

anno 7 numero 4 luglio agosto 2017

ISSN 2039-6678

URBIUM

edilizia ed urbanistica

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

EXEO edizioni

professionisti
pubblica amministrazione

URBIUM

edilizia ed urbanistica

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

anno 7 numero 4
luglio agosto 2017





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 © 2017 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, nella sua versione ufficiale.

Numero finito di elaborare il giorno 5 settembre 2017 | Materia: urbanistica ed edilizia | Tipologia: notiziario | Formato: digitale, pdf | ISSN 2039-6678 | Collana: Osservatorio di giurisprudenza, a cura di Paolo Loro | NIC: 289 | codice: URB40 | 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 Buzzacarina 20 35020 BRUGINE PD. Luogo di elaborazione presso la sede operativa. L'editore ringrazia per ogni segnalazione o suggerimento.

proposto dalla parte appellante, consistente nella differenza tra il plusvalore acquisito dal compendio immobiliare ed i costi di realizzazione, finirebbe infatti per ampliare oltre l'impatto dell'abuso oggetto di sanzione la specifica voce relativa al profitto conseguito. 9.5. Altrettanto corretto appare il calcolo teorico del costo di costruzione operato con riferimento ai costi più bassi desunti dal prezzo della Camera di Commercio della Provincia di Verona del 1996. Per costo teorico si deve intendere quello che, come nel caso di specie, non è supportato da fatture dei lavori eseguiti. Di conseguenza, per opere abusive di relativa consistenza quali quelle realizzate dall'appellata, non appare irragionevole, in carenza di un parametro certo, il riferimento ai costi minimi di costruzione.»

LA SANZIONE PECUNIARIA EX ART. 33 COMMA 2 DEL D.P.R. N. 380/01 PUÒ BASARSI SULL'INCREMENTO DI VALORE DEGLI IMMOBILI ABUSIVI DESUNTO DALLA MEDIA DEI PREZZI PRATICATI IN ZONA

TAR PIEMONTE, SEZIONE I n.158 del 31/01/2017 Relatore: Giovanni Pescatore -
Presidente: Domenico Giordano

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SANZIONI --> SANZIONI PECUNIARIE

Sintesi: Il provvedimento sanzionatorio emesso ai sensi dell'art. 33 comma 2 del d.p.r. n. 380/01 è correttamente motivato laddove indichi, anche "per relationem", il calcolo dell'incremento di valore degli immobili abusivi desunto sulla base della media dei prezzi praticati in zona, specificato in relazione ad un preciso lasso temporale, alla localizzazione dell'immobile e alla sua destinazione e stato d'uso, potendosi così chiaramente individuare il meccanismo logico-giuridico attraverso il quale si è pervenuti alla stima posta a base del provvedimento sanzionatorio.

Estratto: «La motivazione del provvedimento sanzionatorio e, in particolare, del calcolo dell'incremento di valore degli immobili abusivi, emerge chiaramente dal testo dell'ordinanza impugnata nonché, "per relationem", dalla nota dell'Agenzia del territorio in data 23 maggio 2008: essa contiene i criteri di quantificazione monetaria e rende chiaramente individuabile il meccanismo logico-giuridico attraverso il quale si è pervenuti alla stima posta a base del provvedimento sanzionatorio (sull'obbligo di enunciare i criteri seguiti per la concreta quantificazione della somma vd: T.A.R. Reggio Calabria, 06 maggio 2002, n. 255; Tar Lazio, II, 28 aprile 1995 n. 757; Tar Friuli V.G., 20 marzo 1992 n. 95; T.A.R. Molise, 08 marzo 1983, n. 30; Tar Napoli, 10 febbraio 1982 n. 112). Né pare possibile affermare il carattere vago e indeterminato dei parametri di stima al mtq richiamati nella relazione dell'Agenzia, trattandosi di dati desunti dalla media dei prezzi praticati in zona, specificati in relazione ad un preciso lasso temporale (il secondo semestre 2007), alla localizzazione dell'immobile (la fascia centrale, zona B2), oltre che alla sua destinazione e al suo stato d'uso, risultando quindi ancorati a riferimenti oggettivi che ne consentono un riscontro nella media delle transazioni di mercato.»

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SANZIONI --> REGIONI/PROVINCE

Sintesi: Nell'individuazione di sanzioni amministrative in materia edilizia la disciplina regionale può divergere dalla normativa statale solamente nel senso di poter inasprire, a parità di condotta illecita, le medesime sanzioni previste a livello nazionale che, pertanto, costituiscono una disciplina di base o minima, che tollera integrazioni solo in senso più rigoroso o di maggior tutela dell'interesse pubblico alla cura e al buon governo del territorio.

Sintesi: Dacché il legislatore nazionale è intervenuto in materia assegnando alle disposizioni contenute nel t.u. dell'edilizia il carattere di norme di principio, per ciò stesso devono ritenersi abrogate le previgenti norme delle regioni a statuto ordinario con esse confliggenti; sicché, in assenza di adeguamento da parte delle Regioni a statuto ordinario alle norme di principio recate nel testo unico, queste ultime sono destinate a prevalere sulle disposizioni regionali di contenuto divergente.

Estratto: «Nella materia «governo del territorio» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., alle Regioni spetta l'adozione di una disciplina legislativa di dettaglio, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato (Corte Cost. n. 167 del 2014 e n. 401 del 2007). In questa logica si collocano l'art. 1, comma 1, del D.p.r. n. 380/2001, secondo cui "il presente testo unico contiene i principi fondamentali e generali e le disposizioni per la disciplina dell'attività edilizia"; nonché i commi 1 e 3 dell'art. 2, secondo cui, rispettivamente, "le regioni esercitano la potestà legislativa concorrente in materia edilizia nel rispetto dei principi fondamentali della legislazione statale desumibili dalle disposizioni contenute nel testo unico" e "le disposizioni, anche di dettaglio, del presente testo unico, attuative dei principi di riordino in esso contenuti, operano direttamente nei riguardi delle regioni a statuto ordinario, fino a quando esse non si adeguano ai principi medesimi". La nozione classica di principio fondamentale è stata ampliata dalla Corte Costituzionale in particolar modo per garantire la concreta esigenza di evitare che un determinato "valore" o "materia obiettivo" siano sottoposte a una disciplina frazionata nel territorio nazionale (Corte costituzionale sentenza n. 361 del 2003). Se ne desume che, nella individuazione di sanzioni amministrative in materia edilizia la disciplina regionale può divergere sotto un unico profilo, ovvero nel senso di poter inasprire, a parità di condotta illecita, le sanzioni già previste dalla normativa statale. Quest'ultima dunque costituisce una disciplina di base o minima, che tollera integrazioni solo in senso più rigoroso o di maggior tutela dell'interesse pubblico alla cura e al buon governo del territorio. Sempre in relazione al rapporto tra i due livelli legislativi deve aggiungersi che, dacché il legislatore nazionale è intervenuto in materia assegnando alle disposizioni contenute nel t.u. dell'edilizia il carattere di norme di principio, per ciò stesso devono ritenersi abrogate le previgenti norme delle regioni a statuto ordinario con esse confliggenti; sicché, in assenza di adeguamento da parte delle Regioni a statuto ordinario alle norme di principio recate nel testo unico, queste ultime sono destinate a prevalere sulle disposizioni regionali di contenuto divergente (Cfr. Cons. Stato, ad. Plen. 2/2008).»

L'OMESSA RICHIESTA DI INTEGRAZIONE DOCUMENTALE AL PROPRIETARIO DEL FONDO NON E' INADEMPIMENTO RILEVANTE EX ART. 36 D.P.R. 380/2001

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.402 del 31/01/2017 Relatore: Francesco Mele -
Presidente: Luigi Maruotti

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI
CONFORMITÀ --> DOMANDA

Sintesi: Il mancato invio della richiesta di integrazione documentale alla proprietaria del terreno non costituisce inadempimento rilevante ai fini del procedimento di cui all'art. 36 d.p.r. n. 380/2001 nel caso in cui questa non abbia presentato la domanda di accertamento e la richiesta risulti indirizzata all'autore della stessa.

