telematica www.urbium.it. Alle massime/sintesi sono associati i brani pertinenti originali delle sentenze a cui esse si riferiscono.

Copyright © 2015 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le massime/sintesi, quando costituiscono una rielaborazione delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle stesse e il titolo della notizia costituiscono parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito senza l'autorizzazione di Exeo srl. Quanto alla riproduzione delle sintesi/massime, sono consentite esclusivamente citazioni in virgolettato a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dall'indicazione della fonte. Ogni altra riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo è vietata senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa e l'utilizzo in più dispositivi ad esclusivo uso personale della persona fisica acquirente, o del singolo destinatario del prodotto in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica: ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque altro, è vietata. Sarà perseguita nelle sedi opportune ogni violazione dei diritti d'autore e di editore. Alle violazioni si applicano le sanzioni previste dagli art. 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della legge 633/1941.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime/sintesi siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili, anche a causa dell'intrinseca complessità della materia e dell'incessante susseguirsi di svariati orientamenti dottrinali e giurisprudenziali di cui può essere dato conto solo parzialmente. Con riguardo a ciò, l'editore, il curatore e gli autori si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Numero finito di elaborare il giorno 12 marzo 2015 | Materia: urbanistica ed edilizia | Tipologia: notiziario | Formato: digitale, pdf. | 978-88-6907-106-5 | Collana: Osservatorio di giurisprudenza, a cura di Paolo Loro | NIC: 227 | codice: URB25 | Prezzo: € 25,00 IVA compresa singolo numero. | Acquisto, pagamento e consegna del prodotto avvengono esclusivamente via internet tramite il sito www.exeo.it | Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 c. s. i. v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova - sede operativa: via Dante Alighieri 6 int. 1 35028 Piove di Sacco PD info@exeo.it. Luogo di elaborazione presso la sede operativa. L'editore ringrazia per ogni segnalazione o suggerimento.



professionisti

pubblica amministrazione

www.urbium.it - www.territorio.it - www.exeo.it

LA REVISIONE DELLA CLASSIFICAZIONE DI UN IMMOBILE DEVE ESSERE MOTIVATA IN TERMINI INTELLEGIBILI QUALUNQUE NE SIA IL FONDAMENTO LEGISLATIVO

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE VI CIVILE, SOTTOSEZIONE T n.10380 del 13/05/2014
Relatore: Antonello Cosentino - Presidente: Salvatore Bognanni

CLASSAMENTO --> MODIFICA

Sintesi: La revisione della classificazione di un immobile - sia che essa sia stata avviata ai sensi della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335 sia che essa sia stata avviata ai sensi del comma 336 dello stesso articolo, sia che essa sia stata avviata ai sensi della L. n. 662 del 1996, art. 3, comma 58 - deve in ogni caso essere motivata in termini che esplicitino in maniera intellegibile le specifiche giustificazioni della riclassificazione concretamente operata, nel rispetto del disposto della L. n. 212 del 2000, art. 7 laddove prescrive che negli atti dell'amministrazione finanziaria vengano indicati "i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione".

Estratto: «Il ricorso si articola su sei motivi, relativi, il secondo ed il quarto motivo, a vizi di violazione di legge (riferiti, nel secondo motivo, alla L. n. 212 del 2000, art. 7, comma 1, e L. n. 241 del 1990, art. 3, comma 1, e, nel quarto motivo, al D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 23, comma 3, e art. 58, comma 1) e gli altri motivi a vizi della motivazione della sentenza gravata ex art. 360 c.p.c., n. 5. Il secondo motivo - con il quale si censura la sentenza gravata per aver giudicato adeguatamente motivato l'avviso di accertamento - è fondato e assorbe gli altri. La Commissione Tributaria Regionale ha disatteso l'eccezione del contribuente di inadeguatezza della motivazione dell'atto impositivo affermando il principio che ai fini della completezza dell'atto di classamento sarebbe sufficiente che questo enunci il criterio astratto in base al quale è stato rilevato il maggior valore dell'immobile, essendo riservato alla eventuale fase contenziosa l'onere dell'Ufficio di provare nel contraddittorio con il contribuente gli elementi di fatto giustificativi della propria pretesa. Tale affermazione si basa su taluni precedenti di questa Corte - ormai superati dalla sentenza n. 9629 del 13 giugno 2012 e dalla successiva ordinanza n. 19956 del 14 novembre 2012, seguite moltissime altre - che hanno affermato il diverso principio che "La motivazione del provvedimento di riclassamento di un immobile già munito di rendita catastale deve esplicitare se il nuovo classamento sia stato adottato, ai sensi della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 336 in ragione di trasformazioni edilizie subite dall'unità immobiliare, recando, in tal caso, l'analitica indicazione di tali trasformazioni; oppure se il nuovo classamento sia stato adottato, ai sensi della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335 nell'ambito di una revisione dei parametri catastali della microzona in cui l'immobile è situato, giustificata dal significativo scostamento del rapporto tra valore di mercato e valore catastale in tale microzona rispetto all'analogo rapporto nell'insieme delle microzone comunali, recando, in tal caso, la specifica menzione dei suddetti rapporti e del relativo scostamento; oppure, ancora, se il nuovo classamento sia stato adottato ai sensi della L. n. 662 del 1996, art. 3, comma 58 in ragione della constatata manifesta incongruenza tra il precedente classamento dell'unità immobiliare e il classamento di fabbricati simili aventi caratteristiche analoghe, recando, in tal caso, la specifica individuazione di tali fabbricati, del loro classamento e delle caratteristiche analoghe che li renderebbero simili all'unità immobiliare oggetto di riclassamento". Ciò perché, come si chiarisce nella motivazione della suddetta ordinanza n. 19956/12, la revisione della classificazione di un immobile - sia che essa sia stata avviata ai sensi della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335 sia che essa sia stata avviata ai sensi del comma 336 dello stesso articolo, sia che essa sia stata avviata ai sensi della L. n. 662 del 1996, art. 3, comma 58 - deve in ogni caso essere motivata in termini che esplicitino in maniera intellegibile le specifiche giustificazioni della riclassificazione concretamente operata, nel rispetto del disposto della L. n. 212 del 2000, art. 7 laddove prescrive che negli atti dell'amministrazione finanziaria vengano indicati "i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche

che hanno determinato la decisione dell'amministrazione".»

RISPETTO DELLE DISTANZE LEGALI: LA COSTRUZIONE ESEGUITA PREVIA CONCESSIONE PER RISTRUTTURAZIONE CON AMPLIAMENTO PUÒ ESSERE CONSIDERATA NUOVA COSTRUZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n.12800 del 06/06/2014
Relatore: Elisa Picaroni - Presidente: Umberto Goldoni

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI --> DISTANZE --> CASISTICA --> RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA

Sintesi: La costruzione eseguita previa regolare concessione per ristrutturazione con ampliamento può essere considerata nuova costruzione, ai fini del rispetto delle distanze legali, posto che la regolarità amministrativa dell'attività di edificazione e il rispetto della disciplina dei rapporti tra proprietari confinanti riguardano profili diversi, in quanto tutelano interessi diversi.

Estratto: «Come si evince dalla lettura del quesito, che cumula censure non omogenee, la ricorrente pone innanzitutto la questione se la costruzione eseguita previa regolare concessione per ristrutturazione con ampliamento possa essere considerata nuova costruzione, ai fini del rispetto delle distanze legali. La risposta a tale quesito è positiva. Costituisce principio indiscusso nella giurisprudenza di questa Corte che la regolarità amministrativa dell'attività di edificazione e il rispetto della disciplina dei rapporti tra proprietari confinanti riguardano profili diversi, in quanto tutelano interessi diversi (ex plurimis, Cass., sez. un., sentenza n. 333 del 1999). Nessun rilievo assume, pertanto, la circostanza che la società ricorrente abbia costruito sulla base di regolare concessione né il fatto che quest'ultima fosse stata rilasciata per ristrutturare.»

OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> NUOVA COSTRUZIONE

Sintesi: Rientrano nella nozione di nuova costruzione anche gli interventi di ristrutturazione che, in ragione dell'entità delle modifiche apportate al volume e alla collocazione del fabbricato, rendano l'opera realizzata nel suo complesso oggettivamente diversa da quella preesistente.

Estratto: «2. - Con il secondo motivo, la ricorrente denuncia vizio di motivazione in riferimento al fatto decisivo e controverso della qualificazione del fabbricato oggetto di contestazione. Si lamenta che la Corte d'appello non abbia tenuto in alcuna considerazione la circostanza che la concessione edilizia rilasciata alla ricorrente indicasse la natura dell'intervento come ristrutturazione, e, più in generale, che non sia stato riconosciuto significato all'atto amministrativo, che pure conteneva una valutazione sui presupposti dell'intervento edilizio anche con riferimento al rispetto delle distanze legali. La motivazione della sentenza impugnata sarebbe pertanto segnata dalla insanabile contraddizione di avere stabilito, contemporaneamente, l'illegittimità dell'opera edificata e la piena legittimità del provvedimento che aveva autorizzato l'opera stessa. Ulteriore carenza motivazione, è individuata con riferimento alla valutazione del significato della convenzione inter partes del 1964. 2.1. - La doglianza è infondata. La Corte d'appello non doveva giudicare della legittimità della concessione edilizia ma del rispetto delle distanze legali tra opere realizzate su fondi confinanti, dunque non v'è contraddizione tra la decisione cui è pervenuto il predetto giudice e la sorte dell'atto amministrativo. Come si è detto al paragrafo 1.3.1., si tratta di ambiti distinti, sottoposti del resto al sindacato di giudici diversi. 2.1.1. - Quanto al significato attribuito dalla Corte d'appello alla convenzione del 1964, si tratta di argomentazione non essenziale alla

decisione, con la conseguenza che, se anche fosse riscontrabile il denunciato limite motivazionale, non vi sarebbero ricadute. La ratio su cui poggia la sentenza impugnata risiede nella ritenuta novità della costruzione, cui segue la doverosità del rispetto delle distanze vigenti al momento della edificazione. La Corte d'appello è giunta a tale conclusione sulla base di un percorso argomentativo, peraltro immune da vizi logici, che trova riscontro nella giurisprudenza di legittimità sul tema (ex plurimi a, Cass., sez. 2, sentenza n. 5741 del 2008; da ultimo, Cass., sez. un., ordinanza n. 21578 del 2011), secondo la quale rientrano nella nozione di nuova costruzione anche gli interventi di ristrutturazione che, in ragione dell'entità delle modifiche apportate al volume e alla collocazione del fabbricato, rendano l'opera realizzata nel suo complesso oggettivamente diversa da quella preesistente.»

