

anno 8 numero 6 novembre dicembre 2018

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 8 numero 6
novembre dicembre 2018





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.urbiium.it. Alle massime/sintesi sono associati i brani pertinenti originali delle sentenze a cui esse si riferiscono.

Copyright © 2018 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 12 gennaio 2019 | Materia: urbanistica ed edilizia | Tipologia: notiziario | Formato: digitale, pdf | ISSN 2039-6678 | Collana: Osservatorio di giurisprudenza, a cura di Paolo Loro | NIC: 332 | codice: URB48 | 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. L'editore ringrazia per ogni segnalazione o suggerimento.



professionisti

pubblica amministrazione

www.urbiium.it - www.territorio.it - www.exeo.it

confronti di un intervento edilizio ritenuto illegittimo, dall'altro lato deve parimenti essere salvaguardato l'interesse del titolare del permesso di costruire a che l'esercizio di detta tutela venga attivato senza indugio e non irragionevolmente differito nel tempo, determinando una situazione di incertezza delle situazioni giuridiche contraria ai principi ordinamentali".»

SONO ESENTI DAL REGIME DEL PERMESSO DI COSTRUIRE SOLO LE RECINZIONI CHE CONFIGURINO MANUFATTI DI PRECARIA INSTALLAZIONE E DI IMMEDIATA ASPORTAZIONE

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.5927 del 18/12/2017

Relatore: Francesco Guarracino - Presidente: Giancarlo Pennetti

TITOLO EDILIZIO -> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA -> RECINZIONI

Sintesi: Sono esenti dal regime del permesso di costruire solo le recinzioni che non configurino un'opera edilizia permanente, bensì manufatti di precaria installazione e di immediata asportazione (quali, ad esempio, recinzioni in rete metalliche, sorretta da paletti in ferro o di legno e senza muretto di sostegno), in quanto entro tali limiti la posa in essere di una recinzione rientra tra le manifestazioni del diritto di proprietà, che comprende lo ius excludendi alios o, comunque, la delimitazione delle singole proprietà.

Sintesi: È necessario il permesso di costruire in caso di recinzione che costituisca opera di carattere permanente, incidendo in modo durevole e non precario sull'assetto edilizio del territorio, come ad esempio se è costituita da un muretto di sostegno in calcestruzzo con sovrastante rete metallica o da opera muraria.

Estratto: «Con il terzo motivo di doglianza i ricorrenti contestano l'applicazione dell'art. 31 del D.P.R. n. 380/01, poiché gli interventi realizzati non avrebbero richiesto il permesso di costruire, ma una semplice denuncia di inizio attività ai sensi dell'art. 22 dello stesso D.P.R. Ciò sarebbe vero sia per la recinzione, in parte preesistente, sia per il capannone, asseritamente realizzato in sostituzione di precedenti baracche e di fatiscenti containers e perciò, in tesi, qualificabile come intervento di mera ristrutturazione o, comunque, di manutenzione straordinaria. Il motivo è infondato. L'assunto secondo cui il capannone sarebbe stato realizzato in ristrutturazione o manutenzione di precedenti manufatti (peraltro, indicati in baracche e containers) è priva di qualsivoglia sostegno probatorio e, perciò, destituita di fondamento anzitutto in fatto, ancor prima che in diritto. Quanto alle opere di recinzione, di cui pure è indimostrata la parziale preesistenza, non soltanto non possono essere considerate in maniera avulsa dal contesto, ma va rammentato che per condivisibile giurisprudenza «si ritengono esenti dal regime del permesso di costruire solo le recinzioni che non configurino un'opera edilizia permanente, bensì manufatti di precaria installazione e di immediata asportazione (quali, ad esempio, recinzioni in rete metalliche, sorretta da paletti in ferro o di legno e senza muretto di sostegno), in quanto entro tali limiti la posa in essere di una recinzione rientra tra le manifestazioni del diritto di proprietà, che comprende lo ius excludendi alios o, comunque, la delimitazione delle singole proprietà. Viceversa, è necessario il titolo abilitativo quando la recinzione costituisca opera di carattere permanente, incidendo in modo durevole e non precario sull'assetto edilizio del territorio, come ad esempio se è costituita da un muretto di sostegno in calcestruzzo con sovrastante rete metallica o da opera muraria» (cfr. T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. II, 8 marzo 2016, n. 490, ed ivi ultt. citt.).»

ABUSI EDILIZI -> SANZIONI -> SOGGETTI -> PROPRIETARIO

Sintesi: Nel caso in cui il proprietario dell'immobile abusivo non risulti responsabile dell'abuso né sia nella disponibilità e nel possesso del bene, risulta evidente che l'ordine di ripristino non può produrre effetti nei suoi confronti se non quando egli ne riacquisti la disponibilità e il possesso e, dunque, sia nella materiale possibilità di dare corso all'esecuzione dell'ordine demolitorio. Analoghe considerazioni devono svolgersi in ordine alla applicazione della sanzione pecuniaria prevista per il caso di inottemperanza all'ordine di demolizione dai commi 4 bis dell'articolo 31 del dpr n. 380/2001.