Estratto: «La sentenza di primo grado così motiva sul punto. «Quanto al mancato invio alla nuda proprietaria del fondo, si osserva che la richiesta istruttoria in parola è connessa alla richiesta di permesso

di costruire in sanatoria presentata il 3 marzo 2014, n. prot. 2350 da Giovanni Da Frè. L'Amministrazione, pertanto, in presenza di un siffatto contatto procedimentale, ben poteva rivolgersi, al fine di ottenere l'integrazione documentale utile all'esame dell'istanza, al solo firmatario della stessa, restando, a tal fine del tutto privo di rilievo che la richiesta sia stata avanzata anche nei confronti di Loredana Luana Cassano". La determinazione reiettiva del giudice di primo grado è condivisa dal Collegio per le ragioni che di seguito si espongono. E' ben vero che l'articolo 36 del DPR n. 380 del 2001 prevede, al comma 1, che "In caso di interventi edilizi realizzati in assenza di permesso di costruire, o in difformità da esso ...il responsabile dell'abuso o l'attuale proprietario dell'immobile possono ottenere il permesso di costruire in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda". Va, peraltro, considerato che la norma individua i soggetti abilitati alla presentazione della domanda di accertamento di conformità, dunque coloro che avviano il relativo procedimento abilitativo postumo, finalizzato al rilascio del titolo edilizio necessario alla regolarizzazione delle opere realizzate. La norma, pertanto, si riferisce ai soggetti privati che possono avviare il procedimento, ma non dispone affatto che ad essi, a prescindere da chi abbia materialmente presentato la domanda, debbano essere comunicati tutti gli atti relativi al procedimento. Di conseguenza, deve ritenersi che il mancato invio della richiesta di integrazione documentale alla proprietaria del terreno non costituisca inadempimento rilevante, nel caso in cui questa non abbia presentato la domanda e la richiesta risulti indirizzata all'autore della stessa. Invero, trattandosi di atto infraprocedimentale, avente la specifica funzione di integrare la documentazione presentata unitamente alla domanda, risulta certamente sufficiente la richiesta formulata nei confronti del soggetto che tale domanda abbia avanzato, considerandosi che è questi la parte privata dello specifico procedimento e che la richiesta risulta finalizzata ad integrare l'atto di avvio del procedimento.»

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> ACCERTAMENTO

Sintesi: La conformità delle opere alla normativa urbanistico-edilizia vigente non esclude la necessità del titolo edilizio e, per l'effetto, l'esistenza di un illecito ove vengano realizzate in assenza dello stesso.

Estratto: «Con il terzo motivo gli appellanti deducono l'erroneità della sentenza del Tribunale nella parte in cui ha statuito che l'eventuale astratta conformità delle opere ai parametri normativi vigenti non ne escluderebbe il carattere abusivo, ove eseguite senza titolo, nonché laddove ha statuito che nessuno degli interventi eseguiti rientra nella categoria dell'attività edilizia libera di cui all'articolo 6 del DPR n. 380 del 2001. Essi evidenziano che le opere realizzate in ampliamento rispettano la cubatura residua del fondo e che le opere interne realizzate in manutenzione straordinaria rientrano nella categoria dell'attività edilizia libera (diversa distribuzione interna effettuata all'interno del piano terra del fabbricato abitazione e al primo piano, diversa distribuzione interna realizzata nel fabbricato locanda). Gli appellanti evidenziano, infine che le opere realizzate in nuova edificazione a servizio dell'attività agricola ed agrituristica sono da considerarsi regolari e conformi, rientrando pure la superficie realizzata nei limiti previsti dall'articolo 55 della l.reg. n. 38/1999, come pure l'ampliamento del fabbricato residenziale, rispettoso del limite del 10% consentito ai fini dell'adeguamento igienico-sanitario. La sentenza di primo grado così motiva sul punto. "Al riguardo si osserva, per un verso, che l'eventuale astratta conformità dell'intervento ai parametri urbanistico-edilizi vigenti non esclude, come è noto, il carattere illecito e abusivo dello stesso, laddove eseguito senza titolo abilitativo, come nella specie in cui, vieppiù, l'istanza di accertamento di conformità è stata respinta, per altro verso, che l'apprezzamento della consistenza dei lavori abusivi per cui è causa, come sopra meglio descritti, permettono di concludere che nessuno di essi è suscettibile di essere sussunto nella categoria dell'attività edilizia libera di cui all'articolo 6 del DPR n. 380/2011". Il Collegio condivide la determinazione reiettiva del giudice di primo grado. Va, invero, in primo luogo considerato che occorre tener presenti, nella valutazione di legittimità della gravata ordinanza, le opere delle quali è stata ingiunta la demolizione e che sono analiticamente indicate nella stessa. Esaminando le opere ivi indicate emerge in primo luogo che, contrariamente a quanto dedotto in appello, non vi è contestazione alcuna in relazione alle opere interne relative al fabbricato principale ed alla locanda. Quanto alla realizzazione del solaio intermedio all'interno del volume box cavalli, occorre precisare che lo stesso non

può essere configurato in termini di manutenzione straordinaria e, dunque, di attività edilizia libera, realizzandosi un locale soprastante con mutamento di destinazione d'uso. Le altre opere ivi descritte, in relazione a caratteristiche e consistenza, non rientrano in alcuna delle fattispecie previste dall'articolo 6 del DPR n. 380 del 2001, nella formulazione all'epoca vigente. Di qui la necessità, ai fini della loro realizzazione, del titolo edilizio. Allo stesso modo, conformemente a quanto statuito dal giudice di primo grado, va evidenziato che la conformità delle opere alla normativa urbanistico-edilizia vigente (nella specie viene, in particolare, richiamata la legge regionale n. 38/1999) non esclude la necessità del titolo edilizio e, per l'effetto, l'esistenza di un illecito ove vengano realizzate in assenza dello stesso. Invero, nel nostro ordinamento l'illecito edilizio viene configurato in termini "formali", di assenza del titolo alla edificazione e non in termini "sostanziali", di difformità rispetto alle prescrizioni degli strumenti urbanistici e della normativa, di legge o regolamentare, regolatrice della materia. Sulla base delle considerazioni sopra svolte, pertanto, deve essere respinto anche il terzo motivo di appello.»

LA DOMANDA DI ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ PUÒ ESSERE PRESENTATA FINO ALLA MATERIALE ESECUZIONE DELLA SANZIONE DEMOLITORIA

TAR LAZIO, SEZIONE II QUATER ROMA n.1612 del 01/02/2017 Relatore: Francesco Arzillo - Presidente: Leonardo Pasanisi

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> DOMANDA --> TERMINE

Sintesi: La domanda di accertamento di conformità di cui all'art. 36 D.p.r. n. 380/2001 può essere presentata fino alla materiale esecuzione della sanzione demolitoria.

Estratto: «Considerato in fatto e in diritto: a) che parte ricorrente impugna: - il provvedimento prot. n. 6503 del 19.5.2016 con il quale il Comune di Formello si è pronunciato negativamente sulla domanda di accertamento di conformità ai sensi dell'art. 36 del D.P.R. n. 380/2001, presentata in data 28.4.2016 e relativa ad abusi edilizi consistenti in difformità costruttive rispetto al titolo edilizio relativo a un immobile in corso di costruzione; - per quanto occorrer possa, la nota di trascrizione R.G. 28500, reg. part. N. 19343 del 16.6.2016, avente ad oggetto la trascrizione del provvedimento di acquisizione gratuita al patrimonio del Comune; b) che l'amministrazione comunale non si è costituita in giudizio; c) che il ricorso è stato chiamato per la discussione della domanda cautelare alla camera di consiglio del 5 dicembre 2016 e quindi trattenuto in decisione; d) che sussistono giusti motivi per la decisione della causa mediante sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a.; e) che il provvedimento negativo è motivato con riferimento al fatto che la domanda di accertamento di conformità è stata depositata oltre il termine previsto dall'ordine di demolizione n. 150 del 15.12.2011, al quale ha fatto seguito in data 23 luglio 2014 l'accertamento di inadempienza all'ingiunzione di demolizione, con la connessa acquisizione del bene al patrimonio del Comune, successivamente trascritta nei registri immobiliari su richiesta formulata in data 16 giugno 2016; f) che parte ricorrente sostiene, quanto all'impugnazione del diniego di accertamento di conformità, che ai sensi dell'art. 36 del D.P.R. n. 380/2001 la relativa domanda va invece considerata procedibile "comunque fino all'irrogazione delle sanzioni amministrative", ossia fino al momento della materiale esecuzione dell'ordine di demolizione, alla stregua di un noto orientamento giurisprudenziale; g) che in effetti, ad avviso della Sezione, il riferimento all'irrogazione delle sanzioni amministrative, contenuto nel comma 1 della predetta disposizione quale termine ultimo per la richiesta della sanatoria, deve essere inteso ragionevolmente come riferito non tanto al termine formale di novanta giorni richiamato indirettamente mediante il riferimento all'art. 31, comma 3, ma quale ulteriore termine di

chiusura, che ha senso - in mancanza di un'espressa previsione decadenziale - solamente ove riferito alla materiale esecuzione della sanzione demolitoria e delle altre misure ex art. 31 del T.U. Ed. (TAR Lazio, sez. II - quater, 2 agosto 2016, n. 8981);»

LA SEMPLICE ISCRIZIONE CATASTALE DI UN IMMOBILE NON È IDONEA A DIMOSTRARE CHE UN EDIFICIO ABBA IL DETERMINATO USO CORRISPONDENTE

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.425 del 01/02/2017 Relatore: Leonardo
Spagnoletti - Presidente: Antonino Anastasi

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> ART. 133 LETT. F) C.P.A. --> ONERI
DI URBANIZZAZIONE

Sintesi: È giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo la controversia che ha ad oggetto un giudizio di accertamento negativo in ordine all'obbligazione pecuniaria relativa al pagamento del contributo di costruzione.

