

ABUSI EDILIZI

rassegna sistematica
di giurisprudenza
2009-2013

ABUSI EDILIZI

rassegna sistematica di giurisprudenza
2009-2013



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

La presente opera è una raccolta, organizzata in una dettagliata classificazione tematica, di massime giurisprudenziali (denominate 'sintesi') in materia di abusi edilizi, elaborate dalla redazione della rivista giuridica Urbium.it, tratte da pronunce recensite dalla medesima rivista appartenenti agli anni 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013. Alle massime seguono gli estratti pertinenti delle pronunce a cui si riferiscono.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore e il curatore si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Copyright © 2014 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 massime costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito. Sono consentite esclusivamente citazioni a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dalla menzione della fonte. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale dell'utilizzatore, e comunque mai a scopo commerciale.

Il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente e dai suoi stretti collaboratori professionali, o da un singolo destinatario 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, totale o parziale, è vietata senza il consenso scritto dell'editore.

Edizione: aprile 2014 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro - materia: edilizia, urbanistica - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-005-1 - codice: JRE7D - nic: 158 - prezzo: € 45,00 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova - sede operativa via Dante Alighieri 6 int. 1 35028 Piove di Sacco (PD) info@exeo.it. Luogo di elaborazione: sede operativa.

SOMMARIO

[ABUSI EDILIZI](#)

[ACCERTAMENTO](#)

[APPALTO](#)

[CIRCOLARI DEI LAVORI PUBBLICI](#)

[COMPRAVENDITA](#)

[DECRETO SALVA-ABUSI IN CAMPANIA](#)

[DEMOLIZIONE SPONTANEA](#)

[ESECUZIONE IMMOBILIARE, IRRILEVANZA](#)

[ESPOSTI E DENUNCE](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> AREA VINCOLATA](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> ASSENZA DI PERMESSO DI COSTRUIRE](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> ASSENZA O DIFFORMITÀ DALLA DIA](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> FALSITÀ PROGETTUALI](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> IMMOBILI STORICI](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> IMPIANTI DI TELECOMUNICAZIONE](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> INCOMPRESIBILITÀ DEL TITOLO](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> BENE GIURIDICO TUTELATO](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> CASISTICA](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> CASISTICA --> ALBERGHI E](#)

STRUTTURE RICETTIVE

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> CASISTICA --> AREE AGRICOLE

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> CASISTICA --> AREE NON EDIFICABILI

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> CASISTICA --> AREE PARZIALMENTE EDIFICATE

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> CASISTICA --> CONFORMITÀ URBANISTICA

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> CASISTICA --> DIVISIONI EREDITARIE

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> CASISTICA --> ELUSIONE DEL PIANO DI LOTTIZZAZIONE

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> CASISTICA --> ESIGUITÀ DEL LOTTO

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> CASISTICA --> MUTAMENTO DI DESTINAZIONE D'USO

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> CASISTICA --> PLURALITÀ DI SANATORIE

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> CASISTICA --> ROULOTTES

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> CASISTICA --> STRADE

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> CASISTICA --> VIOLAZIONE DEL TITOLO ABILITATIVO

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> CONSUMAZIONE

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> DESTINAZIONE DI ZONA, IRRILEVANZA

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> DIFFERENZE DAL SINGOLO ABUSO EDILIZIO

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> ELEMENTO SOGGETTIVO

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> INSANABILITÀ

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> NATURA VINCOLATA](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> PRESUPPOSTI](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> REATO, NATURA GIURIDICA](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> REGIONI/PROVINCE --> LAZIO](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> SOGGETTI ATTIVI](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> TIPOLOGIE](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> TIPOLOGIE --> LOTTIZZAZIONE FORMALE](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> TIPOLOGIE --> LOTTIZZAZIONE MATERIALE](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA --> TIPOLOGIE --> LOTTIZZAZIONE MISTA](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> MUTAMENTO DESTINAZIONE D'USO](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> OPERA PUBBLICA](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> OPERE DEL TERZO CON MATERIALI PROPRI](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> OPERE INTERNE](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> PARZIALE DIFFORMITÀ](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> PERTINENZE](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> SOGLIA DI TOLLERANZA DEL 2%](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> SUPER-DIA](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> TITOLO EDILIZIO ANNULLATO](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> TITOLO EDILIZIO ANNULLATO --> AFFIDAMENTO DEL PRIVATO](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> TITOLO EDILIZIO ANNULLATO --> PRESUPPOSTI](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> TITOLO EDILIZIO ANNULLATO --> REGIONI/PROVINCE -->](#)

[PROVINCIA DI BOLZANO](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> TITOLO EDILIZIO ANNULLATO --> REGIONI/PROVINCE --> TOSCANA](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> TITOLO EDILIZIO ANNULLATO --> SANZIONE DEMOLITORIA](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> TITOLO EDILIZIO ANNULLATO --> SANZIONE PECUNIARIA](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> TITOLO EDILIZIO ANNULLATO --> TIPOLOGIE DI ANNULLAMENTO](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> TOTALE DIFFORMITÀ DAL PERMESSO DI COSTRUIRE](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> TRASLAZIONE](#)

[INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> VARIAZIONE ESSENZIALE](#)

[INTERVENTI SUCCESSIVI](#)

[MEDIAZIONE](#)

[NATURA](#)

[OBBLIGO DI DENUNCIA](#)

[ONERE DELLA PROVA](#)