Estratto: «La prima doglianza risulta fondata, sulla scorta di quanto già chiarito dalla giurisprudenza con argomentazioni alle quali può senz'altro farsi rinvio a mente dell'art. 88, comma 2, lettera d), del c.p.a. (cfr. C.d.S., sez. VI, 10 luglio 2017, n. 3391: «Il perseguimento dell'interesse pubblico urbanistico è ... interesse pubblico di carattere preminente e, dunque, l'ordinamento vuole che la legalità violata sia ripristinata anche dal proprietario. Tanto discende anche dalla natura "reale" dell'illecito e della sanzione urbanistica, i quali sono riferibili alla res abusiva e, dunque, il ripristino dell'equilibrio urbanistico violato viene a fare carico anche sul proprietario. Nulla quaestio nel caso in cui egli sia soggetto connivente, ma nel caso in cui lo stesso non risulti responsabile dell'abuso né sia nella disponibilità e nel possesso del bene, risulta evidente che l'ordine non può produrre effetti nei suoi confronti se non quando egli ne riacquisti la disponibilità e il possesso e, dunque, sia nella materiale possibilità di dare corso all'esecuzione dell'ordine demolitorio. Analoghe considerazioni devono svolgersi in ordine alla applicazione della sanzione pecuniaria prevista per il caso di inottemperanza all'ordine di demolizione dai ... commi 4 bis dell'articolo 31 del dpr n. 380/2001 ... deve, dunque, evidenziarsi la non divisibilità della statuizione della sentenza di primo grado, laddove ha ritenuto legittima l'irrogazione della sanzione pecuniaria a soggetti riconosciuti come non responsabili dell'abuso. Né la stessa può derivare dalla qualifica di proprietari del terreno, considerandosi che essi, in qualità di nudi proprietari, non ne hanno disponibilità e possesso e, dunque, non sono nelle condizioni di eseguire l'ingiunzione di demolizione»).

ABUSI EDILIZI -> SANZIONI -> DEMOLIZIONE -> DELIBERA DI MANTENIMENTO DELL'OPERA

Sintesi: L'art. 31, comma 5, del D.P.R. n. 380/2001 non condiziona l'acquisizione al comune ad un'autonoma suscettibilità funzionale del manufatto abusivo, il quale, di regola, una volta acquisito va demolito d'ufficio con oneri a carico del privato inadempiente: è solo con riferimento alla residuale possibilità (che la stessa norma prevede) che con una deliberazione comunque successiva all'acquisizione del bene l'amministrazione decida di non demolire l'opera per l'esistenza di prevalenti interessi pubblici che, eventualmente, può venire in rilievo un'autonoma suscettibilità di utilizzazione diretta del manufatto abusivo per la soddisfazione di interessi pubblici prevalenti rispetto al ripristino dello stato dei luoghi.

ABUSI EDILIZI -> SANZIONI -> DEMOLIZIONE -> RAPPORTO CON IL GIUDIZIO PENALE

Sintesi: In materia di esecuzione di sanzioni amministrative per abusi edilizi, la sussistenza di un sequestro penale sul manufatto abusivo non può costituire, per il responsabile, un'esimente per l'inosservanza dell'ordine di demolizione, ben potendo - ed anzi dovendo - l'interessato farsi parte attiva per chiedere alla competente autorità giudiziaria la revoca del sequestro al fine di dare esecuzione all'ordine suddetto.

Estratto: «Le parti conservano, invece, interesse all'esame delle restanti censure, poiché investono anche l'acquisizione delle opere edilizie abusive, realizzate dal Perna sul fondo delle nude proprietarie. Esse sono infondate, giacché: l'acquisizione gratuita al patrimonio comunale è una misura di carattere

sanzionatorio che consegue automaticamente all'inottemperanza dell'ordine di demolizione (ex multis, cfr. C.d.S., sez. VI, 8 febbraio 2013, n. 718), sicché la relativa ordinanza non richiede di essere preceduta da una comunicazione di avvio del procedimento (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, sez. II, 15 maggio 2015, n. 2691; 14 gennaio 2015, n. 214);- l'art. 31, comma 5, del D.P.R. n. 380/2001 non condiziona l'acquisizione ad un'autonoma suscettibilità funzionale del manufatto abusivo, il quale, di regola, una volta acquisito va demolito d'ufficio con oneri a carico del privato inadempiente: è solo con riferimento alla residuale possibilità (che la stessa norma prevede) che con una deliberazione comunque successiva all'acquisizione del bene l'amministrazione decida di non demolire l'opera per l'esistenza di prevalenti interessi pubblici che, eventualmente, può venire in rilievo un'autonoma suscettibilità di utilizzazione diretta del manufatto abusivo per la soddisfazione di interessi pubblici prevalenti rispetto al ripristino dello stato dei luoghi (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, sez. II, n. 2691/15 cit.);- in materia di esecuzione di sanzioni amministrative per abusi edilizi, la sussistenza di un sequestro penale sul manufatto abusivo non può costituire, per il responsabile, un'esimente per l'inosservanza dell'ordine di demolizione, ben potendo - ed anzi dovendo - l'interessato farsi parte attiva per chiedere alla competente autorità giudiziaria la revoca del sequestro al fine di dare esecuzione all'ordine suddetto (cfr. C.d.S., sez. IV, 8 maggio 2013, n. 2484; C.d.S., sez. IV, 20 gennaio 2010, n. 299; TAR Puglia, Lecce, sez. I, 16 agosto 2011, n. 1530).»