Estratto: «È palese che la controversia ha ad oggetto un giudizio di accertamento negativo in ordine all'obbligazione pecuniaria relativa al pagamento del contributo di costruzione, in ambito di giurisdizione esclusiva, rispetto alla quale gli atti di liquidazione sono privi di contenuto ed effetti provvedimenti (secondo orientamento pacifico: cfr. tra le più recenti Cons. Stato, Sez. IV, 6 giugno 2016, n. 2394 e 19 marzo 2015, n. 1504; sulla natura paritetica di tali atti vedi anche Sez. V, 13 ottobre 2010, n. 7466).»

CLASSAMENTO --> IMMOBILI NON RESIDENZIALI

Sintesi: La semplice iscrizione catastale di un immobile non è idonea a dimostrare che un edificio abbia il determinato uso corrispondente.

Estratto: «L'art. 17 comma 3 lettera b) del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 esonera dal pagamento del contributo "...gli interventi di ristrutturazione e di ampliamento, in misura non superiore al 20%, di edifici unifamiliari" qualora, ovviamente, questi ultimi abbiano già e conservino natura residenziale. Nel caso di specie la semplice iscrizione catastale nella categoria A/4 non vale a dimostrare che l'edificio avesse uso corrispondente e residenziale, poiché le risultanze catastali rivestono, secondo consolidata giurisprudenza, valenza meramente sussidiaria (cfr. tra le tante, Cons. Stato, Sez. VI, 5 giugno 2015, n. 27595 e 5 gennaio 2015, n. 5, nonché Sez. IV, 18 aprile 2014, n. 1994 e 21 ottobre 2013, n. 5109; nel senso che non siano decisive nemmeno quanto alla effettiva consistenza dell'immobile vedi Sez. IV, 6 agosto 2014, n. 4208). Ne consegue che, ove anche si voglia e possa prescindere dalla qualificazione urbanistico-edilizia contenuta nella relazione illustrativa del P.R.G.C., che indica l'edificio di via Lagrange n. 6 come avente "destinazione rurale", l'appellante doveva suffragare con altri elementi probatori l'asserita destinazione residenziale, non potendo assumere alcun rilievo il rilascio di concessione edilizia per altra porzione di fabbricato, riveniente dal frazionamento di unico originario compendio, che ben avrebbe potuto avere destinazione residenziale già a esso impressa o conseguente ai relativi lavori.»

AGLI ABUSI REALIZZATI PRIMA DELLA MODIFICA DELL'ART. 167 DEL D.LGS. 42/2004 EX ART. 27 COMMA 1 DEL D.LGS. 157/2006 RIMANE APPLICABILE IL REGIME PREVIGENTE

TAR LOMBARDIA, SEZIONE I BRESCIA n.148 del 02/02/2017 Relatore: Stefano Tenca -
Presidente: Giorgio Calderoni

**TITOLO PAESAGGISTICO --> ABUSI PAESAGGISTICI --> SANATORIA -->
ACCERTAMENTO DI COMPATIBILITÀ PAESAGGISTICA --> FASE TRANSITORIA**

Sintesi: Alle opere abusive realizzate prima della modifica dell'art. 167 del D. Lgs. 42/2004 introdotta dall'art. 27 comma 1 del D.Lgs. 24/3/2006 n. 157, rimane applicabile il regime previgente, che consentiva all'amministrazione di ordinare la rimessione in pristino ovvero di optare, all'esito di puntuali accertamenti sulla compatibilità dell'opera abusiva con i valori paesistici o ambientali tutelati, per una procedura di sanatoria e il risarcimento del danno ambientale.

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> ACCERTAMENTO

Sintesi: Ai fini della determinazione della normativa da applicare in tema di opere edilizie abusive, bisogna considerare il momento dell'avvenuta esecuzione degli specifici interventi abusivi, essendo irrilevante che il resto dei lavori del cantiere non sia stato ancora completato.

Estratto: «1.1 La giurisprudenza di questa Sezione ha più volte affermato (cfr. sentenze 5/10/2015 n. 1246; 21/8/2014 n. 913 e i precedenti ivi richiamati) che, alle opere abusive realizzate prima della modifica dell'art. 167 del D. Lgs. 42/2004 introdotta dall'art. 27 comma 1 del D. Lgs. 24/3/2006 n. 157, rimane applicabile il regime previgente, che consentiva all'amministrazione di scegliere tra la rimessione in pristino e il risarcimento del danno ambientale. Questo T.A.R., giudicando su fattispecie analoghe, ha ripetutamente sostenuto (cfr. per tutte T.A.R. Lombardia Brescia, sez. II - 8/7/2013 n. 650) che <>. 1.2 Le fotografie depositate in giudizio dal Comune il 19/9/2016 (doc. 9 - relazione di sopralluogo del 7/4/2005) rappresentano un cantiere ancora operativo, nel quale tuttavia il fabbricato risulta già inciso dalle innovazioni sostanziali poi contestate. Ciò che rileva non è il fatto che i lavori siano stati completati (con le finiture e gli altri elementi di dettaglio) in epoca successiva, bensì l'avvenuta esecuzione delle opere di ristrutturazione e ampliamento, come si desume dalle fotografie del manufatto al grezzo.»

INFRASTRUTTURE TECNOLOGICA PER IMPIANTI DI COMUNICAZIONE ELETTRONICA: LA P.A. DEVE MOTIVARE CON PARTICOLARE INTENSITÀ IN CASO DI CONTRASTO CON I VALORI AMBIENTALI

TAR CAMPANIA, SEZIONE I SALERNO n.208 del 02/02/2017 Relatore: Giovanni
Sabbato - Presidente: Giovanni Grasso

PROCEDURA --> DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. --> NEL GOVERNO DELL'EDILIZIA

Sintesi: Riguardo l'incompatibilità di un intervento edilizio con il vincolo presente in un Ente Parco, l'Amministrazione è dotata di ampia discrezionalità, per cui il sindacato del giudice amministrativo soffre limiti invalicabili, essendo i relativi provvedimenti censurabili solo per assoluto difetto di motivazione, illogicità manifesta o errore di fatto.

PROCEDURA --> DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. --> NELLE SCELTE URBANISTICHE --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> IMPIANTI DI TELECOMUNICAZIONE

Sintesi: Nell'indicazione delle effettive ragioni di contrasto tra la proposta costruzione di una infrastruttura tecnologica per impianti di comunicazione elettronica di pubblico interesse e i valori ambientali tutelati, l'onere motivazionale dell'Amministrazione si presenta di particolare intensità, dovendo considerare, oltre all'eventuale compatibilità in astratto dell'intervento con i vincoli presenti, anche alla luce degli eventuali pareri rilasciati dalla Soprintendenza e dalle altre amministrazioni competenti, la rispondenza dello stesso all'interesse pubblico, l'eventuale presenza in loco di altri impianti della stessa natura di quello oggetto della domanda di parte e l'eventuale impossibilità di localizzare una tale struttura di pubblica utilità in una diversa area.