[PERMUTA](#)

[PROCEDURE ESECUTIVE](#)

[PROFILI RISARCITORI](#)

[PROFILI RISARCITORI --> DANNO AMBIENTALE](#)

[RAPPORTI SANATORIA-SANZIONI](#)

[RAPPORTO CON LA LOCAZIONE](#)

[RAPPORTO CON USUCAPIONE](#)

[REATI URBANISTICI - ART. 44 D.P.R. 380/2001 --> ELEMENTO SOGGETTIVO](#)

[REATI URBANISTICI - ART. 44 D.P.R. 380/2001 --> PRESCRIZIONE](#)

[REATI URBANISTICI - ART. 44 D.P.R. 380/2001 --> PROFILI GENERALI](#)

[SANATORIA](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> ASSENZA O DIFFORMITÀ DA DIA](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> AUMENTO DEL CARICO URBANISTICO](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> COMPETENZA](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> CON PRESCRIZIONI](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> CONDIZIONI DI LEGITTIMITÀ](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> DINIEGO](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> DOCUMENTAZIONE ALLEGATA](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> DOMANDA](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> EFFETTI PENALI](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> MOTIVAZIONE](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> NATURA VINCOLATA](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> OBLAZIONE](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> PARERE DELLA COMMISSIONE EDILIZIA](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> REGIONI E PROVINCE --> CAMPANIA](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> REGIONI E PROVINCE --> UMBRIA](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> SANATORIA GIURISPRUDENZIALE, INAMMISSIBILITÀ](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> SILENZIO RIGETTO](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> TERMINE PER L'ISTANZA](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> TITOLO EDILIZIO ANNULLATO](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> TUTELA DEI TERZI](#)

[SANATORIA --> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ --> VALORE CONFESSORIO](#)

[SANATORIA --> AGEVOLAZIONI FISCALI](#)

[SANATORIA --> CONDONO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> AMNISTIA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> AREA DEMANIALE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> COMPETENZA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> CONVENZIONI CON IL COMUNE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> DINIEGO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> DINIEGO --> DISCREZIONALITÀ](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> DOMANDA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> DOMANDA --> FALSITÀ DELLE DICHIARAZIONI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> DOMANDA --> REGOLARIZZAZIONE DOCUMENTALE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> DOMANDA --> SCINDIBILITÀ](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ECCEZIONALITÀ](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> EFFETTI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> ANTERIORITÀ DEL VINCOLO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> CONDIZIONE DEL PAGAMENTO DELL'INDENNITÀ AMBIENTALE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> CONFORMITÀ URBANISTICA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> DESTINAZIONE A PARCHEGGIO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> FASCE DI RISPETTO CIMITERIALI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> FASCE DI RISPETTO STRADALI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> FASCIA DI RISPETTO IDRICA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> INEDIFICABILITÀ RELATIVA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> INTERVENTI SENZA INCREMENTI PLANIVOLUMETRICI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> PARERE FAVOREVOLE DELLA P.A.](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> PROPOSTE DI MODIFICA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> REGIONI/PROVINCE --> CAMPANIA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> REGIONI/PROVINCE --> PIEMONTE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> REGIONI/PROVINCE --> PUGLIA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> REGIONI/PROVINCE --> SICILIA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> RILEVANZA CEDU](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> SILENZIO-INADEMPIMENTO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ESISTENZA DI VINCOLI --> VINCOLO SULL'AREA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> IDONEITÀ STATICA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> IMMOBILE NON ABUSIVO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> IMPUGNAZIONE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> IMPUGNAZIONE --> EFFETTI SULLA PROCEDURA ESPROPRIATIVA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> INTERVENTI SUCCESSIVI AL CONDONO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ISTANZA DI CONCLUSIONE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> LIMITI VOLUMETRICI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> MUTAMENTO DI DESTINAZIONE D'USO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> NATURA VINCOLATA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> OBLAZIONE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> OBLAZIONE --> CRITERI TABELLARI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> OBLAZIONE --> EFFETTI ESTINTIVI DEL REATO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> OBLAZIONE --> OMESSO VERSAMENTO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> OBLAZIONE --> PRESCRIZIONE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> OBLAZIONE --> TERMINI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ONERI E CONTRIBUTI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ONERI E CONTRIBUTI --> DESTINAZIONE URBANISTICA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ONERI E CONTRIBUTI --> ERRONEA DETERMINAZIONE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ONERI E CONTRIBUTI --> MOMENTO DI COMPUTO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ONERI E CONTRIBUTI --> OPERE ANTE 1967](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ONERI E CONTRIBUTI --> PRESCRIZIONE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ONERI E CONTRIBUTI --> REGIONI/PROVINCE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ONERI E CONTRIBUTI --> REGIONI/PROVINCE --> LOMBARDIA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ONERI E CONTRIBUTI --> RITARDO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> ONERI E CONTRIBUTI --> SOGGETTI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PARERE DELLA COMMISSIONE EDILIZIA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> ABITABILITÀ](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> ANTERIORITÀ DELL'INTERVENTO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> ANTERIORITÀ DELL'INTERVENTO --> CASISTICA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> ANTERIORITÀ DELL'INTERVENTO --> COSTRUZIONE ESISTENTE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> ANTERIORITÀ DELL'INTERVENTO --> MUTAMENTO DESTINAZIONE D'USO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> ANTERIORITÀ DELL'INTERVENTO --> NUOVA COSTRUZIONE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> ANTERIORITÀ DELL'INTERVENTO --> ONERE DELLA PROVA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> ANTERIORITÀ DELL'INTERVENTO --> OPERA TEMPORANEA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> COMPLETEZZA DOCUMENTALE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> CONCESSIONE ANNULLATA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> DESTINAZIONE RESIDENZIALE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> IDENTITÀ DELL'IMMOBILE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> IN GENERALE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> INSUSSISTENZA REATI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> LIMITI VOLUMETRICI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PRESUPPOSTI --> REGIONI/PROVINCE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PROCEDIMENTO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> PROCEDURE ESECUTIVE IMMOBILIARI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> RAPPORTO CON I PIANI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> REGIONI/PROVINCE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> REGIONI/PROVINCE --> BASILICATA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> REGIONI/PROVINCE --> CAMPANIA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> REGIONI/PROVINCE --> FRIULI-VENEZIA GIULIA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> REGIONI/PROVINCE --> LAZIO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> REGIONI/PROVINCE --> LIGURIA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> REGIONI/PROVINCE --> LOMBARDIA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> REGIONI/PROVINCE --> PROVINCIA DI BOLZANO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> REGIONI/PROVINCE --> PUGLIA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> REGIONI/PROVINCE --> SICILIA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> REGIONI/PROVINCE --> TOSCANA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> REGIONI/PROVINCE --> UMBRIA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> SILENZIO ASSENSO](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> SILENZIO ASSENSO --> CONDIZIONI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> SILENZIO ASSENSO --> DECORRENZA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> SILENZIO ASSENSO --> FATTORI OSTATIVI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> SILENZIO ASSENSO --> FATTORI OSTATIVI --> DOMANDA INCOMPLETA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> SILENZIO ASSENSO --> FATTORI OSTATIVI --> DOMANDA INFEDELE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> SILENZIO ASSENSO --> FATTORI OSTATIVI --> ESISTENZA DI VINCOLI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> SILENZIO ASSENSO --> FATTORI OSTATIVI --> MANCATO COMPLETAMENTO OPERE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> SILENZIO ASSENSO --> FATTORI OSTATIVI --> OPERE NON CONDONABILI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> SOGGETTI](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> TRE CONDONI, DISTINZIONE](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> VARIANTI IN CORSO D'OPERA](#)