DISTANZE LEGALI TRA EDIFICI: SI COMPUTANO LE PARTI AGGETTANTI CHE AMPLIANO LA CONSISTENZA DEL FABBRICATO, NON LE SPORGENZE MERAMENTE ORNAMENTALI

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n.9679 del 06/06/2014

Relatore: Lina Matera - Presidente: Umberto Goldoni

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI --> DISTANZE --> COMPUTO

Sintesi: In tema di distanze legali tra edifici, mentre non sono a tal fine computabili le sporgenze estreme del fabbricato che abbiano funzione meramente ornamentale, di rifinitura od accessoria di limitata entità come la mensola, le lesene, i cornicioni, le grondaie e simili (cd. "sporti"), rientrano nel concetto civilistico di "costruzione" le parti dell'edificio, quali scale, terrazze e corpi avanzati, (cosiddetti "aggettanti") che, seppure non corrispondono a volumi abitativi coperti, sono destinate ad estendere ed ampliare la consistenza del fabbricato.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI --> DISTANZE --> CASISTICA --> TETTOIE E PERGOLATI

Sintesi: La sporgenza di un tetto spiovente, di modesta entità, non è qualificabile come nuova costruzione e conseguentemente non è soggetta alla disciplina normativa relativa al rispetto delle distanze legali; laddove una tettoia, allorché possieda i caratteri della stabilità, della consistenza e della immobilizzazione al suolo, costituisce una costruzione soggetta alle norme sulle distanze.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI --> DISTANZE --> COSTRUZIONE, NOZIONE

Sintesi: Ai fini dell'osservanza delle norme in materia di distanze legali stabilite dall'art. 873 c.c. e segg. e delle norme dei regolamenti locali integrativi della disciplina codicistica, deve ritenersi "costruzione" qualsiasi opera non completamente interrata avente i caratteri della solidità, stabilità ed immobilizzazione rispetto al suolo, anche mediante appoggio o incorporazione o collegamento fisso ad un corpo di fabbrica contestualmente realizzato o preesistente; e ciò indipendentemente dal livello di posa ed elevazione dell'opera stessa, dai caratteri del suo sviluppo aereo, dall'uniformità e continuità della massa, dal materiale impiegato per la sua realizzazione e dalla sua destinazione.

Estratto: «Queste Corti hanno avuto modo di rilevare che, ai fini dell'osservanza delle norme in materia di distanze legali stabilite dall'art. 873 c.c. e segg. e delle norme dei regolamenti locali integrativi della disciplina codicistica, deve ritenersi "costruzione" qualsiasi opera non completamente interrata avente i caratteri della solidità, stabilità ed immobilizzazione rispetto

cod. civ., integrative delle norme del codice civile in materia di distanze tra costruzioni, sicché il giudice deve applicare le richiamate norme locali indipendentemente da ogni attività assertiva o probatoria delle parti, acquisendone conoscenza attraverso la sua scienza personale, la collaborazione delle parti o la richiesta di informazioni ai Comuni (così Cass. Sez. 2 n. 17692/2009, cui adde: Cass. Sez. 2 n. 14446/2010; Cass. Sez. 2 n. 2563/2009).»

OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> SOPRAELEVAZIONE --> NATURA

Sintesi: La sopraelevazione, comportando un aumento di volumetria e delle superfici di ingombro, va considerata come una nuova costruzione e quindi soggetta alla disciplina urbanistica in vigore al momento della sua realizzazione.

Estratto: «3 - Con il terzo motivo vengono denunciate, ad un tempo, la violazione e la falsa applicazione "della legge", assumendo le parti ricorrenti di non condividere l'assunto della Corte territoriale - e più in radice: il consolidato indirizzo interpretativo di legittimità che su di esso si fondava-, in forza del quale la sopraelevazione, comportando un aumento di volumetria e delle superfici di ingombro, andrebbe considerata come una nuova costruzione e quindi soggetta alla disciplina urbanistica in vigore al momento della sua realizzazione; la non condivisione sarebbe motivata dal fatto che l'eliminazione (o la riduzione a distanza legale) della sola sopraelevazione farebbe pur sempre rimanere la eventuale illegittimità (deve ritenersi: avuto riguardo allo jus supervenies) della costruzione sulla quale essa si erige, così pervenendo l'ordine di riduzione a distanza legale al solo risultato di pregiudicare il diritto di sopraelevazione del proprietario.3.a - Il motivo è inammissibile: 1 - perché non indica la norma che si assume male interpretata o erroneamente applicata alla fattispecie; 2 - perché, à sensi dell'art. 360 c.p.c. si pone in consapevole contrasto con la consolidata interpretazione giurisprudenziale di legittimità che considera la sopraelevazione nuova costruzione (Cass. Sez. 2 n. 400/2005; Cass. Sez. 2 n. 15527/2008; Cass. Sez. 3 n. 21059/2009; Cass. Sez. 2 n. 74/2011) senza fornire validi argomenti per mutare tale orientamento, atteso che proprio il cambiamento della previgente normativa urbanistica fornisce la ragione del mantenimento della preesistente costruzione a distanza minore da quella prevista dalla successiva modifica regolamentare.»

ESCLUSA LA FACOLTÀ DELLA P.A. DI ESPRIMERE PARERI SULLA SANABILITÀ DELLE OPERE EDILIZIE GIÀ REALIZZATE IN AREA VINCOLATE

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE V n.3142 del 23/06/2014
Relatore: Paolo Giovanni Nicolò Lotti - Presidente: Carmine Volpe

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SANATORIA --> CONDONO --> DINIEGO --> MOTIVAZIONE

Sintesi: Il diniego di sanatoria di opere edili realizzate in zone vincolate è da ritenersi sufficientemente motivato con l'indicazione delle ragioni assunte a fondamento della valutazione di incompatibilità dell'intervento con le esigenze di tutela paesistica poste a base del relativo vincolo, sicché anche una motivazione scarna e sintetica, laddove riveli gli estremi logici dell'incompatibilità, va considerata soddisfacente.

Estratto: «Le caratteristiche pregiudizievoli del manufatto di cui si controverte risultano evidenti anche dalla documentazione fotografica allegata alla domanda di sanatoria, dalle quali emerge chiaramente il contrasto con il vincolo ambientale e paesaggistico di una tettoia imponente la cui fattura è discordante con le caratteristiche estetiche e tradizionali della zona nonché con il tessuto edificato esistente. Sotto questo profilo, deve precisarsi che, come ha già

chiarito di recente questo Consiglio, il diniego di sanatoria di opere edili realizzate in zone vincolate è da ritenersi sufficientemente motivato con l'indicazione delle ragioni assunte a fondamento della valutazione di incompatibilità dell'intervento con le esigenze di tutela paesistica poste a base del relativo vincolo, sicché anche una motivazione scarna e sintetica, laddove riveli gli estremi logici dell'incompatibilità, va considerata soddisfacente (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 4 ottobre 2013, n. 4899). Peraltro, la valutazione circa la compatibilità paesaggistica attiene, all'evidenza, all'esercizio della discrezionalità amministrativa, sindacabile soltanto ove rilevino manifesti profili di illogicità ed irrazionalità.»

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> PARERE FAVOREVOLE DELLA P.A.

Sintesi: L'Amministrazione preposta alla tutela di un'area vincolata può condizionare le modalità di esecuzione di opere edilizie in sede di autorizzazione preventiva, mentre si esclude tale facoltà allorché si tratti di esprimere un parere sulla sanabilità delle opere edilizie già realizzate, trattandosi di attività di edificazione già esaurita.

Estratto: «Peraltro, la valutazione circa la compatibilità paesaggistica attiene, all'evidenza, all'esercizio della discrezionalità amministrativa, sindacabile soltanto ove rilevino manifesti profili di illogicità ed irrazionalità. Nella specie sono chiaramente e distintamente indicate le ragioni dell'incompatibilità: eccessive dimensioni della tettoia; materiali non compatibili con i luoghi; caratteristiche costruttive e, quindi, decoro del manufatto, in contrasto con quello dei luoghi. Ogni ulteriore precisazione non solo è inutile poiché già chiaramente emergono le ragioni dell'incompatibilità paesistica, ma costituirebbero petizioni di principio, che finirebbero per appesantire gli oneri dell'Amministrazione, in contrasto con il principio di celerità e di snellezza procedimentale. D'altra parte, la stessa parte ricorrente si limita ad enunciare apoditticamente l'asserita compatibilità delle opere nel contesto in cui sono inserite, senza fornire alcuna prova specifica che possa minimamente inficiare, attraverso particolari riferimenti alla tipologia dei materiali e alle caratteristiche costruttive, la correttezza del giudizio espresso dal Comune di Firenze. Inoltre, la circostanza, peraltro indimostrata, dell'invisibilità del manufatto in questione dall'esterno risulta irrilevante, atteso che la compatibilità delle opere con le esigenze di tutela ambientale non è un giudizio legato alla maggiore o minore visibilità delle opere stesse, ma al rispetto di determinati criteri e modalità di costruzione, che costituiscono i presupposti per il corretto adeguamento del vincolo paesaggistico. Infine, si deve evidenziare che l'Amministrazione preposta alla tutela di un'area vincolata può condizionare le modalità di esecuzione di opere edilizie in sede di autorizzazione preventiva, escludendosi tale facoltà allorché si tratti di esprimere un parere sulla sanabilità delle opere edilizie già realizzate, trattandosi di attività di edificazione già esaurita (cfr. Consiglio di Stato, Sez. II, parere n. 398-95 del 30 aprile 1996).»

LA FISCALIZZAZIONE DELL'ILLECITO EDILIZIO NON EQUIVALE AD UNA SANATORIA DELL'ABUSO E NON CONSENTE IL COMPLETAMENTO DELLE OPERE ABUSIVE

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE III PENALE n.27446 del 24/06/2014
Relatore: Chiara Graziosi - Presidente: Claudia Squassoni

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> SOSTITUZIONE CON SANZIONE PECUNIARIA

Sintesi: L'ipotesi disciplinata dal D.P.R. n. 380 del 2001, art. 34, il quale prevede, al comma 2, la cd. procedura di fiscalizzazione dell'illecito edilizio, nel caso in cui la demolizione non possa avvenire senza pregiudizio della parte eseguita in conformità con il permesso di costruire, per

Sintesi: Il mutamento di destinazione d'uso, indipendentemente dall'esecuzione fisica di opere, è rilevante se avviene fra categorie funzionalmente autonome dal punto di vista urbanistico, dovendosi in tal caso verificare la variazione dell'impatto urbanistico.