LA RICHIESTA DI CAMBIO DI DESTINAZIONE DI UN IMMOBILE DA PRODUTTIVA A COMMERCIALE DETERMINA UN MUTAMENTO RILEVANTE

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.5984 del 20/12/2017

Relatore: Carlo Schilardi - Presidente: Antonino Anastasi

OPERE ED INTERVENTI -> NATURA DEGLI INTERVENTI -> MUTAMENTO DI DESTINAZIONE D'USO -> CATEGORIE DI DESTINAZIONI D'USO

Sintesi: Ai sensi dell'art. 23-ter del D.P.R. n. 380/2001 la richiesta di cambio di destinazione di un immobile da categoria produttiva a commerciale, determina un mutamento "rilevante", con le implicazioni in termini di carichi urbanistici e di impatto sul territorio che esso comporta, anche per far fronte alla necessità di procedere al frazionamento di un vastissimo complesso immobiliare.

Estratto: «3.3. Per quanto esposto, non può ragionevolmente ritenersi che la S.C.I.A. sia passibile di modificare la destinazione dell'area, in contrasto con le previsioni delle N.T.A. del P.R.G. e che possa superare il disposto dell'art. 23-ter del D.P.R. n. 380/2001, che prevede allo scopo il rilascio di uno specifico permesso di costruire, assistito da relativa procedura in variante. Giova evidenziare che a termini dell'art. 23-ter del D.P.R. n. 380/2001 la richiesta di cambio di destinazione di un immobile da categoria produttiva a commerciale, determina un mutamento "rilevante", con le implicazioni in termini di carichi urbanistici e di impatto sul territorio che esso comporta, anche per la necessità, nel caso di specie, di procedere al frazionamento di un vastissimo complesso immobiliare, circostanze tutte che il T.A.R. non ha mancato di evidenziare.»

IL PERMESSO DI COSTRUIRE CONVENZIONATO È UNO STRUMENTO DI SEMPLIFICAZIONE DIRETTO A CONTEMPERARE GLI INTERESSI DEL PRIVATO E DELLA PA

TAR PUGLIA, SEZIONE III BARI n.1353 del 21/12/2017

Relatore: Viviana Lenzi - Presidente: Francesco Cocomile

TITOLO EDILIZIO → SILENZIO DELLA P.A. → SILENZIO ASSENSO → FATTORI OSTATIVI

Sintesi: Il meccanismo del silenzio assenso sulla domanda per il rilascio del permesso di costruire può ritenersi applicabile solo in presenza di una domanda completa e validamente presentata, dal momento che la formazione dello stesso postula che l'istanza sia assistita da tutti i presupposti di accoglibilità, non determinandosi ope legis l'accoglimento dell'istanza ogni qualvolta manchino i presupposti di fatto e di diritto previsti dalla norma: il silenzio-assenso non può, infatti, formarsi in assenza della documentazione completa, in quanto l'eventuale inerzia dell'Amministrazione nel provvedere non può far guadagnare agli interessati un risultato che gli stessi non avrebbero potuto mai conseguire in virtù di un provvedimento espresso.

Estratto: «5 - Giova preliminarmente delibare la questione dell'eventuale formazione del silenzio assenso. Sul punto, si osserva che il ricorrente invoca tale istituto sulla scorta delle ragioni già rappresentate al Comune nella sua nota del 4/12/2015, in seguito alla quale l'ente ha emesso il preavviso di diniego.5.1 - Orbene, l'art. 20, comma 1, del D.P.R. 380/2001 stabilisce che la domanda per il rilascio del permesso di costruire deve essere accompagnata «da una dichiarazione del progettista abilitato che asseveri la conformità del progetto agli strumenti urbanistici approvati ed adottati, ai regolamenti edilizi vigenti, e alle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, alle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie nel caso in cui la verifica in ordine a tale conformità non comporti valutazioni tecnico-discrezionali, alle norme relative all'efficienza energetica». Nella specie, come sembra evidente dall'esame degli atti, la domanda presentata dal D'Ambrosio non conteneva la predetta dichiarazione del progettista che asseverava la "conformità del progetto agli strumenti urbanistici approvati ed adottati". È pacifico che l'incompletezza della documentazione allegata alla domanda di permesso di costruire esonera l'amministrazione dall'obbligo di pronunciarsi in maniera espressa su di essa entro i prescritti termini procedurali: e ciò in base al principio generale per cui «il meccanismo del silenzio assenso può ... ritenersi applicabile solo in presenza di una domanda completa e validamente presentata, dal momento che la formazione dello stesso postula che l'istanza sia assistita da tutti i presupposti di accoglibilità, non determinandosi ope legis l'accoglimento dell'istanza ogni qualvolta manchino i presupposti di fatto e di diritto previsti dalla norma: il silenzio-assenso non può, infatti, formarsi in assenza della documentazione completa, in quanto l'eventuale inerzia dell'Amministrazione nel provvedere non può far guadagnare agli interessati un risultato che gli stessi non avrebbero potuto mai conseguire in virtù di un provvedimento espresso» (cfr. per tutti, con ampiezza di riferimenti, C.d.S., sez. V, 22.9.2015, n. 4424).»