[SANATORIA --> CONDONO --> VIOLAZIONE DELLE DISTANZE](#)

[SANATORIA --> INSANABILITÀ](#)

[SANATORIA --> NUOVA ISTANZA EDILIZIA](#)

[SANATORIA --> PIANI DI RECUPERO](#)

[SANATORIA --> RAPPORTI TRA CONDONO E ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ](#)

[SANATORIA --> RAPPORTO CON IL GIUDIZIO PENALE](#)

[SANATORIA --> RAPPORTO CON IL TITOLO ORIGINARIO](#)

[SANATORIA --> SANATORIA PARZIALE](#)

[SANATORIA --> SOGGETTI](#)

[SANATORIA --> SOGGETTI --> LOCATARIO](#)

[SANATORIA --> SOGGETTI --> MOMENTO RILEVANTE](#)

[SANATORIA --> SOGGETTI --> PROMISSARIO ACQUIRENTE](#)

[SANATORIA --> TASSAZIONE DELLA PLUSVALENZA](#)

[SANATORIA --> VALUTAZIONE UNITARIA](#)

[SANZIONI](#)

[SANZIONI --> ACQUISIZIONE GRATUITA](#)

[SANZIONI --> AREA DEMANIALE](#)

[SANZIONI --> ART. 48 T.U.](#)

[SANZIONI --> COMPETENZA](#)

[SANZIONI --> CONFERENZA DI SERVIZI, INAMMISSIBILITÀ](#)

[SANZIONI --> CONFISCA ART. 44 DPR 380/2001](#)

[SANZIONI --> CONFISCA ART. 44 DPR 380/2001 --> NATURA](#)

[SANZIONI --> CONFISCA ART. 44 DPR 380/2001 --> OGGETTO](#)

[SANZIONI --> CONFISCA ART. 44 DPR 380/2001 --> PRESUPPOSTI](#)

[SANZIONI --> CONFISCA ART. 44 DPR 380/2001 --> PRESUPPOSTI --> NON NECESSITÀ DI UNA CONDANNA](#)

[SANZIONI --> CONFISCA ART. 44 DPR 380/2001 --> PRESUPPOSTI --> TERZI IN BUONA FEDE](#)

[SANZIONI --> CRITERI DI STIMA](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> AZIONE CAUTELARE](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> DELIBERA DI MANTENIMENTO DELL'OPERA](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> INDULTO](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> IRREALIZZABILITÀ](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> MODALITÀ DI ESECUZIONE](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> NORMATIVA APPLICABILE](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> PARERE DELL'AUTORITÀ PREPOSTA AL VINCOLO](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> PARERE DELLA COMMISSIONE EDILIZIA](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> PARERE DELLA SEZIONE URBANISTICA REGIONALE](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> PARZIALE](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> PRESUPPOSTI](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> PROVVEDIMENTO](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> PROVVEDIMENTO --> COMPETENZA](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> PROVVEDIMENTO --> CONTENUTO](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> PROVVEDIMENTO --> MOTIVAZIONE](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> PROVVEDIMENTO --> MOTIVAZIONE --> INTERVALLI TEMPORALI BREVI](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> PROVVEDIMENTO --> MOTIVAZIONE --> INTERVALLI TEMPORALI LUNGHI](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> PROVVEDIMENTO --> MOTIVAZIONE --> TUTELA DELL'AFFIDAMENTO](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> PROVVEDIMENTO --> NATURA VINCOLATA](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> PROVVEDIMENTO --> NOTIFICAZIONE](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> RAPPORTO CON IL GIUDIZIO CIVILE](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> RAPPORTO CON IL GIUDIZIO PENALE](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> SOSPENSIONE](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> SOSTITUZIONE CON SANZIONE PECUNIARIA](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> TERMINI](#)