Estratto: «5. La stessa normativa statale, all'art. 32, comma 1°, del DPR 380/2001, qualifica come "variazione essenziale" - sanzionata ai sensi del precedente art. 31 del DPR 380/2001 con l'obbligo di demolizione e riduzione in pristino - il mutamento di destinazione d'uso (comunque realizzato, anche senza opere edilizie), che implichi una variazione degli standard previsti dal DM 2.4.1968, n. 1444. Appare quindi evidente che il mutamento di destinazione d'uso, anche senza opere edilizie, non può intendersi ex se come operazione edilizia o urbanistica "neutra", sanabile attraverso il pagamento di una sanzione pecuniaria, dovendo l'Amministrazione verificare di volta in volta se il cambio d'uso non abbia inciso anche sul carico urbanistico della zona. In questo senso appare orientata la prevalente giurisprudenza, per la quale il mutamento di destinazione d'uso è rilevante se avviene fra "categorie funzionalmente autonome dal punto di vista urbanistico", dovendosi in tal caso verificare la variazione dell'impatto urbanistico (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 13 luglio 2010, n. 4546; id., sez. IV, 29 luglio 2008, n. 3757); parimenti è stato affermato che, indipendentemente dall'esecuzione fisica di opere, rileva il passaggio dell'immobile ad una categoria funzionalmente autonoma dal punto di vista urbanistico, con conseguente aumento del carico (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 14 ottobre 2011, n. 5539, con le pronunce in essa richiamate ed anche T.A.R. Milano, sez. II, 11 febbraio 2011, n. 468 e 27 luglio 2012, n. 2146). Nel caso di specie l'avvenuta realizzazione di opere aggiuntive rende palese l'aggravio di carico urbanistico e giustifica, pertanto, l'ordine di riduzione in pristino.»

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> MUTAMENTO DESTINAZIONE D'USO

Sintesi: In caso di mutamento di destinazione d'uso con opere edilizie, la misura demolitoria trova generale giustificazione in tutte le ipotesi in cui le opere funzionali al cambio d'uso dell'immobile determinino un mutamento urbanistico - edilizio del territorio comunale, e quindi un aggravio del carico urbanistico dell'area in cui l'intervento ricade.

Estratto: «4. In merito alla misura sanzionatoria applicata, va osservato che la concessione edilizia rilasciata al ricorrente in data 5 ottobre 2000 aveva ad oggetto la realizzazione di un magazzino agricolo. L'intervento attuato integra un mutamento di destinazione d'uso con opere edilizie, come evidenziato nell'ordinanza gravata. Appare congrua, pertanto, la misura demolitoria, atteso che la stessa trova generale giustificazione in tutte le ipotesi in cui le opere funzionali al cambio d'uso dell'immobile determinino un mutamento urbanistico - edilizio del territorio comunale, e quindi un aggravio del carico urbanistico dell'area in cui l'intervento ricade. Viceversa, l'ipotesi di cui all'art. 69, lett. b) L.R. 56/1977 è riferibile ai soli casi di mutamento d'uso non realizzati mediante opere edili e comunque non incidenti sull'assetto urbanistico del territorio.»

CONFINE TRA FONDI: PUÒ ESSERE REGOLATO AMICHEVOLMENTE MEDIANTE NEGOZIO DI ACCERTAMENTO LIBERO DA FORME E ANCHE PER FACTA CONCLUDENTIA

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n.15091 del 02/07/2014
Relatore: Milena Falaschi - Presidente: Luigi Piccialli

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI --> DISTANZE --> DETERMINAZIONE DEL CONFINE

la deroga per la realizzazione di autorimesse e parcheggi da essa prevista, opera solo ed esclusivamente nel caso in cui i garage (oltre ad essere formalmente vincolati a pertinenza di singole unità immobiliari) siano totalmente realizzati al di sotto dell'originario piano naturale di campagna, senza tolleranza di sorta.

Estratto: «2.a.1 - I mezzi non hanno fondamento in quanto a chiusura dell'esame del quarto motivo di appello la Corte romana negò l'esistenza di una normativa urbanistica locale che imponesse di escludere dal novero delle costruzioni i manufatti che si fossero mantenuti al di sotto di un metro e venti dal piano di campagna e questa statuizione non è stata contestata specificamente in ricorso; non sussiste quindi né un'omessa pronuncia né tanto meno un'omessa motivazione sul punto (vedi del resto Cass. Sez. 2^a n. 22127/2009; Cass. Sez. 2^a n. 25837/2008; Cass. Sez. 2^a n. 22086/2007 che estende, ai fini del rispetto delle distanze, la nozione di costruzione a qualsiasi opera non completamente interrata) 2.a.2 - Nè a diverso esito si perverrebbe considerando la prospettazione difensiva esposta nel primo motivo e sviluppata - con argomentazioni in parte nuove - in sede di discussione orale, con la quale, per sostenere il diverso ambito applicativo del concetto di costruzione ai fini del calcolo delle distanze, si è fatto riferimento alla volumetria assentibile in rapporto ai limiti stabiliti dalle prescrizioni di piano: in particolare si è sostenuto che il parametro normativo con il quale confrontarsi per accertare la rilevanza della "costruzione" sarebbe costituito all'art. 3, lett. e punti 1 e 6 del Testo Unico per l'edilizia, approvato con D.P.R. n. 380 del 2001, laddove si indicano le caratteristiche che devono rivestire gli interventi edilizi per essere qualificati di nuova costruzione (dovendo, a mente del punto 1, esser costituiti da "costruzione di manufatti edilizi fuori terra od interrati, ovvero l'ampliamento di quelli esistenti all'esterno della sagoma esistente, fermo restando, per gli interventi pertinenziali, quanto previsto alla lettera e.6" ; specificandosi, per la previsione contenuta nella lettera e.6, che sono considerati comunque interventi di nuova costruzione gli "interventi pertinenziali che le norme tecniche degli strumenti urbanistici, in relazione alla zonizzazione ed al pregio ambientale e paesaggistico delle aree, qualifichino come interventi di nuova costruzione, ovvero che comportino la realizzazione di un volume superiore al 20% del volume dell'edificio principale").2.a.3 - La suesposta prescrizione urbanistica appare innanzi tutto funzionale al controllo pubblico sulla gestione del territorio e non riguarda la valutabilità delle costruzioni al fine di evitare le intercapedini dannose, come dimostra anche il fatto che solo di recente, con il D.L. n. 69 del 2013, è stato inserito l'art. 2 bis al citato testo unico (intestato: "Deroghe in materia di limiti di distanza tra fabbricati") con il quale si è prevista la facoltà delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano di dettare disposizioni derogatorie al D.M. n. 1444 del 1968; in secondo luogo - e senza cedere rispetto alla innanzi esposta argomentazione - la valutabilità del garage seminterrato in termini di pertinenza di volume inferiore al 20% del corpo principale del garage, non appare aver formato oggetto di esame nel pregresso giudizio di merito e comunque involgerebbe degli accertamenti di fatto inammissibili in questa sede.2.a.4 - Non va peraltro omissis di mettere in evidenza che fu respinto il terzo motivo di appello con il quale si affrontava la connessa questione se detto manufatto rientrasse in quelli previsti dalla L. n. 122 del 1989, art. 9 e la Corte romana affermò - senza che su tale statuizione sia stato formulato motivo di ricorso in sede di legittimità - che, risolvendosi l'intero intervento edilizio della Edilfolgore, non già in una ricostruzione di un preesistente edificio, bensì di una nuova costruzione, non si sarebbe potuto applicare l'esonero previsto dalla L. n. 122 del 1989, art. 9, comma 1, per l'edificazione di garage interrati rispetto agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti (sul punto la Sezione 4^a del Consiglio di Stato, con decisione n. 2185/2012, ha avuto modo di recente di ricordare (in ciò richiamando Sez. 4^a, 13 luglio 2011 n. 4234) che la norma della L. 24 marzo 1989, n. 122, art. 9, consente di realizzare gratuitamente parcheggi da destinare a pertinenza delle singole unità immobiliari solo se realizzati "nel sottosuolo per l'intera altezza". La predetta norma, ponendosi in deroga "...agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti...", è di stretta interpretazione e di rigorosa applicazione: in altre parole, la deroga per la realizzazione di autorimesse e parcheggi prevista dalla L. 24 marzo 1989, n. 122, art. 9, opera solo ed esclusivamente nel caso in cui i detti garage (oltre ad essere formalmente vincolati a pertinenza di singole unità immobiliari) siano totalmente realizzati al di sotto dell'originario piano naturale di campagna, senza

tolleranza di sorta.»

IL SEQUESTRO PENALE PUÒ ESSERE APPLICATO ANCHE SU BENE IMMOBILE ULTIMATO, SE IL TITOLO EDILIZIO È STATO ILLEGITTIMAMENTE RILASCIATO

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE III PENALE n.30306 del 10/07/2014
Relatore: Luca Ramacci - Presidente: Aldo Fiale

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SEQUESTRO PENALE

Sintesi: Il sequestro preventivo disposto in relazione a violazioni della disciplina urbanistica va disposto nelle situazioni in cui il non assoggettamento a vincolo della cosa pertinente al reato può condurre, in pendenza dell'accertamento del reato, non solo al protrarsi del comportamento illecito ovvero alla reiterazione della condotta criminosa, ma anche alla realizzazione di ulteriori pregiudizi quali nuovi effetti offensivi del bene protetto, effetti che debbono essere connessi con l'imputazione contestata e l'intervento preventivo collegato con le finalità di repressione del reato.

Sintesi: Con specifico riferimento alle violazioni urbanistiche o paesaggistiche, il periculum in mora ai fini del sequestro preventivo si può ritenere sussistente per la sola esistenza di una struttura abusiva in zona vincolata, in quanto il rischio di offesa al territorio e all'equilibrio ambientale, a prescindere dall'effettivo danno al paesaggio e dall'incremento del carico urbanistico, perdura in stretta connessione con l'utilizzazione della costruzione ultimata.

Sintesi: La misura del sequestro penale può essere applicata anche su bene immobile ultimato, la cui edificazione è stata consentita con illegittima autorizzazione edilizia integrante reato di abuso di ufficio, in quanto l'esistenza di una costruzione non conforme alla legge o agli strumenti urbanistici è suscettibile di produrre anche nel futuro un danno ambientale e, pertanto, è idonea a protrarre le conseguenze del reato.