TITOLO EDILIZIO → TIPOLOGIA DI TITOLI → PERMESSO CONVENZIONATO

Sintesi: Il permesso di costruire convenzionato costituisce uno strumento di semplificazione, diretto essenzialmente a contemperare l'esigenza del privato ad un più agevole esercizio dello ius aedificandi con l'interesse pubblico urbanistico. Costituisce, pertanto, strumento utilizzabile tutte le volte in cui, in ragione delle caratteristiche del territorio, vi siano esigenze di urbanizzazione da soddisfare, ma le stesse possono essere compiutamente realizzate attraverso la stipula di una convenzione, senza la necessità di ricorrere al più complesso strumento del Piano attuativo.

PROCEDURA -> CONTRADDITTORIO, GIUSTO PROCEDIMENTO -> COMPETENZA

Sintesi: Sussiste il potere disapplicativo - spettante al Giudice amministrativo - di previsioni regolamentari generali contenute nelle norme tecniche di attuazione del PRG, contrastanti con disposizioni di legge statale.

Estratto: «6 - Venendo al merito della questione oggetto di lite, alla luce di quanto emerso all'esito dell'espletamento della verifica, ritiene il Collegio che il diniego gravato, per come motivato, si palesi illegittimo.6.1 - Ai sensi dell'art. 28 bis TUE:“1. Qualora le esigenze di urbanizzazione possano essere soddisfatte con una modalità semplificata, è possibile il rilascio di un permesso di costruire convenzionato. 2. La convenzione, approvata con delibera del consiglio comunale, salva diversa previsione regionale, specifica gli obblighi, funzionali al soddisfacimento di un interesse pubblico, che il soggetto attuatore si assume ai fini di poter conseguire il rilascio del titolo edilizio, il quale resta la fonte di regolamento degli interessi”.Si osserva in punto di diritto che il pdc convenzionato “costituisce strumento di semplificazione, diretto a contemperare l'esigenza del privato ad un più agevole esercizio dello ius aedificandi con l'interesse pubblico urbanistico. Costituisce, pertanto, strumento utilizzabile tutte le volte in cui, in ragione delle caratteristiche del territorio, vi siano esigenze di urbanizzazione da soddisfare, ma le stesse possono essere compiutamente realizzate attraverso la stipula di una convenzione, senza la necessità di ricorrere al più complesso strumento del Piano attuativo” (Consiglio di stato, sez. IV, sent. 12/11/2015 n. 5144).6.1.1 - Tanto premesso, opina il Tribunale che non giova al Comune (né in sede procedimentale né nella presente sede processuale) invocare la prescrittività della disposizione di cui all'art. 66 co. 3 n.t.a secondo cui è necessario l'intervento urbanistico esecutivo per le zone B3, nei casi - come quello di specie - in cui la somma delle aree libere della maglia sia superiore ad un terzo di quella totale, trattandosi di previsione che - inevitabilmente - non tiene conto dello strumento di semplificazione di cui all'art. 28 bis d.p.r. n. 380/2001 introdotto nell'ordinamento dall'art. 17 co.1 lett. q del d.l. n. 133/2014.Necessita, invero, considerare che il PRG del Comune di Acquaviva delle Fonti risulta adottato nel 2001 e approvato definitivamente nel 2011 e, dunque, in epoca antecedente alla “comparsa” nell'ordinamento dell'art. 28 bis d.p.r. n. 380/2001.Orbene, stante il principio tempus regit actum, in base al quale ogni atto è regolato dalle disposizioni in vigore al momento della sua emanazione, non è revocabile indubbio che in sede istruttoria il Comune non avrebbe dovuto omettere di valutare l'assentibilità dell'intervento anche in base alla normativa primaria sopravvenuta rispetto all'approvazione della normativa tecnica, dovendosi escludere che potesse motivare il proprio diniego adducendo il contrasto tra la previsione dell'art. 28 bis cit. e l'art. 66, comma 3 delle n.t.a., che - laddove ravvisabile - si risolverebbe pur sempre in favore della norma statale gerarchicamente sovraordinata (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 08/02/2016, n. 475 che riafferma il potere disapplicativo - spettante al Giudice amministrativo - di previsioni regolamentari generali contenute - come nel caso di specie - nelle norme tecniche di attuazione del PRG, contrastanti con disposizione di legge statale).6.2 - Va, peraltro, evidenziato che a fronte della previsione innanzi riportata dell'art. 66 co. 3 n.t.a, il successivo art. 67 che disciplina le “modalità di intervento zone B”, nel ribadire per la zona B3 l'alternatività tra intervento edificatorio diretto e il PUE, individua l'UMI (unità minima di intervento) nell'intero lotto, laddove per le zone B1 e B2 (cui pure si applica il disposto dell'art. 66 co.3 cit), l'UMI in caso di PUE è la “totale area perimetrata da strade esistenti prescindendo da divisioni di proprietà”. È, dunque, già allo stato ammissibile un piano attuativo che non comprenda l'intera maglia B3 come perimetrata dalla viabilità esistente e comprendente lotti appartenenti a diversi proprietari.6.3 - Neppure appare pertinente il richiamo all'art. 105 n.t.a., che nel disciplinare la predisposizione dei pdl fa esplicito riferimento - oltre che ad aree già sottoposte a PUE - alle aree libere tipizzate C1, C2 e D, non menzionando, quindi, la aree con tipizzazione B3, come quella in esame.»