[SANZIONI --> DEMOLIZIONE --> VALUTAZIONE TECNICO-ECONOMICA](#)

[SANZIONI --> IMMOBILE SANABILE](#)

[SANZIONI --> IRRETROATTIVITÀ](#)

[SANZIONI --> MOTIVAZIONE](#)

[SANZIONI --> NORMATIVA SOPRAVVENUTA](#)

[SANZIONI --> NOTIFICAZIONE](#)

[SANZIONI --> ORDINANZA DI SOSPENSIONE DEI LAVORI](#)

[SANZIONI --> ORDINANZA DI SOSPENSIONE DEI LAVORI --> INEFFICACIA](#)

[SANZIONI --> ORDINANZA DI SOSPENSIONE DEI LAVORI --> MOTIVAZIONE](#)

[SANZIONI --> PERTINENZE](#)

[SANZIONI --> POTERE SANZIONATORIO, ESERCIZIO](#)

[SANZIONI --> PRESCRIZIONE](#)

[SANZIONI --> PRESUPPOSTI](#)

[SANZIONI --> PRINCIPI GENERALI](#)

[SANZIONI --> RAPPORTO CON IL GIUDIZIO CIVILE](#)

[SANZIONI --> RAPPORTO CON IL GIUDIZIO PENALE](#)

[SANZIONI --> REGIONI/PROVINCE](#)

[SANZIONI --> REGIONI/PROVINCE --> EMILIA-ROMAGNA](#)

[SANZIONI --> REGIONI/PROVINCE --> LIGURIA](#)

[SANZIONI --> REGIONI/PROVINCE --> TOSCANA](#)

[SANZIONI --> REGIONI/PROVINCE --> VENETO](#)

[SANZIONI --> SANZIONI PECUNIARIE](#)

[SANZIONI --> SOGGETTI](#)

[SANZIONI --> SOGGETTI --> AUTORE DEL REATO](#)

[SANZIONI --> SOGGETTI --> AUTORE DEL REATO --> COMPROPRIETARIO](#)

[SANZIONI --> SOGGETTI --> AUTORE DEL REATO --> DIRETTORE DEI LAVORI](#)

[SANZIONI --> SOGGETTI --> AUTORE DEL REATO --> PROPRIETARIO](#)

[SANZIONI --> SOGGETTI --> AUTORE DEL REATO --> USUFRUTTUARIO](#)

[SANZIONI --> SOGGETTI --> DEMOLIZIONE](#)

[SANZIONI --> SOGGETTI --> ERRORE SCUSABILE](#)

[SANZIONI --> SOSPENSIONE EX LEGE DEL PROCEDIMENTO](#)

[SEQUESTRO PENALE](#)

[STATO DI NECESSITÀ](#)

ABUSI EDILIZI

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n.3979 del 18/02/2013 - Relatore: Laurenza Nuzzo - Presidente: Umberto Goldoni

Sintesi:

L'esecuzione di una costruzione in assenza di permesso di costruire o in violazione delle norme edilizie dà luogo ad un illecito permanente e la cessazione della permanenza è determinata, fra le altre cause, dal decorso del termine ventennale utile per l'usucapione del diritto di mantenere la costruzione nelle condizioni in cui si trova.