Estratto: «6. Date tali premesse, occorre ricordare, come, con riferimento proprio al sequestro preventivo disposto in relazione a violazioni della disciplina urbanistica, le Sezioni Unite di questa Corte abbiano da tempo precisato che la misura cautelare reale "va disposta nelle situazioni in cui il non assoggettamento a vincolo della cosa pertinente al reato può condurre, in pendenza dell'accertamento del reato, non solo al protrarsi del comportamento illecito ovvero alla reiterazione della condotta criminosa ma anche alla realizzazione di ulteriori pregiudizi quali nuovi effetti offensivi del bene protetto" aggiungendo anche che "tali effetti debbono essere connessi con l'imputazione contestata e l'intervento preventivo collegato con le finalità di repressione del reato. Più specificatamente va detto che il pericolo, in quanto probabilità di un danno futuro, deve avere caratteristiche di concretezza e richiede, quindi, un accertamento in concreto, sulla base di elementi di fatto, in ordine all'effettiva e non generica possibilità che la cosa di cui si intende vincolare la disponibilità assuma, in relazione a tutte le circostanze del fatto (natura della cosa, la sua connessione con il reato, la destinazione alla commissione dell'illecito, le circostanze del suo impiego), una configurazione strumentale rispetto all'aggravamento o alla protrazione del reato ipotizzato ovvero alla agevolazione alla commissione di altri reati" (SS. UU. n. 12878, 20 marzo 2003). Tali affermazioni sono state successivamente ribadite, in linea generale e con riferimento a diverse tipologie di reato, osservando che il periculum in mora deve essere concreto ed attuale e valutato in base alla situazione esistente al momento dell'adozione del provvedimento cautelare, con la conseguenza che non può essere inteso come mera astratta eventualità, bensì come concreta possibilità, desumibile dalla natura del bene e da tutte le circostanze del fatto, che la libera disponibilità del bene assuma carattere strumentale rispetto alla agevolazione della

di demolizione qui discusso non vi è nessuna specificazione della valenza urbanistica dei manufatti, né dell'eventuale impatto negativo che questi possano arrecare in termini di volume e consistenza. Inoltre il provvedimento affida l'individuazione dei due manufatti ad un rapporto di servizio del 4\8\1995, neppure allegato al provvedimento, i cui contenuti non risultano neppure riportati nel provvedimento, per integrare una motivazione insufficiente.»

L'ORDINANZA DI DEMOLIZIONE DEVE INDICARE ESATTAMENTE L'AREA CHE VERRÀ ACQUISITA IN CASO DI INOTTEMPERANZA

TAR BASILICATA n.697 del 29/09/2014

Relatore: Michele Perrelli - Presidente: Michele Perrelli

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SANZIONI --> ACQUISIZIONE GRATUITA

Sintesi: Il dirigente o il responsabile dell' Ufficio Tecnico Comunale, nel provvedimento in cui viene ingiunta la demolizione, deve procedere alla puntuale ed analitica determinazione delle parti abusive (quantificando l'area, che nell'ipotesi di inottemperanza all'ordinanza, va acquisita al patrimonio comunale) qualificandosi tale omissione, non come un mero vizio di forma, ma un vero e proprio vizio di legittimità, gravemente lesivo degli interessi dell'interessato che, in caso contrario, non è messo in condizione di conoscere la concreta entità della sanzione inflitta nell'ipotesi di inottemperanza all'ordinanza di demolizione, né di scegliere, in modo consapevole, se rimuovere o meno le opere abusivamente realizzate.

Estratto: «2.3.- Tuttavia, sul punto, la motivazione dell'ordinanza di demolizione mostra lacune palesi, stante l'assenza, nonostante i numerosi allegati alla relazione tecnica, di una esatta quantificazione dell'area di sedime e della volumetria edificata abusivamente. Ed al Collegio preme ribadire come tale difetto motivazionale costituisce .evidente estrinsecazione delle carenze istruttorie lamentate da parte ricorrente. Pur conoscendo ed apprezzando la copiosa e corposa giurisprudenza che, ai fini della legittimità dell'ordinanza di ingiunzione a demolire, ritiene necessaria e sufficiente l'analitica indicazione delle opere abusivamente realizzate, potendo l'area di sedime e la volumetria eccedente essere indicata nel successivo ed eventuale provvedimento dichiarativo di acquisizione al patrimonio comunale (ex multis TAR Lazio- Latina n.780/09, TAR Campania- Napoli n.3530/09, TAR Toscana n. 117/08); questo Tribunale ritiene, tuttavia, reputa che l'obbligo per l'amministrazione di motivare ogni provvedimento, sancito dall'art. 3 della legge 241/90, nel caso di specie non può ritenersi derogato dalla normativa di settore e non può, del pari, ritenersi assolto con la semplice indicazione delle opere oggetto dei presunti abusi. Sul punto, il Collegio ritiene di poter esprimere la propria adesione all'orientamento giurisprudenziale secondo il quale il dirigente o il responsabile dell' Ufficio Tecnico Comunale, nel provvedimento in cui viene ingiunta la demolizione, deve procedere alla puntuale ed analitica determinazione delle parti abusive (quantificando l'area, che nell'ipotesi di inottemperanza all'ordinanza, va acquisita al patrimonio comunale) qualificando tale omissione, non come un mero vizio di forma, ma un vero e proprio vizio di legittimità, gravemente lesivo degli interessi del ricorrente che, di fatto, non è stato messo in condizione di conoscere la concreta entità della sanzione inflitta nell'ipotesi di inottemperanza all'ordinanza di demolizione, né di scegliere, in modo consapevole, se rimuovere o meno le opere abusivamente realizzate (si vedano T.A.R. Puglia Lecce sez. III, del 2/10/2009; T.A.R. Puglia Lecce sez. III, del 3 /02/2010 n.435).»

OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> ACQUEDOTTI

Sintesi: L'allacciamento idrico completamente interrato e pienamente compatibile con il Piano Territoriale paesistico di area vasta è opera liberamente realizzabile, ai sensi dell' art.6 co.1

lett. d del D.p.r. 380/2001.

Estratto: «3.- L'Amministrazione intimata nella relazione tecnica (anch'essa impugnata) ritiene che la realizzazione di una rete idrica completamente interrata e in parte transitante su terreni comunali, necessita del permesso di costruire. In realtà, come da atto lo stesso comune nella relazione tecnica (pag. ne 8 e 9), parte ricorrente aveva richiesto e ottenuto dall'Acquedotto Lucano parere favorevole in merito alla realizzazione dell' intervento. Tale assunto è comprovato dalla nota n. 62988 del 21.12.2011 con la quale l'Acquedotto Lucano chiedeva chiarimenti al comune in ordine alla sospensione dei lavori da quest'ultimo disposta. In vero, proprio l'Amministrazione comunale, con nota n.3083, richiedeva all'Acquedotto lucano la documentazione tecnica-amministrativa " in considerazione del fatto che l'intervento doveva essere realizzato non sul territorio di competenza (dell'Acquedotto n.d.r.) ma bensì sulla rete di proprietà comunale" (cit. relazione tecnica pag.8). A tale nota, l'Acquedotto, rispondeva prendendo semplicemente atto della posizione del comune senza, tuttavia, riconoscere espressamente la competenza comunale in ordine alla gestione della condotta interessata dall'opera anch'essa oggetto della lite. Quindi, il ricorrente, ha diligentemente operato richiedendo l'autorizzazione al soggetto pubblico, ordinariamente competente, e provvedendo a versare i relativi oneri, tanto che l'Acquedotto lucano ha comunicato al comune, stando alla relazione tecnica comunale, la propria intenzione di restituire le somme che il P. aveva versato allo stesso ente. Ciò detto, occorre sottolineare, che l'intervento in questione, si è svolto al di fuori del centro abitato e in un'area sottoposta all'applicazione del Piano Territoriale paesistico di area vasta, il quale consente la realizzazione di infrastrutture tecnologiche completamente interrate fatte salve le caratteristiche morfologiche e vegetazionali preesistenti. Nel caso di specie l'opera realizzata, costituita da un allacciamento idrico completamente interrato, risulta pienamente compatibile con il Piano Territoriale paesistico di area vasta e pertanto liberamente realizzabile ai sensi dell' art.6 co.1 lett. d del D.p.r. 380/2001.»

GLI ENTI INFRA REGIONALI NON POSSONO DETTARE PRESCRIZIONI CHE AZZERINO IL POTERE PIANIFICATORIO DEI COMUNI

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.2406 del 30/09/2014
Relatore: Stefano Celeste Cozzi - Presidente: Lorenzo Stevanato

PIANIFICAZIONE --> PIANI URBANISTICI SOVRACOMUNALI --> PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO

Sintesi: Non è di per sé causa di illegittimità del piano la difformità della scelta formulata nel piano territoriale di coordinamento provinciale rispetto a quella orientativa formulata nel piano territoriale regionale.

Estratto: «18. Ancora nel primo motivo, il ricorrente evidenzia la contraddittorietà della scelta provinciale con il parere reso dalla Regione sul proprio documento di piano. La Regione infatti avrebbe espresso parere di compatibilità con il piano territoriale regionale (PTR) in merito alle aree incluse dal PGT negli ambiti di trasformazione, mentre il PTCP (che a sua volta dovrebbe conformarsi agli atti di pianificazione regionale) colloca quelle stesse aree fra le AAS.19. In proposito il Collegio rileva che, in base all'art. 2, quarto comma, della legge della Regione Lombardia n. 12 del 2005, il piano territoriale regionale ed i piani territoriali di coordinamento provinciale hanno efficacia di orientamento, indirizzo e coordinamento, fatte salve le previsioni che ai sensi stessa legge della Regione Lombardia n. 12 del 2005, abbiano efficacia prevalente e vincolante.20. Come notato dalla dottrina, queste disposizioni hanno profondamente innovato l'impostazione propria della legge n. 1150 del 1942 (legge urbanistica) la quale prevedeva un sistema basato sul principio gerarchico, nel quale il piano

collocato sul gradino inferiore della scala doveva attenersi rigidamente alle previsioni dei piani collocati ai livelli superiori e limitarsi a dare a questi specifica attuazione. 21. Il modello delineato dalla legge regionale è, come visto, del tutto diverso: salve particolari eccezioni, i piani collocati al livello superiore non sono gerarchicamente sovraordinati agli altri, ma dettano una disciplina di orientamento, indirizzo e coordinamento, che non può essere stravolta ma, in particolari casi, derogata dalla disciplina puntuale dettata dallo strumento di pianificazione contenente disposizioni di maggior dettaglio. 22. Non è dunque di per sé causa di illegittimità la difformità della scelta formulata nel PTCP rispetto a quella orientativa formulata nel PTR.»

PROCEDURA --> CONTRADDITTORIO --> PIANI URBANISTICI E VARIANTI URBANISTICHE

Sintesi: Non è possibile, per gli enti infra regionali, dettare prescrizioni che azzerino il potere pianificatorio dei comuni, prevedendo procedimenti che non assicurino la partecipazione degli enti il cui assetto territoriale venga coinvolto.