Estratto: «L'Ente Parco si sarebbe limitato a formulare affermazioni stereotipate ed astratte, siccome non calibrate rispetto alla consistenza dell'intervento e comunque incuranti della rilevanza pubblicistica dello stesso quali opere di urbanizzazione primaria. Tali rilievi investono, esattamente, il primo versante motivazionale, con il quale l'Ente Parco ritiene che l'intervento sarebbe, sotto distinti e concorrenti profili, incompatibile con il vincolo. E' ben noto che in materia di apprezzamenti di tipo estetico, eppertanto di stampo ampiamente discrezionale, il sindacato del giudice amministrativo soffre limiti invalicabili, essendo i relativi provvedimenti censurabili solo per assoluto difetto di motivazione, illogicità manifesta o errore di fatto. Va da sé però che un giudizio siffatto, siccome impingente in valutazioni soggettive, deve essere accompagnato dalla specificazione delle effettive ragioni di contrasto tra l'intervento proposto ed i valori ambientali tutelati. Nel caso di specie, peraltro, l'onere motivazionale si presenta di particolare intensità, avuto riguardo, da un lato, alla rispondenza dell'intervento all'interesse pubblico, dall'altro, alla presenza in loco di altri impianti della stessa natura di quello oggetto della domanda di parte. Né va trascurato che, con l'istanza de qua, parte ricorrente invoca l'applicazione dell'art. 20 delle Norme di Attuazione del Piano del Parco – ai fini del rilascio di nulla osta in deroga – ove è stabilito che “in deroga a quanto previsto dai precedenti articoli, per le opere pubbliche e per le infrastrutture ed i servizi di pubblica utilità non altrove localizzabili, sono consentiti gli interventi di nuova costruzione, di completamento, ampliamento, ristrutturazione e manutenzione strettamente necessari e compatibili con le esigenze generali di tutela del Parco e delle sue risorse”. In una vicenda analoga, il Giudice di seconde cure, nel confermare il dictum della pronuncia di questo Tribunale n. 01563/2013, ha infatti osservato che l'Ente Parco “tralascia(ndo) del tutto la previsione dell'art. 20 delle NTA e il carattere di “opera di pubblica utilità” attribuito all'impianto de quo e riconosciuto anche dalla giurisprudenza (cfr., fra le altre, III n. 11/2012). E' mancata poi la motivata valutazione delle opere eseguite da tanti anni sia in termini di collocabilità “altrove” sia di compatibilità con i vincoli sussistenti nella zona interessata, posta la loro assimilabilità, come sottolineato dal giudice di prime cure, alle opere di urbanizzazione primaria compatibili in astratto con ogni tipo di zonizzazione, peraltro in presenza di pareri favorevoli della Soprintendenza e del responsabile comunale del settore nonché asseritamente di altri impianti in analoga situazione” (cfr. C. Stato, sez. III, n. 1563/2013). Il tenore dell'atto oggetto di gravame denota la fondatezza dei rilievi sollevati in ricorso afferenti all'adeguatezza della motivazione rispetto a quei profili della vicenda, valorizzati dalla parte, che la connotano, con particolare riferimento alle caratteristiche dell'opera (oltre che alla sua insistenza in loco da oltre un trentennio), ma anche di quelle dell'area in cui essa si trova, connotata, come da relazione tecnica allegata al ricorso, dalla presenza di altre strutture dalle medesima consistenza e destinazione. Parimenti non risulta sia stata presa in considerazione la natura dell'impianto di “opera di urbanizzazione primaria”, ai sensi dell'art. 86, comma 3, del D.lgs. n. 259/03. Ma il lamentato difetto motivazionale emerge anche quando l'Amministrazione, come evidenziato con il secondo motivo di gravame, sottolinea il fatto che il Monte Stella costituisce una

“riserva orientata ed aree ricadenti all’interno della rete Natura 2000”, non essendo spiegato come la struttura sarebbe in grado di incidere sull’habitat naturale del sito. Né vanno trascurate la genericità - come denunciato con il terzo mezzo - dell’ulteriore affermazione, contenuta in sede motivazionale, ove si afferma che l’opera comporterebbe “modifiche consistenti dello stato dei luoghi sotto l’aspetto morfologico e vegetazionale”, ed il mancato riferimento - come lamentato col quarto mezzo - al provvedimento prot. 30290 del 28.11.2011, con il quale la locale Soprintendenza ha precedentemente espresso parere favorevole all’intervento.»

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> CONDIZIONI DI LEGITTIMITÀ

Sintesi: Nell’ambito del procedimento di accertamento di conformità ex art. 36 D.P.R. n. 380 del 2001, il nulla-osta ex art. 13 L. n. 394 del 1991 può esser rilasciato anche a sanatoria di interventi già realizzati, essendo finalizzato alla sola verifica la conformità tra le disposizioni del piano dell’Ente Parco e del relativo regolamento e l’intervento compiuto.

Estratto: «Riguardo alla potenziale valenza preclusiva del nulla osta, relativo alla pretesa non assentibilità postuma dell’intervento, vale l’orientamento già espresso in analoga vicenda da questa Sezione (Sent., 17/05/2016, n. 1250), in senso contrario a quanto opinato dall’Amministrazione: <

LA CHIUSURA DI UN ESERCIZIO COMMERCIALE NON PUÒ ESSERE CONSIDERATA UNA SANZIONE PER GLI ABUSI EDILIZI

TAR CAMPANIA, SEZIONE III NAPOLI n.1166 del 27/02/2017 Relatore: Alfonso Graziano - Presidente: Fabio Donadono

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SANZIONI --> SANZIONI COMMERCIALI

Sintesi: La chiusura di un esercizio commerciale in attività non può essere considerata come una sanzione per gli abusi edilizi rilevati.

Estratto: «2.1. Fondato ed assorbente si prospetta il secondo, con cui il ricorrente censura l’assunto secondo il quale l’area antistante l’immobile ove viene esercitata l’attività di vendita di autovetture non sia urbanisticamente conforme e sostiene che invece tale area è pertinenziale, come attestato anche dalle prodotte visure catastali, ragion per cui il relativo regime è attratto da quello dell’edificio principale che fu assentito con le suindicate concessioni edilizie in sanatoria. Sul punto il Comune oppone una certificazione del 9.9.2016 prot. 63570 del dirigente del S.A.T. secondo la quale la sanatoria è stata rilasciata solo per l’immobile e non anche per l’area di parcheggio. 2.2. Ritiene il Collegio non persuasivo l’assunto comunale, essendo lo stesso sfornito di elementi di prova e meramente apodittico. Elementi di prova che il Collegio si attendeva di inferire dalla documentazione richiesta con l’Ordinanza collegiale n. 1385 del 2016, rimasta tuttavia inottemperata dal Comune, che non ha prodotto i titoli in sanatoria rilasciati all’interessato. Deve pertanto il Collegio desumere ex art. 64 c.p.a., argomenti di prova in senso sfavorevole al Comune, dal silenzio serbato sulla predetta ordinanza istruttoria e ritenere provata l’allegazione di parte ricorrente, spesa con l’analogo secondo motivo del ricorso principale, ove il ricorrente solitene la natura e la destinazione commerciale dell’area antistante l’immobile, come documentata con l’estratto planimetrico allegato alla domanda di sanatoria e versato in atti (doc.8 del ricorso). Ebbene, dall’esame di siffatto grafico emerge che l’area esterna del fabbricato è qualificata come

“area parcheggio” per mq. 880,00 e come “Area movimento merci” per altri 150 mq, oltre ad un’area per uso pubblico di mq. 56. Siffatto grafico non è stato specificamente contestato dal Comune, con il che, stante anche l’inottemperanza all’incombente istruttorio disposto dalla Sezione, può ritenersi sufficientemente provato che l’intera area di proprietà del ricorrente ha destinazione commerciale. 2.3. Oltretutto la determinazione oggetto dei motivi aggiunti all’esame è illegittima anche alla luce della giurisprudenza espressa dalla sezione in materia di provvedimenti di chiusura o cessazione delle attività commerciali motivate con riguardo a violazioni edilizie che però non sono state previamente oggetto di tipici provvedimenti repressivi, atteso che la chiusura di un’attività non può fungere da atipica e non contemplata sanzione dell’abuso edilizio non previamente fatto oggetto dei previsti procedimenti e conseguenti provvedimenti sanzionatori. La Sezione ha infatti sul punto chiarito che “nondimeno la chiusura di un esercizio commerciale in attività non può essere considerata come una sanzione per gli abusi edilizi contestati, i quali hanno per converso un sistema repressivo specifico che regola, per ciascuna tipologia di illecito, i presupposti, le modalità applicative, i destinatari, gli effetti ed anche eventualmente le possibilità di sanatoria; - va infatti considerato che, in base all’art. 7 della CEDU, prima ancora dell’art. 1 della legge n. 689 del 1981, tutte le misure di carattere punitivo sono dominate dal principio di legalità, che comporta come corollario anche la tassatività delle conseguenze afflittive che devono essere preventivamente previste dalla legge a fronte della commissione di illeciti” (T.A.R. Campania - Napoli, Sez. III, 24.3.2016 n. 1538). Più di recente la Sezione “poiché la cessazione di un’attività economica non può costituire ex se sanzione dell’abuso edilizio, sancisce l’illegittimità di provvedimenti di inibizione dell’attività commerciale o economica per assunte presupposte violazioni alla disciplina urbanistico - edilizia non tradottesi nell’emanazione di provvedimenti sanzionatori edilizi conclusivi e tipici (quali ordinanze di sospensione e di demolizione) ai quali non possono essere assimilati atti di accertamento interlocutori, ancorché afflittivi, di natura cautelare, quali sequestri con o senza apposizione di sigilli, meri verbali di accertamento delle violazioni (T.A.R. Campania - Napoli, Sez. III, 6.4.2016, n. 1698)” (T.A.R. Campania - Napoli, Sez. III, 5.5.2016 n. 2248).»