Estratto: «La Corte di appello, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte, ha affermato che le distanze legali devono essere osservate anche nei rapporti tra il fondo comune e quello di proprietà esclusiva di uno dei condomini, e ciò anche nel caso in cui lo spazio tra edifici vicini sia costituito, come nel caso di specie, da un cortile in comune(Cfr. Cass. n. 8397/2000; n. n. 15787/2002), né il partecipante alla comunione può, senza il consenso degli altri, servirsi della cosa comune a beneficio di un altro immobile di sua proprietà esclusiva, derivando da tale utilizzazione una vera e propria servitù a carico della cosa comune. La Corte di merito ha applicato correttamente tali principi alla fattispecie in esame essendo pacifico che la finestra in questione era stata costruita "ex novo" nell'edificio di proprietà esclusiva degli A. - D.P. e godeva dell'affaccio diretto sul cortile antistante di proprietà comune. L'assunto sulla trasformazione in finestra di una preesistente porta finestra non risulta, peraltro, essere stato oggetto di specifico motivo di appello e il riferimento alla prove che non sarebbero state ammesse è del tutto generico, risultando dallo "svolgimento del processo" della sentenza impugnata che, in primo grado, era stata espletata C.T.U. ed erano state assunte le prove (V. pag. 10 sent. imp.). In ordine al secondo motivo va ribadito che la mancanza di concessione edilizia non può costituire impedimento all'acquisto per usucapione, in presenza dei presupposti di cui all'art. 1158 c.c. e, cioè, del possesso ultraventennale della costruzione, con opere, quindi, visibili e permanenti, in presenza, inoltre, di un possesso continuo, non interrotto, non viziato da violenza o clandestinità. Il difetto di concessione edilizia della costruzione esula dal giudizio che attiene al rispetto della disciplina delle distanze la cui disposizioni attengono alla tutela del diritto soggettivo del privato e, d'altra parte, tale diritto non subisce alcuna compressione per il rilascio della concessione stessa, trattandosi di provvedimento amministrativo che esaurisce la sua rilevanza nell'ambito del rapporto pubblicistico tra l'amministrazione ed il privato che ha realizzato la costruzione. Conseguenza che la mancanza di detto provvedimento autorizzativo non può neppure incidere sui requisiti del possesso "ad usucapionem", in linea, fra l'altro, con la sentenza di questa Corte n. 594/1990 (citata dal giudice di appello), laddove si afferma che l'esecuzione di una costruzione in violazione delle norme edilizie dà luogo ad un illecito permanente e la cessazione della permanenza è determinata, fra le altre cause, dal decorso del termine ventennale utile per l'usucapione del diritto di mantenere la costruzione nelle condizioni in cui si trova. Conformemente a tale precedente giurisprudenziale, in più recenti pronunce di questa sezione è stato affermato il principio che, in materia di violazione delle distanze legali tra proprietà confinanti, deve ritenersi ammissibile l'acquisto per usucapione di una servitù avente ad oggetto il mantenimento di una costruzione a distanza inferiore a quella fissata dalle norme del codice civile o da quelle dei regolamenti e degli strumenti urbanistici (Cass. n. 4240/2010; n. 22824/2012). Del tutto condivisibili dal Collegio sono le

argomentazioni poste a base di dette decisioni, sottese al superamento del precedente difforme (Cass. n. 20769/2007), considerato, essenzialmente, che anche per il diritto di proprietà, benché imprescrittibile, opera la distinzione tra effetto estintivo ed effetto acquisitivo in relazione al decorso del tempo sicché, coerentemente con la disciplina di tale diritto, comprensivo di quello al rispetto delle distanze legali, non vi è ragione per escludere, nell'ambito del rapporto privatistico, l'usucapione da parte del confinante del diritto a mantenere l'immobile a distanza inferiore a quella legale, ferma restando, nel rapporto tra privati e P.A., la disciplina pubblicistica dettata per la tutela delle prescrizioni urbanistiche di pubblico interesse. In tal modo viene contemperato l'interesse del privato a non sottostare alla possibilità che il vicino possa agire in ogni tempo per il rispetto delle distanze legali, con la salvaguardia dei poteri riservati in materia alla P.A. che, in quanto autorità deputata al controllo del territorio, può incidere esclusivamente sul rapporto pubblicistico con il proprietario e responsabile dell'abuso, reprimendo l'illecito edilizio anche attraverso l'ordine di demolizione della costruzione eseguita in assenza o totale difformità o variazione essenziale della concessione edilizia.»

TAR PIEMONTE, SEZIONE II n.143 del 03/02/2012 - Relatore: Antonino Masaracchia -
Presidente: Ofelia Fratamico

Sintesi:

In presenza di un abuso di notevoli dimensioni, composto da diverse opere l'una funzionale all'altra, si è in presenza di un'unica attività di trasformazione edilizia od urbanistica, per la quale è necessaria la concessione edilizia, senza possibilità di scomporre una parte per sostenerne l'assoggettabilità a d.i.a..

Estratto: «7.1. Non sono fondati neanche i restanti motivi aggiunti. Quanto alla qualificazione delle opere e del regime edilizio cui le stesse sono subordinate, si deve rilevare che quelle oggetto di demolizione costituiscono un intero complesso edilizio (come più sopra si è evidenziato: par. n. 6.1) la cui abusività è di notevole portata. E' sufficiente rilevare, al riguardo, che in presenza di un abuso di notevoli dimensioni, composto da diverse opere l'una funzionale all'altra (come nella specie), si è in realtà in presenza di un'unica attività di trasformazione edilizia od urbanistica, per la quale è necessaria la concessione edilizia, senza possibilità di scomporre una parte per sostenerne l'assoggettabilità a d.i.a. (cfr., di recente, TAR Valle d'Aosta, n. 75 del 2010). Quanto alla dedotta violazione dell'art. 34, comma 2, del d.P.R. n. 380 del 2001, in quanto l'ordinanza di demolizione non avrebbe esaminato il profilo del possibile pregiudizio per le parti conformi, è sufficiente rilevare che nemmeno la ricorrente indica né quali sarebbero le "parti conformi" a rischio di pregiudizio né in cosa tale pregiudizio consisterebbe. Infine, con riferimento al dedotto legittimo affidamento in ordine al mantenimento delle opere (in ragione del lungo lasso di tempo trascorso dalla loro edificazione) va rilevato che nessun affidamento poteva, nella specie, dirsi integrato per effetto sia della condanna penale che aveva interessato i proprietari dell'immobile (nonché genitori della ricorrente) nel 1996 sia della conseguente ingiunzione a demolire emessa il 26 marzo 1998 dal Procuratore della Repubblica presso la Pretura di Torino (doc. n. 3 dell'amministrazione).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.1767 del 26/03/2010 - Relatore: Vito Carella - Presidente: Goffredo Zaccardi

Sintesi:

Nell'assenza di permesso di costruire o di autorizzazione nei modi di legge, l'attività edificatoria è di regola interdetta a chiunque, in qualsiasi zona del territorio comunale e per qualsiasi movente, d'urgenza oppure per ineludibili esigenze di carattere imprenditoriale ovvero alla luce del carattere pertinenziale dei lavori edilizi.