Estratto: «31. La Corte Costituzionale, con sentenza n. 83 dell'8 aprile 1997, ha chiarito che, in applicazione degli artt. 5, 117 e 128 (oggi abrogato ma vigente all'epoca della decisione) della Costituzione, non è possibile, per gli enti infraregionali, dettare prescrizioni che azzerino il potere pianificatorio dei comuni, prevedendo procedimenti che non assicurino la partecipazione degli enti il cui assetto territoriale venga coinvolto. La partecipazione deve essere quindi assicurata e non può essere puramente nominale ma deve essere effettiva e congrua, nel senso che non potrebbero regioni e province disporre la trasformazione dei poteri comunali in ordine all'uso del territorio in funzioni meramente consultive prive di reale incidenza, o in funzioni di proposta o ancora in semplici attività esecutive. 32. Ritiene però il Collegio, che nel caso di specie, la Provincia di Monza e Brianza non abbia, con il proprio PTCP, arbitrariamente compresso il potere di pianificazione urbanistica spettante al Comune di Cornate d'Adda. 33. L'individuazione delle AAS e delle aree da inserire nella rete verde di ricomposizione paesaggistica costituisce scelta che involge interessi di carattere sovracomunale, ambientali e paesaggistici, la cui tutela è stata affidata dalla legge regionale n. 12 del 2005 - in ossequio ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, sanciti dall'art. 118, comma primo, della Costituzione - alla Regione e alle province. Questi interessi sono dunque presi in considerazione dagli strumenti di pianificazione territoriale approvati da tali enti (PTR e PTCP) e si sovrappongono agli interessi di carattere urbanistico la cui tutela è principalmente affidata ai comuni. 34. È pertanto del tutto fisiologico che i poteri in materia urbanistica, attribuiti ai comuni, trovino limite nelle prescrizioni dettate dagli atti di pianificazione emessi dagli enti infraregionali a tutela dei primari valori dell'ambiente e del paesaggio. 35. Ed è altrettanto fisiologico che, se ne ricorrono i presupposti, ampie porzioni del territorio di un comune siano prese in considerazione dalle suddette prescrizioni. 36- Ne consegue che la decisione della Provincia di Monza e Brianza di inserire una grossa fetta del territorio del Comune di Cornate d'Adda nelle AAS e nella rete verde di ricomposizione paesaggistica non costituisce di per sé atto di arbitraria compressione dei poteri e delle funzioni costituzionalmente attribuite al Comune stesso, il quale potrà comunque esercitare la propria potestà pianificatoria assecondando le direttive e le prescrizioni dettate dal PTCP a tutela dei suindicati valori.»

PIANIFICAZIONE --> STRUMENTO URBANISTICO COMUNALE GENERALE --> PIANO REGOLATORE GENERALE --> RIPUBBLICAZIONE

Sintesi: La rielaborazione complessiva di uno strumento di pianificazione territoriale avvenuta in sede di approvazione definitiva dello stesso comporta la necessità della sua ripubblicazione.

PIANIFICAZIONE --> STRUMENTO URBANISTICO COMUNALE GENERALE --> PIANO REGOLATORE GENERALE --> CONTENUTO

Sintesi: Può parlarsi di rielaborazione complessiva di uno strumento di pianificazione territoriale quando fra la fase di adozione e quella di approvazione siano intervenuti mutamenti tali da

determinare un cambiamento radicale delle caratteristiche essenziali del piano e dei criteri che presiedono alla sua impostazione.

Sintesi: Non costituisce una rielaborazione complessiva del piano urbanistico di un comune l'ipotesi che in sede di approvazione vengano introdotte modifiche che riguardino la disciplina di singole aree o singoli gruppi di aree.

PIANIFICAZIONE --> PIANI URBANISTICI SOVRACOMUNALI --> PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO

Sintesi: Non determinano una rielaborazione complessiva del piano territoriale di coordinamento provinciale le modifiche che riguardino singole aree o gruppi di aree nonché quelle modifiche, intervenute in sede di approvazione, che investano settori circoscritti del territorio provinciale.

Estratto: «60. Nel sesto motivo sono contenute tre doglianze.61. La prima è stata trattata congiuntamente al secondo motivo.62. Con la seconda censura la parte sostiene che le numerose modiche apportate in sede di approvazione definitiva del PTCP avrebbero dovuto comportare la ripubblicazione del medesimo.63. In proposito si osserva quanto segue. 64. In base ad un consolidato orientamento giurisprudenziale, la rielaborazione complessiva di uno strumento di pianificazione territoriale, avvenuta in sede di approvazione definitiva dello stesso, comporta la necessità della sua ripubblicazione.65. Va però osservato che può parlarsi di rielaborazione complessiva quando fra la fase di adozione e quella di approvazione siano intervenuti mutamenti tali da determinare un cambiamento radicale delle caratteristiche essenziali del piano e dei criteri che presiedono alla sua impostazione (cfr. fra le tante, TAR Toscana, 17 novembre 2011, n.1736).66. Con riferimento ai piani urbanistici dei comuni, la giurisprudenza esclude che si possa parlare di rielaborazione complessiva del piano quando in sede di approvazione vengano introdotte modifiche che riguardano la disciplina di singole aree o singoli gruppi di aree (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 4 dicembre 2013, n. 5769; id. 30 luglio 2012, n. 4321; id. 27 dicembre 2011 n. 6865).67. È ovvio che i principi appena illustrati devono essere adattati quando oggetto di sindacato giurisdizionale non sia lo strumento urbanistico del comune ma un PTCP della provincia.68. La scala provinciale impone di considerare irrilevanti, ai fini della ripubblicazione, non solo le modifiche che riguardino singole aree o gruppi di aree ma anche tutte quelle modifiche, intervenute in sede di approvazione, che investano settori circoscritti del territorio provinciale.69. Nel caso concreto il ricorrente riferisce di modifiche, intervenute in sede di approvazione del PTCP della Provincia di Monza e della Brianza, che interessano alcune aree del suo territorio o, comunque, porzioni circoscritte del territorio provinciale.70. Si tratta dunque di interventi che non incidono sull'impostazione complessiva del piano e che, quindi, in applicazione dei principi sopra illustrati, non impongono l'obbligo di ripubblicazione.71. Si può peraltro aggiungere che le innovazioni sono il risultato delle controdeduzioni e del parere espresso ai sensi di legge dalla Giunta Regionale.72. In tali casi può trovare applicazione la norma dell'art. 13, comma 9, della legge della Regione Lombardia n. 12 del 2005 che, seppure dettata per il procedimento di approvazione del PGT, vale a dire lo strumento urbanistico generale comunale, può essere analogicamente applicata anche al PTCP, quale atto di pianificazione generale in ambito però sovra comunale.73. La norma esclude la necessità di nuova pubblicazione in caso di approvazione di <<...controdeduzioni alle osservazioni e di recepimento delle prescrizioni provinciali e regionali...>>.74. Per queste ragioni il motivo in esame è infondato.»

I PROVVEDIMENTI REPRESSIVI DI ABUSI EDILIZI SONO ATTI VINCOLATI CHE NON RICHIEDONO LA PREVIA COMUNICAZIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO

TAR LAZIO, SEZIONE LATINA n.796 del 02/10/2014
Relatore: Roberto Maria Bucchi - Presidente: Francesco Corsaro

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SANATORIA --> CONDONO --> TRE CONDONI,
DISTINZIONE

Sintesi: Il condono di cui al d.l. n. 269/2003 si distingue dai precedenti nella misura in cui prescrive l'insuscettibilità della sanatoria di opere edilizie non autorizzate, realizzate su immobili soggetti a vincoli, istituiti prima dell'esecuzione di dette opere, ove le stesse non siano conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici.

PROCEDURA --> CONTRADDITTORIO --> SANZIONI EDILIZIE

Sintesi: L'esercizio del potere repressivo degli abusi edilizi costituisce attività vincolata della pubblica amministrazione, con la conseguenza che i relativi provvedimenti integrano atti vincolati per la cui adozione non è necessario l'invio di comunicazione di avvio del procedimento.

Estratto: «Inoltre, successivamente alla presentazione della seconda domanda di condono il ricorrente ha proseguito i lavori realizzando la copertura in tegole, la pavimentazione e l'impiantistica.10) Inoltre, va rilevato che in ogni caso, pur prescindendo dalla data di ultimazione del manufatto in argomento, il diniego di condono è sufficientemente motivato con il richiamo alla esistenza sull'area del vincolo di cui all'art. 169 lett. c) del D.lgs 42/04 (centro storico), preclusivo, ai sensi dell'art. 32 comma 27 lett. d), alla concessione della sanatoria. Infatti, l'art. 32 comma 27 lett. d), d.l. n. 269 del 2003 convertito dalla l. n. 326 del 2003, fermo restando quanto previsto dagli artt. 32 e 33, l. n. 47 del 1985, prescrive l'insuscettibilità della sanatoria di opere edilizie non autorizzate, realizzate su immobili soggetti a vincoli, istituiti prima dell'esecuzione di dette opere, ove le stesse non siano conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, condizione quest'ultima, che costituisce una novità rispetto alle precedenti leggi sul condono edilizio e le due condizioni sono previste e possono operare disgiuntamente (cfr. ex multis T.A.R. Campania Napoli sez. VI 6 novembre 2013 n. 4902). La non conformità alle norme urbanistiche e alle previsioni degli strumenti urbanistici della nuova costruzione abusivamente realizzata in area vincolata di per sé esclude la relativa condonabilità; in tal senso il meccanismo del condono previsto dall'art. 32, comma 27, lett. d) l. n. 326 del 2003 si avvicina all'istituto dell'accertamento di conformità previsto dall'art. 36 d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Consiglio di Stato sez. VI 21 giugno 2013 n. 3386).11) Anche i motivi aggiunti contro l'ordinanza di demolizione sono infondati.12) In primo luogo va evidenziato che tale provvedimento include non solo il manufatto oggetto della denegata istanza di condono (richiamato nell'ordinanza al punto 2) ma anche ulteriori opere (richiamate ai punti 1, 3, 4 e parti successive del provvedimento) che l'Amministrazione ha rilevato con i rapporti di P.M. del 25.7.2006 e del 12.3.2007, per cui è in conferente il richiamo alla pendenza dell'odierno ricorso.13) Inoltre, l'esercizio del potere repressivo degli abusi edilizi costituisce attività vincolata della Pubblica amministrazione, con la conseguenza che i relativi provvedimenti, quali l'ordinanza di demolizione, costituiscono atti vincolati per la cui adozione non è necessario l'invio di comunicazione di avvio del procedimento, non essendovi spazio per momenti partecipativi del destinatario dell'atto, tanto più alla luce dell'art. 21 octies comma 2, l. 7 agosto 1990 n. 241, dal quale si desume che il provvedimento impugnato, avente natura vincolata, non è annullabile per vizi procedurali quando ne risulti la correttezza sostanziale (ex multis T.A.R. Umbria sez. I 1.8.2013 n. 405).»