LA LOTTIZZAZIONE ABUSIVA E' UNA DELLE IPOTESI CHE LEGITTIMA L'ESERCIZIO DEL POTERE DI AUTOTUTELA

TAR PUGLIA, SEZIONE III BARI n.194 del 27/02/2017 Relatore: Viviana Lenzi -
Presidente: Francesco Gaudieri

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA

Sintesi: La lottizzazione abusiva è una delle tipiche ipotesi nelle quali il richiamo all'interesse pubblico alla tutela della pianificazione ed al ripristino della legalità è di per sé sufficiente per rendere legittimo l'esercizio del potere di autotutela.

Estratto: «5.2 - Quanto al secondo motivo, avente ad oggetto molteplici profili di illegittimità del gravato diniego, si osserva che quest’ultimo risulta correttamente motivato con riferimento al provvedimento repressivo (ordinanza n. 2015/00904 - 2015/130/00318) avente ad oggetto l’accertamento dell’abusiva lottizzazione realizzata (unitamente ad altri soggetti) dal ricorrente. Trattasi di provvedimento efficace ed esecutivo, risultando - allo stato - pienamente esecutiva la sentenza di questa sezione n. 1139/2016 che ha respinto il ricorso del Sardone avverso tale ordinanza. Sul punto, basta richiamare in diritto quanto recentemente statuito da questa sezione (con sentenza n. 1034/2016) nell’ambito di un giudizio avente ad oggetto l’esercizio del potere di autotutela sulla concessione in sanatoria rilasciata in relazione ad un manufatto appartenente a terzi, oggetto del medesimo procedimento sanzionatorio della abusiva

lottizzazione (oggetto della predetta ordinanza 2015/00904 - 2015/130/00318): “Secondo consolidata e condivisa giurisprudenza l’art. 30 del D.P.R. 380/2001 (e in precedenza all’art. 18 L. 47/85) costruisce la lottizzazione abusiva come un illecito permanente ed insanabile, al fine manifesto: -- di garantire un’ordinata pianificazione urbanistica, -- di salvaguardare il corretto sviluppo degli insediamenti abitativi e dei correlativi standard compatibili con la finanza pubblica e con il vivere civile; -- di assicurare un effettivo controllo da parte del Comune titolare della funzione di pianificazione al fine di (cfr. Consiglio di Stato sez. IV 07 giugno 2012 n. 3381). L’insuscettibilità legale di una lottizzazione materiale spontanea di essere oggetto della sanatoria è dunque una delle tipiche ipotesi nelle quali il richiamo all’interesse pubblico alla tutela della pianificazione ed al ripristino della legalità, è di per sé sufficiente per rendere legittimo l’esercizio del potere di autotutela (arg. ex Consiglio Stato sez. VI 30 luglio 2003 n. 4391)” (Così Cons. Stato, sez. IV, sent. 834 del 12.02.2013) Ne deriva che non vi sono dubbi sulla insanabile illegittimità originaria dell’opera, attesa la sussistenza di una lottizzazione abusiva”. In continuità rispetto a tale convincimento, reputa, quindi, il Collegio sufficiente a sostenere il gravato diniego il motivo incentrato sull’esistenza di una lottizzazione in cui rientra il manufatto del ricorrente.»

LA MANCATA APPOSIZIONE DI UN TERMINE FINALE DI DURATA ALLA CONVENZIONE URBANISTICA RITUALMENTE SOTTOSCRITTA NON INTRODUCE DI PER SÉ UN VIZIO INVALIDANTE

TAR LOMBARDIA, SEZIONE I BRESCIA n.274 del 27/02/2017 Relatore: Stefano Tenca -
Presidente: Giorgio Calderoni

PEREQUAZIONE --> MODALITÀ

Sintesi: Sebbene i Piani attuativi siano la sede naturale delle operazioni di perequazione urbanistica che implicano la cessione di aree a standard, esigenze particolari, sorte in relazione alle edificazioni singole, giustificano la stipula di apposite convenzioni al fine di raggiungere il livello minimo di dotazioni infrastrutturali previsto dallo strumento urbanistico.

Estratto: «1.1 Il punto di partenza è la corretta qualificazione del parcheggio di cui si discorre come standard correlato all’intervento di edificazione del fabbricato. Infatti, la realizzazione di edifici commerciali o produttivi richiede il reperimento di aree a standard in misura adeguata alla nuova destinazione d’uso: se i Piani attuativi sono la sede naturale delle operazioni di perequazione urbanistica che implicano la cessione di aree a standard (cfr. art. 60 della L.r. 60/1977 e art. 46 della L.r. 12/2005), esigenze particolari possono presentarsi in relazione alle edificazioni singole al fine di raggiungere il livello minimo di dotazioni infrastrutturali previsto dallo strumento urbanistico (cfr. sentenza T.A.R. Brescia, sez. II - 16/6/2011 n. 902).»

PIANIFICAZIONE --> PIANI URBANISTICI ATTUATIVI --> CONVENZIONE URBANISTICA --> DURATA

Sintesi: La mancata apposizione di un termine finale di durata alla convenzione urbanistica ritualmente sottoscritta, non introduce di per sé un vizio invalidante e non consente altresì al privato di sottrarsi all’esecuzione di impegni liberamente assunti e conformi al principio per cui il rilascio di un titolo abilitativo per la realizzazione di un fabbricato a destinazione produttiva o commerciale implica il reperimento dei necessari standard.

Estratto: «1.4 Le rimostranze della ricorrente intendono mettere in dubbio la perdurante validità della pattuizione per la modifica delle condizioni di fatto, che ne renderebbe irragionevoli le clausole. Preliminarmente si osserva che la mancata apposizione di un termine finale di durata alla convenzione urbanistica ritualmente sottoscritta, non introduce di per sé un vizio invalidante. La convenzione è pienamente valida, efficace e vincolante, e la stessa esponente non ha mai assunto (né ha preannunciato) iniziative in sede giurisdizionale dirette a chiederne la risoluzione o comunque la declaratoria di nullità o l'annullamento delle statuizioni ivi racchiuse. Lo strumento pianificatorio gravato in questa sede non ha fatto altro che recepirne il contenuto, attraverso una previsione meramente riproduttiva che come tale non doveva essere accompagnata da una rituale e specifica motivazione. Ad avviso del Collegio, il privato non può sottrarsi all'esecuzione di impegni liberamente assunti, e comunque assolutamente conformi al principio per cui il rilascio di un titolo abilitativo per la realizzazione di un fabbricato a destinazione produttiva o commerciale implica il reperimento dei necessari standard. Peraltro, come ha correttamente messo in luce la difesa comunale, un'eventuale caducazione della contestata previsione del PGT non si ripercuoterebbe sulla convenzione, la quale continuerebbe comunque a produrre i suoi effetti. L'infondatezza del profilo rende superfluo l'esame dell'eccezione di inammissibilità per carenza di interesse.»

LA SANZIONE PECUNIARIA PER INOTTEMPERANZA ALL'ORDINE DI DEMOLIZIONE NON RICHIEDE UN NUOVO AVVISO DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO

TAR LAZIO, SEZIONE LATINA n.131 del 28/02/2017 Relatore: Davide Soricelli -
Presidente: Carlo Taglienti

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SANZIONI --> SANZIONI PECUNIARIE

Sintesi: L'applicazione della sanzione pecuniaria conseguente all'inottemperanza all'ingiunzione di demolizione non richiede un nuovo avviso di avvio del procedimento.