Estratto: «3.- L' appello va accolto, nei limiti di cui al giudicato nascente dalla suddetta pronuncia della Corte di Cassazione e nei sensi di seguito esposti. Difatti, detta Corte Suprema -nel condividere le conclusioni cui era pervenuto il giudice del merito circa la realizzazione dei manufatti abusivi per effetto del ricorso all'istituto della pertinenza mineraria in quanto costruzioni edilizie da considerare strutture a servizio dello sfruttamento della concessione mineraria e, quindi, opere di pubblica utilità- ha posto in rilievo la natura strumentale delle coperture precarie realizzate dalla SIVAM al fine di realizzare l'attività di imbottigliamento autorizzata e anzi prescritta in prossimità della sorgente (diffida della autorità regionale relativa alla conservazione del prodotto imbottigliato) nonché qualificato come non grave inadempimento il comportamento della SIVAM, "fermo restando l'obbligo della conduttrice di ridurre in pristino lo stato dei luoghi al momento della riconsegna del complesso". Dalla illustrata interpretazione e qualificazione deriva -in punto di diritto relativamente al "previo consenso dei proprietari" controverso anche nell'odierna sede- che il Comune di Roma ha omesso di considerare i succitati presupposti ai fini di una sanatoria temporanea ovvero in precario oppure condizionata alla rimozione delle relative opere al momento della riconsegna del complesso alla scadenza del rapporto di locazione. Questa conclusione, tuttavia, in quanto specifica al particolare regime minerario e peraltro inerente ad una ipotesi di risalente concessione per la coltivazione di un giacimento di acqua minerale, non vale a superare il consolidato e costante insegnamento della Sezione in base al quale l'attività edificatoria -nell'assenza di permesso di costruire o di autorizzazione nei modi di legge- è di regola interdetta a chiunque, in qualsiasi zona del territorio comunale e per qualsiasi movente, d'urgenza oppure per ineludibili esigenze di carattere imprenditoriale ovvero alla luce del carattere pertinenziale dei lavori edilizi. Ciò premesso -fermo il principio giurisprudenziale tradizionale (di cui alla pronuncia dell'Adunanza Plenaria di questo Consiglio n. 8 del 12 ottobre 1991) secondo cui le attività estrattive in sé considerate non sono subordinate al potere di controllo edilizio comunale (ossia di norma non necessita di concessione edilizia o permesso a costruire)- va invero rilevato che la pianificazione urbanistica di un'area ben può incidere sulle attività estrattive, o meglio sullo sfruttamento delle relative risorse ovvero sulla loro coltivazione, determinando una inattuabilità della concessione mineraria (ovvero la sua inoperatività sopravvenuta) per incompatibilità urbanistica e ambientale. In sintesi, non può cioè ritenersi che il regime minerario -di diritto- superi automaticamente i vincoli di piano regolatore.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE V NAPOLI n.6879 del 04/11/2009 - Relatore: Achille Sinatra - Presidente: Luigi Domenico Nappi

Sintesi:

La vendita all'asta nell'ambito di una procedura di esecuzione forzata non ha effetto sanante degli eventuali illeciti edilizi non rilevati in sede esecutiva.

Estratto: «1.3 – Posto quanto sopra, risultano inconferenti i richiami di parte ricorrente al fatto che l'immobile è pervenuto in proprietà della stessa per effetto di un decreto di trasferimento emesso a seguito di vendita forzata nell'ambito di una procedura esecutiva. Al riguardo occorre precisare che, nell'ambito di quella procedura espropriativa, il Giudice dell'esecuzione rivolse al consulente tecnico d'ufficio incaricato di procedere alla stima del bene pignorato un quesito relativo all'eventuale commissione di illeciti edilizi sull'immobile, ricevendone una risposta evasiva (cfr. documento n. 13 della produzione di parte ricorrente), incentrata sull'asserita impossibilità, per il perito, di reperire la necessaria documentazione. Peraltro, la deduzione per cui, anche in astratto, la vendita all'asta nell'ambito di una procedura espropriativa avrebbe effetto sanante degli eventuali illeciti edilizi non rilevati in sede esecutiva non risulta confermata da norma di legge alcuna. Sulla questione non può, all'evidenza, avere refluenza la diversa circostanza per cui, nei rapporti civilistici relativi al bene trasferito, l'acquisto nell'ambito della procedura esecutiva è annoverabile tra quelli a titolo originario, e non derivativo, così che il bene perviene nella sfera giuridica dell'acquirente libero da eventuali diritti reali precedentemente spettanti a terzi: il che, evidentemente, non può comportare la sanatoria urbanistica delle parti non conformi al titolo abilitativo all'edificazione.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.3029 del 15/05/2009 - Relatore: Anna Leoni - Presidente: Luigi Cossu

Sintesi:

Le disposizioni vigenti attribuiscono la responsabilità dell'abuso edilizio al proprietario del bene.