**NECESSARIO IL PARERE DELLA SOPRINTENDENZA PER LA COSTRUZIONE DI UNA
CANNA FUMARIA SU EDIFICI SOTTOPOSTI A TUTELA**

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.4962 del 03/10/2014
Relatore: Leonardo Spagnoletti - Presidente: Giorgio Giaccardi

GIUDIZIO --> IMPUGNAZIONE --> TERMINE DECADENZIALE --> DECORRENZA --> PIENA CONOSCENZA --> PROVA RIGOROSA --> ONERE

Sintesi: La prova della tardività dell'impugnazione incombe sulla parte che la eccepisce ed essa deve essere assistita da rigorosi e univoci riscontri, ossia da elementi documentali dai quali possa arguirsi con assoluta certezza il momento della piena conoscenza dell'atto o del fatto (nella specie del completamento funzionale dell'impianto).

Estratto: «3.1) La prima eccezione pregiudiziale spiegata dagli appellanti, e proposta altresì dall'appellata Roma Capitale, concerne la pretesa tardività del ricorso in primo grado, in quanto proposto oltre il termine decadenziale, il cui dies a quo andrebbe ricondotto, se non all'avvio dei lavori, successivi alla presentazione della prima d.i.a. (20 dicembre 2007) e delle due successive in variante (rispettivamente del 29 aprile 2008 e 6 maggio 2008), quantomeno alla data di ultimazione dei lavori (8 maggio 2008), come desunta dal certificato di collaudo dell'impianto, con conseguente individuazione del dies ad quem al più tardi al 7 luglio 2008, laddove il ricorso è stato notificato solo il 16 dicembre 2008. In tal senso si censura il rilievo svolto dal giudice capitolino, secondo il quale "...dalla documentazione fotografica allegata all'atto introduttivo si evince, come al momento della presentazione del ricorso l'opera non risultava completata, risultando mancante del comignolo di scarico", sostenendo che tale documentazione non avrebbe data certa, mentre per un verso s'invoca il certificato di collaudo, per altro documentazione fiscale relativa all'esercizio dell'attività di ristorazione. Osserva il Collegio che la prova della tardività dell'impugnazione incombe sulla parte che la eccepisce, secondo i generali criteri di riparto del relativo onere, ed essa deve essere assistita da rigorosi e univoci riscontri, ossia da elementi documentali dai quali possa arguirsi con assoluta certezza il momento della piena conoscenza dell'atto o del fatto, nella specie del completamento funzionale dell'impianto (cfr. solo tra le più recenti Cons. Stato, Sez. IV, 13 dicembre 2013, n. 6007 e 27 marzo 2013, n. 1740). Non è quindi possibile, con un rovesciamento logico-giuridico, censurare la sentenza nella parte in cui ha valorizzato documentazione, comunque obiettiva, proveniente dal ricorrente, e tesa solo a contrastare l'avversa eccezione, quando quest'ultima non sia stata, a sua volta e anzitutto, confortata da una prova piena, persuasiva e conclusiva. Tali caratteri non possono riconoscersi né al certificato di collaudo, che costituisce dichiarazione di tecnico di parte che non può assumere nel giudizio amministrativo e in relazione alla specifica eccezione alcun valore privilegiato, né alla documentazione fiscale, che indica solo l'esercizio di un'attività ma non può ex se comprovare che l'impianto fosse stato completato in ogni sua parte (ben potendo, in ipotesi, funzionare, sia pure in modo irregolare, senza l'elemento di completamento). In difetto, quindi, di rigorosa prova in ordine alla compiuta realizzazione dell'impianto completo in ogni sua parte, e anzi in relazione al contrario riscontro fornito dalla documentazione fotografica, non può sostenersi la tardività dell'impugnazione.»

TITOLO EDILIZIO --> TIPOLOGIA DI TITOLI --> DIA/SCIA --> NATURA --> ATTO PRIVATO

Sintesi: La previsione per cui la segnalazione certificata di inizio attività, la denuncia e la dichiarazione di inizio attività non costituiscono provvedimenti taciti direttamente impugnabili ha portata innovativa, e non già interpretativa, ed è rivolta al futuro non potendo quindi incidere sulle controversie pendenti al momento della sua entrata in vigore.

Estratto: «3.2.2) Non ha maggior fondatezza l'altra eccezione d'improcedibilità, formulata in relazione alla novella dell'art. 19 della legge n. 241/1990, come introdotta dall'art. 6 del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni nella legge 14 settembre 2011, n. 148. Tale disposizione, come noto, ha stabilito che: "La segnalazione certificata di inizio attività, la

interventi di manutenzione straordinaria (MS) e risanamento conservativo (RS) "... nonché agli interventi da abilitare tramite DIA, ai sensi del comma 21", ossia, come ivi prescritto, agli "...interventi di categoria MO, se interessano le parti comuni, con rilevanza esterna...". Nel caso di specie, non è stato contestato, né è revocabile in dubbio, che la realizzazione di una canna fumaria, quale impianto tecnologico al servizio di una destinazione d'uso peraltro diversa da quella originaria (esercizio di attività di ristorazione in luogo di esercizio commerciale di vendita), interessi il prospetto interno di edifici ricadenti nella Città storica, ubicati tra le vie del Portico d'Ottavia, via del Tempio e via Catalana, alle spalle della Sinagoga ebraica, nella porzione interna alle mura aureliane, e quindi sia assoggettata alla richiesta e acquisizione del parere obbligatorio della Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici del Comune di Roma (ora di Roma Capitale).»

L'APPROVAZIONE DEL PIANO ATTUATIVO NON È ATTO DOVUTO NEI CASI DI NON PIENA COMPATIBILITÀ GEOLOGICA DELLE AREE

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.4974 del 06/10/2014
Relatore: Andrea Migliozi - Presidente: Paolo Numerico

PIANIFICAZIONE --> PIANI URBANISTICI ATTUATIVI --> PRESUPPOSTI

Sintesi: La non piena compatibilità geologica dei luoghi interessati da un piano attuativo è un elemento di negativa valutazione tale per cui l'approvazione del piano non costituisce atto dovuto da parte dell'amministrazione.

Estratto: «Col secondo mezzo di gravame parte appellante sostiene che l'approvazione di un piano attuativo costituisce in pratica atto dovuto, in quanto strumento attuativo della destinazione urbanistica in origine recata dal PRG, senza che all'Amministrazione residui un potere discrezionale in ordine all'approvazione della avvenuta presentazione di un piano attuativo. L'assunto difensivo non ha pregio in quanto sconta l'errore di ritenere che nella specie si sia in presenza di una ordinaria fattispecie procedimentale basata su un rapporto automatico costituito da "previsione normativa - piano attuativo". In realtà nel caso de quo sussistono motivi ostativi che si pongono in via prioritariamente logica alla sequela procedimentale di tipo automatico configurata dalla parte appellante, nel senso che la rilevata non piena compatibilità geologica dei luoghi è elemento di negativa valutazione, che precede e supera la possibilità di dare attuazione ad una previsione di destinazione residenziale di un'area che solo per scelta di politica pianificatoria è stata classificata a destinazione residenziale, ma che, in ragione della insorgenza di fenomeni " patologici" interessanti lo stato dei luoghi dei terreni, appare, quanto meno allo stato, insuscettibile di ospitare il previsto uso abitativo. È evidente che l'esistenza di siffatte ragioni, basate su motivazioni di tipo tecnico, puntualmente addotte dall'Amministrazione giustificano l'esercizio di un potere di tipo inibitorio (foss'anche solo per ragioni di opportunità), che fanno ritenere superato ogni rapporto di automatismo tra previsione urbanistica e sua attuazione, rendendo le determinazioni comunali in contestazione esenti dai profili illegittimità dedotti sub specie dell'error in procedendo e dell'eccesso di potere.»

È ILLEGITTIMA LA SANZIONE EDILIZIA CHE COLLEGA CONSEGUENZE GIURIDICHE SPROPORZIONATE AD UNA VIOLAZIONE LIEVISSIMA

TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n.2408 del 08/10/2014
Relatore: Sebastiano Zafarana - Presidente: Filippo Giamportone

GIUDIZIO --> IMPUGNAZIONE --> CONTROINTERESSATO/COINTERESSATO -->
IMPUGNAZIONE SANZIONE EDILIZIA

Sintesi: Nell'impugnazione di un'ordinanza di demolizione non sono configurabili controinteressati nei confronti dei quali sia necessario instaurare un contraddittorio, anche nel caso in cui sia palese la posizione di vantaggio che scaturirebbe per il terzo dall'esecuzione della misura repressiva ed anche quando il terzo avesse provveduto a segnalare all'amministrazione l'illecito edilizio da altri commesso; infatti, la qualità di controinteressato, cui il ricorso deve essere notificato, va riconosciuta non già a chi abbia un interesse, anche legittimo, a mantenere in vita il provvedimento impugnato e tanto meno a chi ne subisca conseguenze soltanto indirette riflesse, ma solo a chi dal provvedimento stesso riceva un vantaggio diretto e immediato, ossia un positivo ampliamento della propria sfera giuridica.

Sintesi: In caso di sanzione edilizia irrogata per violazione delle distanze tra pareti finestrate, il proprietario del fondo contiguo non appare in ogni caso titolare di un interesse qualificato per rivestire la qualità di controinteressato.