PATOLOGIA --> INOSSERVANZA TERMINI

Sintesi: La violazione del termine per provvedere non implica l'illegittimità del provvedimento ma solo una possibile responsabilità per il danno da ritardo.

Estratto: «Il ricorso è infondato. È anzitutto infondato il primo motivo. Va rilevato che non è neppure contestato che la ricorrente non abbia eseguito il ripristino dello stato dei luoghi ingiuntole con l'ordinanza di demolizione del 8 marzo 2010. La circostanza che vi sia una divergenza tra la data dell'accertamento dell'inottemperanza (indicata nel relativo verbale nel 23 febbraio 2011) e la data di spedizione della raccomandata indicata nella relata di notifica (19 febbraio 2011) è chiaramente il frutto di un errore materiale (o è stata indicata inesattamente la data dell'accertamento o è stata indicata inesattamente quella di spedizione del verbale) ma tale errore – del tutto evidente – non ha in alcun modo leso diritto alla difesa o limitato le possibilità di partecipare al procedimento (del resto la ricorrente ammette di aver ricevuto il verbale di inottemperanza notificatole). Sono poi infondate le censure relative alla omissione dell'avviso del procedimento e alla violazione del termine per provvedere. Quanto alla prima deve escludersi che l'applicazione della sanzione pecuniaria conseguente all'inottemperanza all'ingiunzione al ripristino richieda un nuovo avviso di avvio del procedimento; il procedimento repressivo dell'illecito edilizio è infatti unitario anche se articolato contemplando la possibile adozione di

vari atti provvedimentali (l'ordine di sospensione dei lavori, l'ordine di ripristino e, qualora esso non sia eseguito, l'acquisizione delle opere abusive e l'applicazione della sanzione); del resto le conseguenze dell'inottemperanza alla demolizione (e anche e in particolare l'applicazione della sanzione pecuniaria) erano già chiaramente e espressamente indicate nello stesso ordine di ripristino sicché non si comprende quale ulteriore funzione avrebbe dovuto svolgere l'avviso di procedimento (al limite si potrebbe ritenere che lo stesso ordine di ripristino recasse l'avviso dell'avvio del procedimento di applicazione della sanzione subordinatamente all'accertamento del mancato ripristino); quanto al termine finale è ben noto che la violazione del termine per provvedere non implica l'illegittimità del provvedimento ma solo una possibile responsabilità per il danno da ritardo (che nel caso di specie neppure sarebbe ipotizzabile dato che la ricorrente in ultima analisi non è stata lesa ma ha tratto vantaggio dal ritardo con cui il comune ha gestito il procedimento sanzionatorio).»

IL CONDONO PUO' ESSERE ANNULLATO IN AUTOTUTELA ANCHE DOPO IL DECORSO DI 18 MESI

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.920 del 28/02/2017 Relatore: Italo Volpe -
Presidente: Luigi Maruotti

PATOLOGIA --> AUTOTUTELA --> TERMINE DI 18 MESI

Sintesi: Il provvedimento di condono non può essere considerato come una 'autorizzazione', né, tanto meno, come provvedimento attributivo di vantaggi economici e cioè di una somma di denaro (come avviene quando sono rilasciati contributi o sovvenzioni), sicché non si applica l'art. 21-nonies, co. 1, della l.n. 241/1990 nella parte in cui ammette l'annullamento in autotutela soltanto entro un termine ragionevole, comunque non superiore a diciotto mesi dal momento dell'adozione dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici.

Estratto: «6.2. Non risultano fondati neppure i diversi profili di censura che ruotano intorno ad una ipotizzata violazione, nel caso di specie, dell'art. 21-nonies, co. 1, della l.n. 241/1990 e, in particolare, del suo segmento dispositivo secondo il quale "Il provvedimento amministrativo illegittimo (...) può essere annullato d'ufficio (...) entro un termine ragionevole, comunque non superiore a diciotto mesi dal momento dell'adozione dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici". E' decisivo considerare che il provvedimento di condono, a suo tempo rilasciato e poi annullato, non può essere considerato come una 'autorizzazione', né, tanto meno, come provvedimento attributivo di vantaggi economici e cioè di una somma di denaro (come avviene quando sono rilasciati contributi o sovvenzioni), sicché la sopra riportata disposizione non si applica.»

PATOLOGIA --> AUTOTUTELA --> TITOLO EDILIZIO --> CASISTICA

Sintesi: E' legittimo annullare in autotutela un condono edilizio per un'esigenza sostanziale per la salvaguardia di interessi pubblici, per la corretta riconciliazione tra la morfologia dei luoghi e i contenuti dell'atto di vincolo di destinazione d'uso (nella specie censurando la riduzione - da parte dell'edificatore del fabbricato - della doverosa larghezza del porticato antistante locali privati, poi adibiti ad attività commerciali, a tutto vantaggio dell'aumento dimensionale e volumetrico dei locali stessi, il tutto in contrasto con un preciso impegno assunto in origine dall'edificatore, di mantenere piuttosto una data larghezza del porticato medesimo a vantaggio della pubblica esigenza di fruire in situ di uno spazio significativo, adibito a pubblico passeggio e transito pedonale, oltre che idoneo a garantire un adeguato intervallo spaziale tra i locali di proprietà privata e la pubblica via, sulla quale il porticato affaccia).

Estratto: «6.3. Un corollario delle considerazioni testè svolte è allora quello per cui, nonostante la risaleza, nel caso di specie, della data di formazione della sanatoria edilizia, poi annullata d'ufficio dopo circa otto anni, non può dirsi erronea la condotta del Comune che, avvedutosi di un presupposto ostativo all'assentibilità edilizia in sanatoria (i.e., la riduzione - da parte dell'edificatore del fabbricato - della doverosa larghezza del porticato antistante locali privati, poi adibiti ad attività commerciali, a tutto vantaggio dell'aumento dimensionale e volumetrico dei locali stessi, il tutto in contrasto con un preciso impegno assunto in origine dall'edificatore, di mantenere piuttosto una data larghezza del porticato medesimo a vantaggio della pubblica esigenza di fruire in situ di uno spazio significativo, adibito a pubblico passeggio e transito pedonale, oltre che idoneo a garantire un adeguato intervallo spaziale tra i locali di proprietà privata e la pubblica via, sulla quale il porticato affaccia), ha esercitato autotutela non tanto per la mera esigenza di ripristino della legalità violata quanto piuttosto per un'esigenza sostanziale per la salvaguardia di interessi pubblici, per la corretta riconciliazione tra la morfologia dei luoghi e i contenuti dell'atto di vincolo di destinazione d'uso.»

LA DIFFERENZA TRA RESTAURO E RISTRUTTURAZIONE RISIEDE NELLA CONSERVAZIONE FORMALE E FUNZIONALE DELL'ORGANISMO EDILIZIO

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.937 del 01/03/2017 Relatore: Leonardo
Spagnoletti - Presidente: Antonino Anastasi

OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> RESTAURO E
RISANAMENTO CONSERVATIVO

Sintesi: La differenza tra restauro e risanamento conservativo, da un lato, e ristrutturazione edilizia dall'altro, risiede essenzialmente nella conservazione formale e funzionale dell'organismo edilizio che connota il primo rispetto alla seconda.

Sintesi: E' consentita, negli interventi di restauro e risanamento conservativo, la sostituzione di parti anche strutturali e in generale di elementi costitutivi degli edifici e quindi anche un rinnovo sistematico e globale purché nel rispetto degli elementi essenziali tipologici, formali e strutturali.