Estratto: «Con un terzo profilo di censura si deduce l'eccesso di potere per carente istruttoria e difetto di motivazione perché l'Amministrazione non avrebbe individuato gli effettivi soggetti che hanno violato la normativa urbanistica. Al riguardo, richiamato quanto già detto sub 3.2.), va ricordato che le disposizioni vigenti (art. 7 L.n. 47/85, art. 31 DPR n. 380/01 e art. 13 L.R. n. 23/04) attribuiscono la responsabilità dell'abuso edilizio al proprietario del bene e che l'ordinanza di demolizione non va notificata a tutti i comproprietari, in base al principio di responsabilità plurisoggettiva, ma a chi ha materialmente la disponibilità del bene. Va, poi, ricordato che viene ritenuta l'applicabilità dell'ordinanza di demolizione anche alle cd. case mobili, ancorché manufatti precari, in quanto la precarietà di un manufatto la cui realizzazione non necessita di concessione edilizia, non dipende dai materiali utilizzati o dal suo sistema di ancoraggio al suolo, bensì dall'uso al quale il manufatto stesso è destinato; pertanto, essa, va esclusa quando, come nella fattispecie, trattasi di struttura destinata a dare un'utilità prolungata nel tempo, a nulla rilevando la temporaneità della destinazione data all'opera dai proprietari, in quanto occorre valutare la stessa alla luce della sua obiettiva ed intrinseca destinazione naturale (Cons. Stato, V Sez., n. 3321/00).»

TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA, SEZIONE AUTONOMA PER LA PROVINCIA DI BOLZANO n.73 del 04/03/2009 - Relatore: Lorenza Pantozzi Lerjefors - Presidente: Marina Rossi Dordi

Sintesi:

Gli illeciti amministrativi in materia urbanistica edilizia e paesistica hanno carattere permanente, e detta permanenza cessa non con la demolizione dell'edificio, ma soltanto con l'irrogazione della sanzione amministrativa oppure con il conseguimento dell'autorizzazione, che può essere rilasciata anche in via postuma.

Estratto: «Va ora affrontata la controversa questione relativa all'altezza e alla cubatura dell'edificio demolito. Per quanto concerne l'altezza dei singoli corpi di fabbrica preesistenti, il consulente d'ufficio dott. J.L. Rungger, dopo aver esaminato le concessioni edilizie rilasciate con riferimento alla p.ed. 78/1, ha accertato, con riferimento al corpo di fabbrica più alto dell'edificio preesistente, una differenza di circa 2 metri tra l'altezza risultante dalla concessione edilizia n. 108/1960 e quella autorizzata con la concessione edilizia impugnata, sulla base della perizia asseverata del geom. H. Klauser. Verosimilmente, dopo il rilascio della concessione edilizia del 1960, sulla p.ed. 78/1 sono state eseguite delle opere abusive, che hanno aumentato l'altezza e la volumetria dell'edificio. A tal riguardo osserva il Collegio che gli illeciti amministrativi in materia urbanistica edilizia e paesistica hanno carattere permanente, essendo caratterizzati dall'omissione dell'obbligo, perdurante nel tempo, di ripristinare secundum jus lo stato dei luoghi. E la permanenza cessa o con l'irrogazione della sanzione amministrativa o con il conseguimento dell'autorizzazione che, secondo pacifico orientamento, può essere rilasciata anche in via postuma (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 5 agosto 2003, n. 4482; Sez. VI, 12 maggio 2003, n. 2653; 30 ottobre 2000, n. 5851). Ne consegue che la demolizione dell'edificio non potrebbe comunque produrre alcun effetto sanante degli abusi, tanto più che la situazione preesistente è rilevante ai fini della nuova costruzione. In ogni caso, è chiaro che, sul punto, non vi era conformità tra la situazione risultante dalle concessioni edilizie agli atti del Comune e quella di cui al progetto presentato in Comune. Pertanto, l'Amministrazione avrebbe dovuto eseguire ulteriori accertamenti al fine di garantire il rispetto della norma che autorizza la demolizione e la ricostruzione di un edificio nel rigoroso rispetto della volumetria e dell'altezza preesistenti (cfr. art. 59, comma 3, della legge provinciale n. 13 del 1997).»

TAR TOSCANA, SEZIONE III n.219 del 06/02/2009 - Relatore: Andrea Migliozi - Presidente: Angela Radesi

Sintesi:

La materia degli abusi edilizi è contraddistinta da un'attività amministrativa di tipo vincolato.

Estratto: «Col secondo motivo di gravame viene dedotto il vizio di contraddittorietà tra atti, posto che il Comune in un primo momento aveva disposto l'archiviazione del procedimento sanzionatorio e tanto con riferimento alla nota dirigenziale del 13/8/2004. Il dedotto profilo di illegittimità non sussiste. Invero, una attenta lettura dell'atto comunale in questione induce ragionevolmente a ritenere che in realtà nella specie alcuna archiviazione è stata

disposta, trattandosi di una interpretazione soggettiva del Dirigente dell'Unità Operativa Istanze Edilizie in sede di corrispondenza con il Servizio Tecnico Patrimonio e comunque l'avviso espresso inizialmente da un dirigente ben può essere superato e travolto dalle determinazioni assunte successivamente da un altro dirigente, senza che in ciò possa ravvisarsi una quale che sia contraddittorietà, non senza sottolinearsi come in una materia come quella degli abusi edilizi contraddistinta da un'attività amministrativa di tipo vincolato, non vi sono margini per la configurabilità di un vizio che attiene squisitamente all'adozione di atti a contenuto discrezionale.»