Estratto: «2. Il Collegio deve esaminare prioritariamente l'eccezione di inammissibilità del gravame in epigrafe per mancata notifica del ricorso al controinteressato – riproposta oralmente dalla difesa Comunale nel corso dell'udienza pubblica - avendo essa valenza pregiudiziale all'esame del merito della vicenda in questione. Si evince dal provvedimento impugnato che il Comune ha motivato il provvedimento in considerazione anche delle seguenti argomentazioni: 1) "Visto il verbale di ratifica denuncia-querela prodotta dalla Sig.ra L.P.A. nei confronti della Sig.ra C.R.M. e del signor C.A. datata 26/11/2012"; 2) "Considerato che l'apertura in argomento è stata praticata su un fondo contiguo di altra proprietà e non su area condominiale" 3) "Tenuto conto che manca l'Autorizzazione (scritta) del proprietario del fondo contiguo, al diritto ad ottenere la regolarizzazione dell'apertura de quo". Sulla scorta di tali premesse, nel corso della discussione orale del ricorso, la difesa comunale ha (nuovamente) eccepito l'inammissibilità del ricorso per la mancata notifica al proprietario del fondo contiguo, ritenuto parte controinteressata e che dall'esame dell'atto impugnato si evince essere la Sig.ra L.P.A.. È principio consolidato che "Nell'impugnazione di un'ordinanza di demolizione non sono configurabili controinteressati nei confronti dei quali sia necessario instaurare un contraddittorio, anche nel caso in cui sia palese la posizione di vantaggio che scaturirebbe per il terzo dall'esecuzione della misura repressiva ed anche quando il terzo avesse provveduto a segnalare all'amministrazione l'illecito edilizio da altri commesso. Infatti, la qualità di controinteressato, cui il ricorso deve essere notificato, va riconosciuta non già a chi abbia un interesse, anche legittimo, a mantenere in vita il provvedimento impugnato e tanto meno a chi ne subisca conseguenze soltanto indirette riflesse, ma solo a chi dal provvedimento stesso riceva un vantaggio diretto e immediato, ossia un positivo ampliamento della propria sfera giuridica" (Consiglio di Stato sez. IV 06 giugno 2011 n. 3380). Orbene, nel caso di specie deve rilevarsi che la ricorrente ha affermato che la luce o apertura si affaccia su area di proprietà condominiale (e non di terzi) ed inoltre che un muro perimetrale (peraltro più alto dell'apertura stessa e pertanto impeditivo di ogni visuale sul fondo contiguo) si interporrebbe tra l'edificio di via Piazza Vecchia n°37 (al cui primo piano è ubicato l'appartamento della ricorrente) ed il fondo contiguo. In disparte la considerazione che la superiore circostanza non è stata (efficacemente) contestata dal Comune – con l'ulteriore conseguenza che il provvedimento impugnato appare fondato su falsi presupposti di fatto - deve rilevarsi, per quanto qui di interesse, che il proprietario del fondo contiguo non appare in ogni caso, alla stregua del principio giurisprudenziale surriferito, titolare di un interesse qualificato per rivestire la qualità di controinteressato; e ciò anche indipendentemente dall'intervenuto annullamento della concessione edilizia (rilasciata in suo favore dal Comune di Realmonte) giusta decreto ARTA n.31/2014 del 17/02/2014, esibito dalla difesa di parte ricorrente e non contestato, quanto al

contenuto, dalla difesa comunale che si è soltanto opposta alla sua produzione perché ritenuta tardiva. L'eccezione proposta dalla difesa comunale è pertanto infondata e va rigettata.»

GIUDIZIO --> COSTITUZIONE IN GIUDIZIO

Sintesi: La costituzione della parte in giudizio, con difese orali, è ammissibile fino all'udienza di discussione, mentre devono senz'altro ritenersi inammissibili le difese scritte ivi articolate, in quanto tardivamente proposte.

Estratto: «3. Deve inoltre essere presa in esame l'eccezione formulata dalla ricorrente nel corso dell'udienza pubblica del 25/07/2014, la quale ha eccepito la tardività della costituzione del Comune – avvenuta il 09/07/2014 - chiedendo che vengano ritenute irrituali le difese da esso proposte avverso il ricorso. L'eccezione è fondata. È, infatti, principio pacifico in giurisprudenza che la costituzione della parte in giudizio, con difese orali, è ammissibile fino all'udienza di discussione e, pertanto, a tale esclusivo fine deve considerarsi efficace la memoria di costituzione depositata dal Comune di Realmonte il 09/07/2014; mentre devono senz'altro ritenersi inammissibili le difese scritte ivi articolate, in quanto tardivamente proposte soltanto sedici giorni prima dell'udienza di discussione del 25/07/2014.»

PATOLOGIA --> VIZI NELLA AZIONE AMMINISTRATIVA --> ECCESSO DI POTERE --> DIFETTO DI ISTRUTTORIA

Sintesi: Laddove il ricorrente abbia rappresentato l'insussistenza della violazione delle distanze tra pareti finestrate con il supporto di una perizia giurata e tale circostanza non sia stata (efficacemente) contestata dal Comune e debba ritenersi pertanto provata, la sanzione edilizia si appalesa viziata, in quanto fondata su falsi presupposti di fatto in ordine alla effettiva possibilità di inspectio et prospectio sul fondo contiguo.

Estratto: «4.2. Inoltre, come sopra già rilevato dal Collegio, deve evidenziarsi che la ricorrente ha rappresentato – con il supporto di una perizia giurata - che la luce o apertura si affaccia su area di proprietà condominiale (e non di terzi) ed, inoltre, che un muro perimetrale del condominio (peraltro più alto dell'apertura stessa e, pertanto, impeditivo di ogni visuale sul fondo contiguo) si interporrebbe tra l'edificio di via Piazza Vecchia n°37 (al cui primo piano è ubicato l'appartamento della ricorrente) ed il fondo contiguo. La superiore circostanza non è stata (efficacemente) contestata dal Comune e deve ritenersi pertanto provata, con la conseguenza che il provvedimento impugnato si appalesa viziato, in quanto fondato su falsi presupposti di fatto in ordine alla effettiva possibilità di inspectio et prospectio sul fondo contiguo, rendendo inconferente ogni ulteriore questione in ordine alla riconducibilità dell'apertura per cui ricorso all'ipotesi prevista dall'art.902 cod.civ. ("luce irregolare"), come sostenuto nel provvedimento impugnato, ovvero all'ipotesi prevista dall'art.901.cod.civ. ("luce"), come invece sostenuto dalla ricorrente.»

PATOLOGIA --> VIZI NELLA AZIONE AMMINISTRATIVA --> ECCESSO DI POTERE --> PROPORZIONALITÀ

Sintesi: È illegittima la sanzione edilizia disposta per una lieve difformità facilmente risolvibile con la previsione di alcune semplici prescrizioni di adeguamento e con il minimo sacrificio per la parte privata (nella specie ad esempio imponendo di alzare di cm. 6 il margine inferiore dell'apertura), mentre il ripristino dello status quo (ossia nella specie la chiusura dell'apertura praticata dal costruttore al fine di dare luce ed aria al vano destinato a servizi igienici) condurrebbe ad un'abnorme conseguenza (nel dettaglio, privare il locale w.c. dei requisiti necessari per conservare l'abitabilità dell'intero appartamento).

Estratto: «4. Osserva, allora, il Collegio che la plausibile incertezza in ordine all'inclusione o meno dell'apertura per cui è causa già nella concessione in sanatoria n.2/93, oltre alla minima entità delle difformità effettivamente rilevabili - peraltro rientranti nei limiti di tolleranza stabiliti

domanda di condono, a prescindere dall'epoca della sua introduzione.

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> CONFORMITÀ URBANISTICA

Sintesi: La valutazione di compatibilità dell'intervento edilizio con il vincolo ha come riferimento temporale il momento in cui l'amministrazione comunale formula la richiesta di parere alla locale Soprintendenza.

Sintesi: In relazione al rapporto tra istanza di sanatoria edilizia e data di apposizione del vincolo paesaggistico, a prescindere dal momento dell'introduzione del vincolo, ai fini del parere della Soprintendenza rileva la data di valutazione della domanda di sanatoria e non quella di costruzione dell'immobile.

Estratto: «.- D'altronde, sotto distinto profilo, l'acquirente appellante non ha dedotto di essere stati a suo tempo impugnati dalla società venditrice i successivi decreti ministeriali, i quali hanno reso più incisiva e stringente la sequenza della disciplina paesaggistica della collina di Posillipo, risultando all'interrogazione della banca dati solo la sentenza di rigetto del Tar Campania n. 3618 del 2001 avverso il D.M. 24 aprile 1993, di apposizione del vincolo storico-artistico su "Villa Manzo", sentenza che non risulta essere stata oggetto di appello. Né consta che detta società abbia gravato l'inibitoria dei lavori e l'autotutela di cui all'atto prot. n. 7266 del 9 marzo 1993, la cui asserita sopravvenuta conoscenza appare non conciliabile con i dati che emergono dal provvedimento stesso (indirizzato alla sig. Roncarelli Maria Amministratore della società Grimm s.a.s. e, tra gli altri, all'esecutrice dei lavori-Grimm s.a.s., all'ufficio Messi comunali, alla Stazione Carabinieri di Posillipo) e con le risultanze dell'ordinanza collegiale del Tar Napoli n. 835 del 2005 dalla quale risulta "che il complesso denominato Villa Manzo nel 1989 è stato acquistato dalla Soc. Grimm del Sig. Ferdinando Grimaldi variamente intestata nel tempo allo stesso Grimaldi, alla madre Roncarelli Maria e/o alla Moglie Ippolito Silvana" (ricorso promosso da controinteressato per l'inadempimento delle Autorità, statale e comunale, a reprimere gli abusi edilizi su "Villa Manzo", come da sentenza Tar Napoli n. 1880 del 2006 ed alle decisioni di cognizione n. 4609 del 2006 e di ottemperanza n. 1848 del 2007 di questa Sezione Sesta del Consiglio di Stato, che hanno dato la stura alle autorizzazioni paesaggistiche comunali ed ai connessi annullamenti della Soprintendenza oggetto di odierno esame). Ad ogni modo, pur a prescindere da tanto, correttamente la sentenza ha ravvisato la difformità dei lavori abusivi rispetto al disposto dell'art. 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, non rilevando nella specie il prima o dopo della loro esecuzione, e non potendo essere scissa la successione dei periodi di vincolo dell'area protetta, trattandosi viceversa di condizione per il rilascio dell'autorizzazione in sanatoria. Il predetto art. 32, infatti, subordina il rilascio del condono al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo e dal quale, in ogni caso, non si può prescindere nella cura dello specifico interesse paesaggistico rispetto al quale valore primario (e assoluto) l'abusivo intervento si deve porre almeno in termini di compatibilità. La pretesa azionata mira, in effetti, a paralizzare nella vicenda il controllo della Soprintendenza sull'autorizzazione paesaggistica rilasciata in via delegata dal Comune di Napoli, ma tale percorso intenzionale è precluso sia dall'art. 22, comma 6, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (necessità del preventivo rilascio del parere o dell'autorizzazione richiesti dalle relative previsioni normative e, in particolare, dalle disposizioni di cui al d.lgs. n. 490 del 1999), sia dal successivo art. 27, comma 2 (in tema di vigilanza da parte del dirigente responsabile dell'ufficio comunale e del Soprintendente per le opere abusivamente realizzate su "immobili soggetti a vincolo o di inedificabilità assoluta" in applicazione delle disposizioni del titolo II del d.lgs. n. 490 del 1999). Il tentativo di spostare l'attenzione del Collegio sul P.T.P. di Posillipo (di cui al D.M. 14 dicembre 1995) non porta dunque alcun elemento valido per la decisione della causa, riguardando le difformità ai fini paesaggistici, tanto le aree soggette a vincolo, quanto quelle sottoposte ad inedificabilità assoluta. Contrariamente perciò a quanto lasciato ventilare dalla appellante e come da consolidata giurisprudenza di questo Consiglio di Stato dalla quale non v'è ragione alcuna per discostarsi, si deve pertanto ribadire che, in sede di rilascio del condono edilizio in sanatoria per opere ricadenti in zone vincolate, l'obbligo di acquisire il