Estratto: «4.) L'appello in epigrafe è infondato e deve essere rigettato, confermandosi la sentenza gravata con motivazione parzialmente diversa.4.1) Osserva il Collegio che l'originaria configurazione dell'intervento edilizio ne qualificava l'insieme costruttivo e funzionale delle opere quale vera e propria ristrutturazione edilizia.4.2) Ai dell'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457 (recante "Norme per l'edilizia residenziale"), sono, infatti, rispettivamente:- "interventi di restauro e risanamento conservativo quelli rivolti a conservare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità mediante un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso, ne consentano destinazioni d'uso con essi compatibili. Tali interventi comprendono il consolidamento, il ripristino e il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio, l'inserimento degli elementi accessori e degli impianti richiesti dalle esigenze dell'uso, l'eliminazione degli elementi estranei all'organismo edilizio" (art. 31 comma 1 lettera c);- "interventi di ristrutturazione edilizia, quelli rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, la eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti" (art. 31 comma 1 lettera d).4.3) Tali definizioni tipologiche prevalgono e si impongono sulle previsioni e

prescrizioni degli strumenti urbanistici generali e dei regolamenti edilizi, secondo l'inequivoca disposizione del comma 2 dell'art. 31.4.4) Peraltro, anche l'art. 3 comma 1 lettere c) e d) del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 applicabile *ratione temporis* ripropone le suddette definizioni, salvo l'ampliamento della nozione di ristrutturazione edilizia alla "...demolizione e successiva fedele ricostruzione di un fabbricato identico, quanto a sagoma, volumi, area di sedime e caratteristiche dei materiali, a quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica".4.5) Orbene, la differenza tra restauro e risanamento conservativo, da un lato, e ristrutturazione edilizia dall'altro, risiede essenzialmente nella conservazione formale e funzionale dell'organismo edilizio che connota il primo rispetto alla seconda.4.6) Ne consegue che è consentita, negli interventi di restauro e risanamento conservativo, la sostituzione di parti anche strutturali e in generale di elementi costitutivi degli edifici (strutture portanti, pareti perimetrali: cfr. Cons. Stato, Sez. IV, novembre 2012, n. 5818, vedi anche Sez. VI, 30 settembre 2008, n. 4694), e quindi anche un rinnovo sistematico e globale purché nel rispetto degli elementi essenziali tipologici, formali e strutturali (Cons. Stato, Sez. IV, 16 giugno 2008, n. 2981).»

IL PROVVEDIMENTO DI DEMOLIZIONE E' ADEGUATAMENTE MOTIVATO CON IL RICHIAMO AL VERBALE DI SOPRALLUOGO DEI TECNICI COMUNALI

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.1061 del 06/03/2017 Relatore: Dario Simeoli -
Presidente: Luigi Maruotti

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SANZIONI --> DEMOLIZIONE -->
PROVVEDIMENTO --> MOTIVAZIONE

Sintesi: Il provvedimento di demolizione è adeguatamente motivato con il richiamo al verbale di sopralluogo dei tecnici comunali che descrivono l'avvenuta demolizione e ricostruzione delle opere indicate.

Estratto: «Ritenuto che i motivi di appello non sono fondati, poichè;- a fronte di una denuncia di inizio attività (prot. comunale n. 5986 del 23 maggio 2006) per realizzare opere interne di singole unità immobiliari e interventi di manutenzione straordinaria sul manufatto preesistente, i competenti uffici comunali hanno riscontrato un notevole ampliamento del blocco definito A nelle relazione tecnica e in ricorso, nonché la ristrutturazione edilizia del blocco definito B, con realizzazione di una tettoia sovrastante e con modifica dell'aspetto esteriore dell'edificio;- i suddetti manufatti privi di titolo abilitativo sono stati realizzati in zona E;- quanto alla prospettata difforme rappresentazione catastale degli immobili in esame, deve ribadirsi la statuizione del giudice di prime cure, secondo cui non è «rilevante la circostanza dedotta in ricorso secondo cui il manufatto sarebbe stato costruito in data antecedente all'anno 1967, posto che l'atto di vendita del 30/08/2006 (successivo alla presentazione della DIA del 23/05/2006) riguarda un fondo di natura uliveto di seconda classe, con entrostante fabbricato rurale esclusivamente ad usi agricoli, mentre la DIA riguarda interventi su un immobile che ha una ben diversa consistenza»;- sotto altro profilo, l'amministrazione non doveva fare applicazione dell'art. 34 del T.U.E., in quanto la fattispecie in esame riguarda interventi completamente diversi rispetto a quelli assentiti con la DIA del 2006;- non sussiste la violazione dell'art. 3 della legge 241/1990, in quanto il provvedimento di demolizione è adeguatamente motivato con richiamo al verbale di sopralluogo dei tecnici comunali che descrivono l'avvenuta demolizione e ricostruzione delle opere indicate quale blocco "A" e la ristrutturazione del blocco "B" con realizzazione della sovrastante tettoia, il tutto in assenza di titolo abilitativo (a parte la violazione della normativa antisismica richiamata dall'art. 94 del testo unico

sull'edilizia, l'assenza della autorizzazione paesaggistica e il regime di inedificabilità assoluta, prevista a tutela dei fiumi dal piano territoriale di coordinamento);- in ordine alla asserita violazione dell'art. 7 della l. 241 del 1990, il carattere vincolato del provvedimento di demolizione in esame esclude, in applicazione dell'art. 21-octies, secondo comma, primo periodo della n. 241 del 1990, che la mancata comunicazione dell'avviso di avvio del procedimento possa comportare l'annullabilità del provvedimento;»

IN PRESENZA DI DIA EDILIZIA L'AMMINISTRAZIONE PUO' AGIRE IN AUTOTUTELA NEL RISPETTO DELL'ART. 21 NONIES L. N. 241/1990

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II BRESCIA n.324 del 07/03/2017 Relatore: Alessio Falferi -
Presidente: Alessandra Farina

PATOLOGIA --> AUTOTUTELA --> TITOLO EDILIZIO --> DIA/SCIA

Sintesi: In caso di DIA in materia edilizia, decorso il termine di 30 giorni dalla sua presentazione, l'amministrazione può assumere determinazioni soltanto nel rispetto delle condizioni prescritte per l'esercizio dei poteri di autotutela di cui all'art. 21 nonies L. n. 241/90.

Estratto: «Aurelia Costruzioni S.a.s. ha impugnato, formulando anche istanza di sospensione cautelare, il provvedimento di data 14.11.2016, meglio specificato in epigrafe, con il quale il Comune di Cisano Bergamasco ha dichiarato la DIA di data 24.8.2016, avente ad oggetto opere in variante alla p.e. n. 88/2013, improcedibile e ne ha disposto l'archiviazione. Il detto provvedimento si fonda sui seguenti presupposti: -le varianti consistono nella modifica del dimensionamento dell'orditura del tetto, con innalzamento delle altezze interne ed esterne, con conseguente alterazione della sagoma dell'edificio; - l'impresa L.E. Costruzioni srl ha comunicato che dal 14.9.2016 è stata effettuata la consegna del cantiere alla committenza e che da tale data non ricopre più l'incarico di impresa appaltatrice/esecutrice dei lavori; -essendo i lavori di cui alla variante terminati il 4.10.2016, non risulta possibile che i medesimi siano stati realizzati in soli 12 giorni (cioè dal 23.9.2016 - data di efficacia della DIA - al 4.10.2016), per cui i lavori sono stati realizzati in assenza di efficacia della DIA e, quindi, da ritenersi abusivi. La ricorrente, in sintesi, ha formulato le seguenti censure: -le varianti di cui alla DIA sarebbero di lieve entità (tra l'1,2% e il 2%, con incremento in altezza dell'edificio di soli 11 cm) e non modificherebbero il peso insediativo dell'edificio assentito con il permesso di costruire n. 8/2013; - le valutazioni sulle tempistiche di realizzazione lavori compiute dall'Amministrazione sarebbero del tutto personali ed illegittime, in quanto esorbitanti dai poteri assegnati all'Amministrazione medesima; -il provvedimento impugnato è di data 14.11.2016 ed è stato emesso dopo l'intervenuta efficacia della DIA, con la conseguenza che l'Amministrazione avrebbe consumato i poteri di inibire i lavori, potendo ricorrere solo all'annullamento. Non si è costituito in giudizio il Comune intimato. Alla Camera di Consiglio dell'1 marzo 2017, previo relativo avviso, il ricorso è stato trattenuto in decisione potendo essere definito con sentenza in forma semplificata. Il ricorso è fondato e va accolto. La DIA di cui si discute risulta essere stata presentata in data 24.8.2016 e il provvedimento di improcedibilità ed archiviazione della medesima, in questa sede contestato, reca data 14.11.2016. Ebbene, deve rilevarsi che, alla luce delle disposizioni di cui agli artt. 19 della legge n. 241/1990 e 23 del d.P.R. n. 380/2001, in caso di DIA in materia edilizia, decorso il termine di 30 giorni dalla sua presentazione, l'Amministrazione può assumere determinazioni soltanto nel rispetto delle condizioni prescritte per l'esercizio dei poteri di autotutela di cui all'art. 21 nonies legge n. 241/90, atteso che la DIA, una volta perfezionatasi, costituisce titolo abilitativo valido ed efficace, che può essere rimosso solo attraverso l'esercizio del potere di autotutela decisoria (da ultimo Consiglio di Stato, sez. VI, 11 luglio 2016, n. 3044). Nel caso in esame, il Comune intimato non ha agito in via di

autotutela, nel rispetto dei presupposti richiesti dalla legge e di tutte le garanzie procedurali e partecipative, ma ha semplicemente dichiarato improcedibile la DIA, disponendone l'archiviazione, pur essendo trascorso il termine di 30 giorni dalla presentazione della stessa ed avendo, dunque, esaurito i poteri di inibizione e repressione.»