I PROCEDIMENTI DI VIA E/O DI SCREENING VANNO IMPUGNATI ENTRO IL TERMINE DECADENZIALE DI 60 GIORNI DALLA LORO PUBBLICAZIONE INTEGRALE NEL B.U.

TAR BASILICATA n.806 del 21/12/2017

Relatore: Pasquale Mastrantuono - Presidente: Giuseppe Caruso

PROCEDURA -> VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE -> IMPUGNAZIONE

Sintesi: Poiché i procedimenti di VIA e/o di Screening, pur inserendosi nel più ampio procedimento di realizzazione di un'opera o di un intervento, sono autonomi, in quanto sono caratterizzati da apposite norme, che disciplinano la partecipazione dei soggetti interessati, e risultano preordinati alla tutela dell'interesse pubblico specifico ambientale, i provvedimenti conclusivi di tali procedimenti devono essere impugnati entro il termine decadenziale di 60 giorni dalla loro pubblicazione integrale nel Bollettino Ufficiale Regionale.

Estratto: «Sempre in via preliminare, va disattesa l'eccezione di irricevibilità dell'impugnazione della Determinazione del Dirigente dell'Ufficio Compatibilità Ambientale della Regione Basilicata n. 753 dell'1.7.2016, pur tenendo conto dell'orientamento giurisprudenziale (cfr. TAR Salerno Sez. I Sent. n. 1502 del 6.7.2015 e TAR Liguria Sez. I punto 2.3 della Sentenza n. 363 del 25.2.2013), secondo cui poiché i procedimenti di VIA e/o di Screening, pur inserendosi nel più ampio procedimento di realizzazione di un'opera o di un intervento, sono autonomi, in quanto sono caratterizzati da apposite norme, che disciplinano la partecipazione dei soggetti interessati, e risultano preordinati alla tutela dell'interesse pubblico specifico ambientale, i provvedimenti conclusivi di tali procedimenti devono essere impugnati entro il termine decadenziale di impugnazione di 60 giorni dalla loro pubblicazione integrale nel Bollettino Ufficiale Regionale.»

LA PRESCRIZIONE DELLE SANZIONI PER OMESSO O RITARDATO PAGAMENTO DEI CONTRIBUTI CONCESSORI DECORRE DAL 60° GIORNO SUCCESSIVO ALL'ULTIMAZIONE DELLE OPERE ASSENTITE

TAR LOMBARDIA, SEZIONE I MILANO n.2497 del 27/12/2017

Relatore: Elena Quadri - Presidente: Angelo De Zotti

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

Sintesi: Ai sensi dell'art. 31 della legge n. 457/1978, successivamente integrate nel T.U. n. 380/2001, sono qualificabili come 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, consentano destinazioni d'uso con essi compatibili.

OPERE ED INTERVENTI → NATURA DEGLI INTERVENTI → RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA → NATURA E DIFFERENZE DA ALTRI INTERVENTI

Sintesi: Sono interventi di restauro e risanamento conservativo 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; sono, invece, 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.

Sintesi: Ai fini della qualificazione di un intervento edilizio come ristrutturazione, e non restauro o risanamento conservativo, l'elemento decisivo è costituito non tanto dal dato formale del coinvolgimento delle strutture portanti o delle pareti perimetrali dell'immobile, quanto da quello sostanziale del conseguimento di un maggior peso urbanistico sul territorio, a causa di aumenti di volume, di modifiche di sagoma o di incrementi del complessivo carico urbanistico rispetto al preesistente.

Estratto: «Ai sensi dell'art. 31 della legge n. 457/1978, successivamente integrate nel T.U. n. 380/2001, infatti, sono qualificabili come 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; sono, invece, 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. Tale disposto normativo è stato ripreso sostanzialmente dagli artt. 65 e 66 del regolamento edilizio comunale. È stato, in proposito, affermato che: "Ai fini della qualificazione di un intervento edilizio come ristrutturazione, e non restauro o risanamento conservativo, l'elemento decisivo è costituito non tanto dal dato formale del coinvolgimento delle strutture portanti o delle pareti perimetrali dell'immobile, quanto da quello sostanziale del conseguimento di un maggior peso urbanistico sul territorio, a causa di aumenti di volume, di modifiche di sagoma o di incrementi del complessivo carico urbanistico rispetto al preesistente" (Cons. Stato, sez. IV, 19 novembre 2012, n. 5818).»

TITOLO EDILIZIO → ONERI E CONTRIBUTI → DETERMINAZIONE

Sintesi: I provvedimenti con cui l'ente locale reclama somme a conguaglio dovute a titolo di oblazione o di oneri concessori non richiedono specifica motivazione, in quanto la determinazione di tali somme costituisce il risultato di una mera operazione materiale, applicativa di parametri stabiliti dalla legge o da norme di natura regolamentare stabilite dall'Amministrazione, sicché l'interessato può solo contestare l'erroneità dei conteggi eseguiti dall'ente.