parere della competente autorità preposta alla tutela del vincolo sussiste in relazione al vincolo esistente al momento in cui deve essere valutata la domanda di condono, a prescindere dall'epoca della sua introduzione, nella specie peraltro risalente addirittura al 1953 (Cons. St., Ad. Plen., 22 luglio 1999, n. 20; Sez. VI, 23 settembre 2002, n. 4812 e 14 novembre 2006, n. 6705; Sez. V, 2 maggio 2013, n. 2395; Sez. IV, 19 marzo 2014, n. 1337). Non ha nessun pregio, quindi, la tesi volta a far risalire il momento di individuazione a periodo antecedente alla data dell'acquisto e di presentazione della domanda di condono edilizio al comune, dovendosi invece assumere a riferimento il momento in cui l'Amministrazione comunale ha formulato la richiesta di parere alla locale Soprintendenza (Cons. St., Sez. VI, 14 novembre 2006, n. 6705). Ne segue la totale inconsistenza delle asserite violazioni da parte dei provvedimenti impugnati per errata e falsa applicazione delle norme evocate a censura. Per concludere, deve essere confermato il costante orientamento di questo Consiglio che, in relazione al rapporto tra istanza di sanatoria edilizia e data di apposizione del vincolo paesaggistico, a prescindere dal momento dell'introduzione del vincolo, ai fini del parere di cui all'art. 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, rileva la data di valutazione della domanda di sanatoria e non quella di costruzione dell'immobile, essendo irrilevante che il vincolo paesaggistico sia sopravvenuto rispetto alla commissione dell'abuso e alla data di presentazione della domanda di condono, a maggior ragione nel caso di specie in cui il vincolo paesaggistico è per di più anche anteriore.»

Sintesi: La valutazione paesaggistica deve essere condotta in maniera puntuale, mediante descrizione delle opere e del contesto ambientale in specifico riferimento all'area di ubicazione del manufatto e indicare le specifiche ragioni per le quali esso sia ritenuto compatibile con i valori paesaggistici tutelati dal vincolo.

Estratto: «4.- Va infine condivisa la statuizione del Tar secondo cui non poteva ritenersi nella fattispecie in esame che la Soprintendenza avesse sovrapposto o sostituito una propria valutazione discrezionale e di merito a quella compiuta dal Comune di Napoli in sede di rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche, oppure che queste non siano fondate su un giudizio di valore paesaggistico bensì sulle reiterate motivazioni di cui alla pregressa autotutela, ovvero su una confusione tra il valore paesaggistico dell'area con l'interesse storico-artistico di "Villa Manzo". Infatti, come emerge dalla motivazione del decreto impugnato, la Soprintendenza, ricostruiti i vari passaggi vincolistici dal 1953 e le vicende amministrative relative al contesto paesaggistico della collina di Posillipo e a quello storico-artistico di "Villa Manzo", ha evidenziato il contrasto delle autorizzazioni con le ragioni di tutela paesaggistica contenute nei vari decreti ministeriali citati sino all'ultimo di protezione integrale dato dal P.T.P. di Posillipo. Ed invero, precisa il decreto statale censurato "Le opere (pur realizzate su di un nucleo più antico e di minor consistenza) per superfici occupate e per tipologia del manufatto hanno comportato la realizzazione di autonoma ed indipendente unità edilizia, del tutto diversa e dissimile da una eventuale 'dipendenza agricola', determinando di fatto una modifica sostanziale di un contesto di rilevante pregio, tanto da trasformare una tenuta con comodi rurali in un'area condominiale cortilizia urbana. Si evidenzia che la CEI non fornisce alcun valido presupposto alla propria carente motivazione, tanto da equiparare la valutazione tra la tenuta di un antico casale nella collina di Posillipo ad una qualsivoglia area di lottizzazione urbana; RITENUTO pertanto di annullare il provvedimento n. 1093 (e 1094) del 6.9.2007 del Dirigente della Direzione Centrale VI Riqualficazione Urbana Edilizia e Periferie Progetto Condono Edilizio del Comune Napoli, in quanto illegittimo per le motivazioni suesposte...". Conseguentemente, le prospettazioni al riguardo formulate dalla appellante, prima che infondate in diritto, sono da respingere in punto di fatto, non corrispondendo le censure dedotte ai contenuti del provvedimento denunciato e, peraltro, risultando l'alterazione sanzionata dell'area verde (boscata) soggetta, sia a protezione ambientale che storico-artistica in tutte le sue particelle fondiari, senza rilevanza alcuna ai fini in trattazione dell'espedito del loro frazionamento, invalidato dall'autotutela di cui all'atto prot. n. 7266 del 1993. In diritto è poi sufficiente osservare che la valutazione paesaggistica deve essere condotta in maniera puntuale, mediante descrizione delle opere e del contesto ambientale in specifico riferimento all'area di ubicazione del manufatto ed indicare le specifiche ragioni per le quali esso sia

procedure legittime previste dalla legge. Le modifiche relative all'ammontare dell'indennità di esproprio, intervenute nell'ambito di una legittima procedura espropriativa, siano esse originate da determinazione legislativa o regolamentare o conseguenti ad una sentenza, o anche ad un accordo transattivo tra le parti, si differenziano da quelle generate dalla necessità di rimediare ad un'occupazione sine titulo". Nella citata sentenza che ha già affrontato la medesima vicenda, si è specificato che gli oneri derivanti dall'applicazione della procedura di acquisizione sanante prevista dall'art. 42-bis D.P.R. non sono solo quelli relativi all'indennità di esproprio, ma comprendono anche ulteriori voci. Si è, altresì, affermato che "ai fini della individuazione del soggetto obbligato al risarcimento del danno derivante da illegittima occupazione occorre partire dal presupposto che il soggetto titolare dell'iter amministrativo di acquisizione dell'area, in questo caso il Comune, è pur sempre tenuto a promuovere correttamente la procedura ablatoria, risultando altrimenti, responsabile dell'illecito. Ne deriva che, anche la mancata indicazione dei termini di inizio ed ultimazione dei lavori di espropriazione, che ha determinato la caducazione del decreto sindacale n. 163 del 16 giugno 1997, con cui veniva disposta l'occupazione d'urgenza dei suoli e, conseguentemente, della procedura di occupazione legittima, evidenzia il mancato corretto esercizio dei poteri intestati al Comune (T.A.R. per il Lazio, Roma, Sez. II, 19 aprile 2011, n. 3434; Cassazione, Sez. I, 2 luglio 2007, n. 14959; Cass. Sez. I, 9 ottobre 2007, n. 21096). La sola deviazione dal modello procedimentale tipico che si riscontra nella illegittima occupazione del bene rende manifesta la imputabilità del comportamento procedimentale dell'espropriante che ha operato in assenza di un titolo idoneo (nel caso in esame caducato dalla sentenza del Tar n. 1672 del 27.11.1999, confermata dal Consiglio di Stato, Sez. IV, sent. n. 2936/2000) a consentire la radicale ed irreversibile trasformazione del fondo privato (Cass., Sez. I, 17 maggio 2005, n. 10354)". La procedura seguita nella vicenda relativa ai suoli, situati nel Comune di Ruvo di Puglia ed oggetto del programma costruttivo di edilizia residenziale pubblica localizzata nel Comparto A, è quella disciplinata dall'art. 42 bis D.P.R. 327/2001. Essa trova fondamento, come già chiarito nella sentenza 581/2014, "nell'illecita occupazione di un immobile da parte dell'amministrazione, in presenza di ragioni di pubblico interesse che ne sconsigliano la restituzione al legittimo proprietario. L'indennizzo di cui all'art. 42 bis, al di là del nomen iuris attribuito dal legislatore costituisce "un risarcimento del danno cagionato da fatto illecito della PA" (Cons Stato, Sez IV, sent. n. 993 del 03 marzo 2014). Deve, pertanto, ritenersi che, il Comune di Ruvo di Puglia ha affidato alle società cooperative, in virtù delle convenzioni con esse stipulate, la realizzazione delle opere di edilizia economica e popolare, in quanto titolari del diritto di superficie, ma è rimasto titolare dell'iter amministrativo volto all'acquisizione della proprietà delle aree, procedendo esso stesso allo svolgimento delle procedure espropriative. Ne consegue che, per i danni cagionati all'espropriato per occupazione illegittima, si configura la responsabilità del soggetto titolare della procedura espropriativa. Come già sostenuto in altre pronunce di questo Tribunale, il richiamo del Comune all'art.35, l. 865/1971, secondo cui per le aree cedute in proprietà "il prezzo di cessione delle aree è determinato in misura pari al costo di acquisizione delle aree stesse, nonché al costo delle relative opere di urbanizzazione", non è pertinente, dovendosi ritenere che il principio della integrale copertura dei predetti costi deve coordinarsi con il principio di legalità dell'azione amministrativa e, quindi con l'obbligo del rispetto da parte dell'amministrazione concedente delle norme che disciplinano la procedura di esproprio, nel senso che non possono trasferirsi sugli assegnatari, in forza della norma che fissa il pareggio tra prezzo di concessione in diritto di superficie delle aree e spese sostenute per l'acquisizione dei suoli, vicende patologiche che possono portare ad una diversa determinazione dei costi e tanto meno le conseguenze di comportamenti illeciti che abbiano obbligato l'amministrazione a risarcire agli espropriati i relativi danni (TAR Bari, sez. II, sent. 2660 del 28.01.2005 e sez. III, sent. n. 242 del 10.02.2001)". I provvedimenti impugnati sono, pertanto, annullati per la parte in cui l'amministrazione comunale fa sopportare alle società cooperative e ai ricorrenti i maggiori oneri, rispetto al valore venale dei suoli, derivanti dalla procedura di acquisizione sanante ai sensi dell'art. 42 bis del D.P.R. 327/2001.»