A FINI PAESAGGISTICI I PANNELLI FOTOVOLTAICI VANNO CONSIDERATI ELEMENTI NORMALI E NON DEGRADANTI

TAR TOSCANA, SEZIONE I n.357 del 09/03/2017 Relatore: Bernardo Massari - Presidente:
Armando Pozzi

PROCEDURA --> DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. --> NEL GOVERNO DEL PAESAGGIO

Sintesi: La Soprintendenza, nell'esercizio del potere relativo al parere previsto dall'art. 146, d.lgs. n. 42 del 2004, dispone di un'ampia discrezionalità tecnica sindacabile in sede giurisdizionale solo per difetto di motivazione, illogicità manifesta ovvero errore di fatto: in materia il sindacato del giudice amministrativo è di tipo intrinseco debole, limitato cioè alla verifica della sussistenza di vizi sintomatici dell'eccesso di potere quali la palese carenza di istruttoria e l'abnorme travisamento dei fatti nonché la evidente illogicità e incongruenza delle valutazioni espresse.

Estratto: «Va premesso che, come riconosciuto dallo stesso ricorrente, la Soprintendenza, nell'esercizio del potere relativo al parere previsto dall'art. 146, d.lgs. n. 42 del 2004, dispone di un'ampia discrezionalità tecnica sindacabile in sede giurisdizionale solo per difetto di motivazione, illogicità manifesta ovvero errore di fatto. In materia il sindacato del giudice amministrativo è di tipo intrinseco debole, limitato cioè alla verifica della sussistenza di vizi sintomatici dell'eccesso di potere quali la palese carenza di istruttoria e l'abnorme travisamento dei fatti nonché la evidente illogicità e incongruenza delle valutazioni espresse (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 28 dicembre 2015 n. 5844; id. sez. VI, 14 ottobre 2015 n. 4747).»

TITOLO PAESAGGISTICO --> FONTI RINNOVABILI

Sintesi: La sola visibilità di pannelli fotovoltaici da punti di osservazione pubblici non configura "ex se" una ipotesi di incompatibilità paesaggistica, in quanto la presenza di impianti fotovoltaici sulla sommità degli edifici - pur innovando la tipologia e morfologia della copertura - non è più percepita come fattore di disturbo visivo, bensì come un'evoluzione dello stile costruttivo accettata dall'ordinamento e dalla sensibilità collettiva.

Sintesi: Il favor legislativo per le fonti energetiche rinnovabili richiede di concentrare l'impedimento assoluto all'installazione di impianti fotovoltaici in zone sottoposte a vincolo paesistico unicamente nelle "aree non idonee" espressamente individuate dalla regione mentre negli altri casi, la compatibilità dell'impianto fotovoltaico con il suddetto vincolo deve essere esaminata tenendo conto del fatto che queste tecnologie sono ormai considerate elementi normali del paesaggio.

Sintesi: La presenza di pannelli sulla sommità degli edifici non deve più essere percepita soltanto come un fattore di disturbo visivo, ma anche come un'evoluzione dello stile costruttivo accettata dall'ordinamento e dalla sensibilità collettiva, purché non sia modificato l'assetto esteriore complessivo dell'area circostante, paesisticamente vincolata.

TITOLO PAESAGGISTICO --> VALUTAZIONE DEL CONTESTO

Sintesi: E' illegittimo il diniego di autorizzazione paesaggistica espresso sostanzialmente isolando un unico elemento costruttivo (nella specie dei pannelli fotovoltaici), enfatizzandone il presunto impatto visivo, ma sottraendosi all'obbligo di verificare se, nel complesso, tenuto conto dello stato dei luoghi, della cornice urbanistica e delle assai più impattanti modificazioni intervenute nel corso del tempo (tra cui, nella specie, la realizzazione di un'imponente opera stradale), tale elemento fosse davvero incompatibile con il vincolo esistente.

Estratto: «5.2. Va, peraltro, rilevato che, secondo un condivisibile orientamento giurisprudenziale, la sola visibilità di pannelli fotovoltaici da punti di osservazione pubblici non configura "ex se" una ipotesi di incompatibilità paesaggistica, in quanto la presenza di impianti fotovoltaici sulla sommità degli edifici - pur innovando la tipologia e morfologia della copertura - non è più percepita come fattore di disturbo visivo, bensì come un'evoluzione dello stile costruttivo accettata dall'ordinamento e dalla sensibilità collettiva (T.A.R. Veneto, sez. II, 13 settembre 2013 n. 1104; id., 25 gennaio 2012, n. 48). È altresì precisato che il favor legislativo per le fonti energetiche rinnovabili richiede di concentrare l'impedimento assoluto all'installazione di impianti fotovoltaici in zone sottoposte a vincolo paesistico unicamente nelle "aree non idonee" espressamente individuate dalla regione mentre negli altri casi, la compatibilità dell'impianto fotovoltaico con il suddetto vincolo deve essere esaminata tenendo conto del fatto che queste tecnologie sono ormai considerate elementi normali del paesaggio (T.A.R. Lombardia, Brescia, sez. I, 17 dicembre 2010 n. 904). In altre parole la presenza di pannelli sulla sommità degli edifici non deve più essere percepita soltanto come un fattore di disturbo visivo, ma anche come un'evoluzione dello stile costruttivo accettata dall'ordinamento e dalla sensibilità collettiva, purché non sia modificato l'assetto esteriore complessivo dell'area circostante, paesisticamente vincolata (Cons. Stato, sez. VI 18 gennaio 2012 n. 1799.5.3. Orbene, alla luce di tali considerazioni di principio, pare evidente il travisamento dei fatti in cui è incorsa la Soprintendenza la quale ha sostanzialmente isolato un unico elemento costruttivo enfatizzandone il presunto impatto visivo, ma sottraendosi all'obbligo di verificare se, nel complesso, tenuto conto dello stato dei luoghi, della cornice urbanistica e delle assai più impattanti modificazioni intervenute nel corso del tempo tale elemento fosse davvero incompatibile con il vincolo esistente. Dalla documentazione fotografica depositata in atti è agevole rilevare che un fattore di decisiva rilevanza nella questione è costituito dalla presenza, a pochi metri dall'intervento edificatorio previsto dal piano di recupero, di una imponente opera stradale, costruita in rilevato, e tale da compromettere la percezione visiva dei luoghi e l'omogeneità di quel contesto rurale cui fa riferimento il parere negativo della Soprintendenza.»

TITOLO PAESAGGISTICO --> PRESCRIZIONI E CONDIZIONI

Sintesi: E' illegittimo il parere negativo della Soprintendenza che, essendo reso in termini assolutamente preclusivi, non tiene minimamente in considerazione, secondo i principi di proporzionalità e ragionevolezza cui deve ispirarsi l'agire amministrativo, la possibilità, pur prospettata dall'interessato, di mitigare l'impatto visivo dell'opera (nella specie, dei pannelli fotovoltaici).

Estratto: «Va inoltre rilevato che detto parere, reso in termini assolutamente preclusivi, non ha inteso tenere in considerazione, secondo i principi di proporzionalità e ragionevolezza cui deve ispirarsi l'agire amministrativo, la possibilità, pur prospettata dall'interessato, di mitigare l'impatto visivo dei pannelli fotovoltaici (peraltro progettati sulla falda tergale dell'edificio e quindi visibili solo dalla via Cassia e solo nell'ipotesi in cui fossero rimosse le attuali barriere protettive che schermano completamente ogni visuale verso il basso) attraverso l'impiego, pur possibile, di materiali innovativi la cui colorazione ne renderebbe possibile l'omogeneizzazione con le caratteristiche costruttive dei luoghi.»

TITOLO PAESAGGISTICO --> MOTIVAZIONE