TITOLO EDILIZIO → ONERI E CONTRIBUTI → PRESCRIZIONE

Sintesi: Il termine di prescrizione del diritto del Comune ad irrogare sanzioni per omesso o ritardato pagamento dei contributi concessori decorre dal sessantesimo giorno successivo all'ultimazione delle opere assentite.

Estratto: «In relazione alla censura concernente il difetto di motivazione, si richiama l'orientamento della giurisprudenza amministrativa per il quale: "I provvedimenti con cui l'ente locale reclama somme a conguaglio dovute a titolo di oblazione o di oneri concessori non richiedono specifica motivazione, in quanto la determinazione di tali somme costituisce il risultato di una mera operazione materiale, applicativa di parametri stabiliti dalla legge o da norme di natura regolamentare stabilite dall'Amministrazione, sicché l'interessato può solo contestare l'erroneità dei conteggi eseguiti dall'ente" (cfr., fra le tante, Cons. Stato, sez. IV, 19 novembre 2012, n. 5818; T.A.R. Sicilia, Catania, sez. II, 3 maggio 2016, n. 1193; T.A.R. Lazio, sez. II, 25 febbraio 2014, n. 2206). Infine, per giurisprudenza costante il termine di prescrizione del diritto del Comune ad irrogare sanzioni per omesso o ritardato pagamento dei contributi concessori decorre dal sessantesimo giorno successivo all'ultimazione delle opere assentite (Cons. Stato, sez. IV, 19 novembre 2012).»

LA QUALIFICA DI PERTINENZA URBANISTICA È APPLICABILE SOLO AD OPERE ACCESSORIE DI MODESTA ENTITÀ PRIVE DI AUTONOMIA RISPETTO ALL'OPERA PRINCIPALE

TAR CAMPANIA, SEZIONE VII NAPOLI n.6083 del 27/12/2017
Relatore: Luca De Gennaro - Presidente: Guglielmo Passarelli di Napoli

OPERE ED INTERVENTI → CASISTICA → OPERE PERTINENZIALI

Sintesi: La qualifica di pertinenza urbanistica è applicabile soltanto ad opere di modesta entità e accessorie rispetto ad un'opera principale, ma non anche ad opere che, dal punto di vista delle dimensioni e della funzione, si connotino per una propria autonomia rispetto all'opera cosiddetta principale e non siano coessenziali alla stessa, tale, cioè, che ne risulti possibile una diversa utilizzazione economica.

ABUSI EDILIZI → INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA → ASSENZA DI PERMESSO DI COSTRUIRE

Sintesi: Le tettoie di superfici rilevanti, unitamente alle baracche in lamiera esprimenti nuova volumetria, non possono ritenersi mere pertinenze urbanistiche, né tantomeno opere di manutenzione, in quanto possiedono una propria individualità fisica e determinano un'alterazione significativa dell'assetto del territorio tali da richiedere per la loro edificazione una concessione edilizia, la cui assenza giustifica un intervento di tipo demolitorio.

Estratto: «È privo di pregio il primo motivo di ricorso volto a sostenere che si tratterebbe di opere trascurabili e pertinenziali non soggette a concessione edilizia e dunque non suscettibili di ordine di demolizione da parte del Comune. La qualifica di pertinenza urbanistica è applicabile infatti soltanto ad opere di modesta entità e accessorie rispetto ad un'opera principale, ma non anche ad opere che, dal punto di vista delle dimensioni e della funzione, si connotino per una propria autonomia rispetto all'opera cosiddetta principale e non siano coessenziali alla stessa, tale, cioè, che ne risulti possibile una diversa utilizzazione economica. Nel caso di specie la tettoia, che occupa una superficie di dimensioni indubbiamente rilevanti, e la baracca in lamiera, esprime nuova volumetria, non possono ritenersi mere pertinenze urbanistiche, né tantomeno opere di manutenzione, in quanto possiedono e una propria individualità fisica e hanno determinato un'alterazione significativa dell'assetto del territorio.

Per questo motivo doveva ritenersi necessaria per la loro edificazione la concessione edilizia la cui assenza giustifica l'ingiunzione demolitoria.»

ABUSI EDILIZI → SANZIONI → DEMOLIZIONE → PROVVEDIMENTO → MOTIVAZIONE

Sintesi: L'ordine demolitorio costituisce un atto dovuto e rigorosamente vincolato, affrancato dalla ponderazione discrezionale dell'interesse al mantenimento in loco delle opere in quanto l'interesse pubblico risiede in re ipsa nella rimozione dell'abuso, ossia nel ripristino dei luoghi illecitamente alterati: esso è pertanto da ritenersi sorretto da adeguata istruttoria e sufficiente motivazione, allorquando sia rinvenibile l'individuazione dell'infrazione commessa e della norma violata, nonché la puntuale descrizione delle opere abusive.

ABUSI EDILIZI → SANZIONI → DEMOLIZIONE → PROVVEDIMENTO → NATURA VINCOLATA

Sintesi: Risulta in re ipsa l'interesse pubblico concreto ed attuale alla rimozione delle costruzioni edificate in assenza di regolare titolo edilizio; di conseguenza, ricorrendo tale circostanza, l'Amministrazione deve - senza necessità di valutazioni discrezionali - emanare l'ordine di demolizione per il solo fatto di aver riscontrato opere abusive, anche a prescindere dalla loro supposta risalezza.

Estratto: «Con il secondo, terzo, sesto e settimo motivo - che in quanto strettamente attinenti possono formare oggetto di esame congiunto - i ricorrenti lamentano il difetto di motivazione e di istruttoria dell'atto impugnato, anche con riferimento all'esatta portata dell'abuso sul piano urbanistico. Il motivo è da respingere. L'ordine demolitorio costituisce, per ius receptum, atto dovuto e rigorosamente vincolato, affrancato dalla ponderazione discrezionale dell'interesse al mantenimento in loco delle opere, dove l'interesse pubblico risiede in re ipsa nella rimozione dell'abuso, ossia nel ripristino dei luoghi illecitamente alterati. Pertanto, esso è da ritenersi sorretto da adeguata istruttoria e sufficiente motivazione, allorquando sia rinvenibile, come nel caso di specie, l'individuazione dell'infrazione commessa e della norma violata, nonché la puntuale descrizione delle opere abusive. L'amministrazione non era quindi tenuta ad effettuare nessuna approfondita disamina dell'impatto delle opere alla luce delle vigenti disposizioni urbanistiche. Si ribadisce dunque quanto già esposto: trattandosi di attività vincolata, risulta in re ipsa l'interesse pubblico concreto ed attuale alla rimozione delle costruzioni edificate in assenza di regolare titolo edilizio; di conseguenza, ricorrendo tale circostanza, l'Amministrazione deve - senza necessità di valutazioni discrezionali - emanare l'ordine di demolizione per il solo fatto di aver riscontrato opere abusive, anche a prescindere dalla loro supposta risalezza (nel caso di specie peraltro non dimostrata).»

ABUSI EDILIZI → RAPPORTI SANATORIA-SANZIONI

Sintesi: La validità e l'efficacia dell'ordine di demolizione non risultano pregiudicate dalla successiva presentazione di un'istanza di accertamento di conformità, con la conseguenza che solo a conclusione dell'ipotetico procedimento di sanatoria, in caso di accoglimento dell'istanza, l'ordine di demolizione rimane privo di effetti, in ragione dell'accertata conformità dell'intervento alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente.

Estratto: «Con il quarto motivo di impugnativa si deduce che l'amministrazione comunale non avrebbe potuto procedere all'emanazione dell'ordine repressivo dell'abuso conservando i ricorrenti la facoltà di chiedere la sanatoria ex art. 36 DPR 380/2001. Il motivo non ha pregio. La facoltà di richiedere accertamento di conformità delle opere abusive, peraltro per quanto risulta in atti poi non esercitata, non inibisce i poteri comunali in materia di vigilanza urbanistico-edilizia. Si rileva in ogni caso che, secondo la giurisprudenza di questo Tribunale (cfr. ex multis n. 1891/2017), la validità e l'efficacia

dell'ordine di demolizione non risulterebbero pregiudicate dalla successiva presentazione di un'istanza di accertamento di conformità, posto che nell'impianto normativo non è rinvenibile una previsione dalla quale possa desumersi un tale effetto. Da ciò consegue che solo a conclusione dell'ipotetico procedimento di sanatoria, in caso di accoglimento dell'istanza, l'ordine di demolizione rimarrebbe privo di effetti, in ragione dell'accertata conformità dell'intervento alla disciplina urbanistica e edilizia vigente.»

IL TEMPO TRASCORSO TRA LA REALIZZAZIONE DELL'ABUSO E L'ORDINE DI DEMOLIZIONE NON DETERMINA UNO STATO DI LEGITTIMO AFFIDAMENTO DEL PRIVATO

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.6099 del 27/12/2017

Relatore: Gabriele Nunziata - Presidente: Giancarlo Pennetti

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

Sintesi: La DIA è un atto soggettivamente ed oggettivamente privato ed uno strumento di massima semplificazione quale manifestazione di autonomia privata con cui si certifica la sussistenza dei presupposti in fatto ed in diritto allegati a presupposto del legittimo esercizio dell'attività segnalata alla PA.

TITOLO EDILIZIO -> TIPOLOGIA DI TITOLI -> DIA/SCIA -> PRESUPPOSTI

Sintesi: L'attività segnalata dal privato mediante DIA può essere intrapresa senza il bisogno di un consenso della PA che, entro i termini di legge, mantiene comunque il potere di verificare la sussistenza in concreto di tutti i requisiti e presupposti per l'esercizio dell'attività comunicata. Ogni denuncia/segnalazione di inizio attività, pur costituendo un atto soggettivamente ed oggettivamente privato, può quindi essere assoggettata al potere di verifica della conformità alla legge dell'attività denunciata e all'adozione di strumenti inibitori.

Sintesi: Poiché presupposto indefettibile affinché una DIA/SCIA possa essere produttiva di effetti è la completezza e la veridicità delle dichiarazioni contenute nell'autocertificazione presentata dal privato, in presenza di una dichiarazione inesatta o incompleta, alla PA spetta in ogni momento il potere di inibire l'attività dichiarata.

Estratto: «2. Il Tribunale ritiene preliminarmente di non aderire all'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa del Comune per mancata notifica del ricorso introduttivo ai controinteressati che avevano presentato un esposto: risulta, infatti, in maniera documentale che il provvedimento impugnato non fa riferimento a tali diversi soggetti e, poiché ai fini dell'individuazione di coloro che obbligatoriamente devono essere evocati in giudizio, occorre far riferimento all'atto che viene gravato di impugnazione, non è configurabile tale motivo di inammissibilità.2.1 Sempre in via preliminare è il caso di evidenziare che la denuncia/segnalazione di inizio attività è un atto soggettivamente ed oggettivamente privato ed uno strumento di massima semplificazione quale manifestazione di autonomia privata con cui l'interessato certifica la sussistenza dei presupposti in fatto ed in diritto allegati a presupposto del legittimo esercizio dell'attività segnalata alla P.A. L'attività dichiarata può allora essere intrapresa senza il bisogno di un consenso dell'Amministrazione, surrogato dall'assunzione di un'auto-responsabilità del privato nel comunicare l'intenzione di intraprendere un'attività

direttamente ammessa dalla legge (cfr. Cons. Stato, A.P., 29.7.2011, n. 15). Per parte sua la Pubblica amministrazione mantiene il potere di verificare la sussistenza in concreto di tutti i requisiti e presupposti per l'esercizio dell'attività comunicata dal privato: quindi, entro il termine legale ogni denuncia/segnalazione può essere assoggettata al potere di verifica della conformità a legge dell'attività denunciata e all'adozione di strumenti inibitori; dopo il decorso del previsto spazio temporale, poiché presupposto indefettibile perché una DIA/SCIA possa essere produttiva di effetti è la completezza e la veridicità delle dichiarazioni contenute nell'autocertificazione, in presenza di una dichiarazione inesatta o incompleta all'Amministrazione spetta comunque il potere di inibire l'attività dichiarata. Ne consegue che tale innovativo mezzo messo a disposizione del privato per ottenere uno scopo previsto dalla legge presenta necessariamente minori garanzie procedurali rispetto ad un ordinario procedimento amministrativo attivato su istanza di parte e conclusosi con un atto formale dell'Amministrazione. Ciò, peraltro, non vieta all'Amministrazione, in caso di dubbi sull'esistenza dei presupposti dichiarati nella denuncia/segnalazione di inizio attività ricevuta, di chiedere chiarimenti o delucidazioni, allo scopo di completare la propria istruttoria con un conclusivo provvedimento inibitorio in caso di definitivo accertamento dell'insussistenza di quei presupposti. 2.2 Da ultimo, con il Decr. Lgs. 30.6.2016, n.126 si è proceduto alla nuova disciplina della SCIA, prevedendosi tra l'altro (art.3) che il rilascio della ricevuta della presentazione vale come comunicazione di avvio del procedimento e che è eliminata la previsione generale della possibile sospensione dell'attività intrapresa.»

TITOLO EDILIZIO -> TIPOLOGIA DI TITOLI -> DIA/SCIA -> PROVVEDIMENTI REPRESSIVI

Sintesi: Deve ritenersi ammissibile un potere di annullamento anche successivo della DIA da parte della PA quando non vi è collegamento tra l'intento manifestato dal privato e la differente attività posta in essere, ciò in ragione del mantenimento in capo al Comune del potere di repressione degli abusi edilizi pur dopo la scadenza del termine stabilito dall'art.23 del DPR n.380/2001.

TITOLO EDILIZIO -> TIPOLOGIA DI TITOLI -> DIA/SCIA -> RAPPORTO CON GLI ABUSI EDILIZI

Sintesi: Anche dopo il decorso del termine fissato dall'art. 23, comma 6, del DPR n.380/2001 per l'inibizione dei lavori o dell'intervento edilizio preannunciati con una DIA (o una SCIA) permane in capo alla PA il potere di controllo urbanistico-edilizio e l'eventuale potere sanzionatorio in ordine ad interventi realizzati in violazione della pertinente normativa.

ABUSI EDILIZI -> SANZIONI -> POTERE SANZIONATORIO, ESERCIZIO

Sintesi: In materia di urbanistica ed edilizia l'esercizio di poteri di vigilanza e repressivi da parte della PA è espressione di una specifica potestà di vigilanza affidata dalla legge al dirigente o al responsabile del competente ufficio comunale esercitabile, per la sua stessa natura, anche mediante provvedimenti innominati volti ad assicurare la rispondenza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi dell'attività dichiarata dal privato.

Estratto: «3. Ciò premesso, ai fini della reiezione dei motivi di ricorso quali si prestano ad una trattazione unitaria, il Collegio ritiene di far proprio l'orientamento giurisprudenziale anche di questo Tribunale (ex multis, III, 6.2.2015, n.937) secondo il quale è possibile l'annullamento anche successivo della DIA quando non vi è collegamento tra l'intento manifestato e la differente attività posta in essere, ciò in ragione del mantenimento in capo al Comune del potere di repressione degli abusi edilizi pur dopo la scadenza del termine stabilito dall'art.23 del DPR n.380/2001 (cfr. TAR Lazio, Roma, II-bis, 3.9.2014, n.9316). In altri termini, è pacifico che permane all'Amministrazione, anche dopo il decorso