ACCERTAMENTO

TAR CAMPANIA, SEZIONE VI NAPOLI n.5326 del 22/11/2013 - Relatore: Emanuela Loria -
Presidente: Renzo Conti

Sintesi:

In presenza di un abuso edilizio la vigente normativa non pone alcun obbligo in capo all'autorità comunale, prima di emanare l'ordinanza di demolizione, di verificarne la sanabilità.

Estratto: «6. Con un'ultima doglianza il ricorrente ritiene il provvedimento illegittimo per violazione degli artt. 7 e 13 della legge 47/1985, nonché per carenza di istruttoria, in quanto l'amministrazione avrebbe dovuto valutare la eventuale sanabilità dei lavori, che risulterebbero conformi agli strumenti urbanistici vigenti nel Comune di Procida. Il motivo è infondato. Come affermato dalla costante giurisprudenza condivisa da questo Collegio, in presenza di un abuso edilizio la vigente normativa non pone alcun obbligo in capo all'autorità comunale, prima di emanare l'ordinanza di demolizione, di verificarne la sanabilità. Ciò si evince chiaramente dagli articoli 27 e 31 del d.P.R. 380/2001, che, in tal caso, obbligano il responsabile del competente ufficio comunale a reprimere l'abuso senza alcuna valutazione di sanabilità, nonché dallo stesso art. 36 d.P.R. 380/2001 che rimette alla esclusiva iniziativa della parte interessata l'attivazione del procedimento di accertamento di conformità urbanistica ivi disciplinato.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE VI NAPOLI n.4687 del 23/10/2013 - Relatore: Umberto Maiello -
Presidente: Renzo Conti

Sintesi:

Una volta accertata l'esecuzione di opere in assenza di concessione ovvero in difformità totale dal titolo abilitativo, non costituisce onere del Comune verificare la sanabilità delle opere in sede di vigilanza sull'attività edilizia.

Estratto: «Sotto tale profilo va pure respinto il motivo di doglianza (sub 10), con il quale il ricorrente ha lamentato la violazione e falsa applicazione del testo unico per l'edilizia ed eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento dei fatti, rilevando come l'attività posta in essere si sia limitata ad una mera manutenzione e di adeguamento funzionale di un'opera preesistente, risalente ad epoca remota. Sul punto, deve per contro rilevarsi come il

ricorrente, oltre ad aver genericamente argomentato la preesistenza dell'opera, non ha fornito alcun indice della sua legittima realizzazione, così che correttamente il Comune, avendo rilevato l'esistenza di un manufatto realizzato sine titulo, ne ha ingiunto la demolizione. Né, peraltro, l'epoca di realizzazione dell'opera può assurgere, di per sé, a fattore scriminante, salvo che il ricorrente riesca adeguatamente a provare la preesistenza dell'opera al 1967 e la sua ubicazione al di fuori del perimetro del centro urbano. Ed, infatti, l'obbligo di richiedere la licenza edilizia (ora permesso di costruire) per realizzare nuove edificazioni è stato introdotto dall'art. 31, legge urbanistica n. 1150 del 1942 esclusivamente per gli immobili situati nei centri urbani. Solo a seguito dell'approvazione della c.d. legge ponte n. 765 del 1967, tale obbligo di munirsi del titolo abilitativo ad edificare è stato esteso all'intero territorio comunale (T.A.R. Campania Napoli, sez. VI, 15/09/2010, n. 17416; T.A.R. Umbria, sez. I, 14/07/1981, n. 250). Nel caso di specie, la stessa perizia di parte versata in atti non fornisce elementi, di obiettivo rilievo, che consentano di collocare, con sufficienti margini di certezza, i manufatti in contestazione in una precisa epoca temporale, sicuramente antecedente alla data del 1967. In siffatte evenienze, la disciplina di settore applicata (id est art. 31 del d.p.r. 380/2001) sanziona con la demolizione la realizzazione senza titolo di nuove opere e siffatta misura resta applicabile, contrariamente a quanto dedotto nel gravame (censura sub 3) sia che venga accertato l'inizio che l'avvenuta esecuzione di interventi abusivi e non vede la sua efficacia limitata alle sole zone di inedificabilità assoluta (Tar Campania, questa sesta sezione, sentenze n. 2076 del 21 aprile 2010 e n. 1775 del 7 aprile 2010 e sezione terza, 11 marzo 2009, n. 1376) non trovando la diversa interpretazione accreditata dal ricorrente alcun riscontro nella norma ed essendo contraria alla stessa "ratio legis". In altri termini, non è richiesto, rispetto alle già evidenziate emergenze, ben lumeggiate nel provvedimento impugnato, un supplemento di motivazione (censura sub 8): nel modello legale di riferimento non vi è spazio per apprezzamenti discrezionali, atteso che l'esercizio del potere repressivo mediante applicazione della misura ripristinatoria costituisce atto dovuto, per il quale è "in re ipsa" l'interesse pubblico alla sua rimozione (cfr. T.A.R. Campania Napoli, sez. VI, 26 agosto 2010 , n. 17240). Né s'impondeva all'Autorità comunale procedente – a differenza di quanto dedotto (censura sub 6) – una preventiva verifica in ordine alla sanabilità delle opere in contestazione. E', infatti, ius receptum in giurisprudenza il principio secondo cui, una volta accertata l'esecuzione di opere in assenza di concessione ovvero in difformità totale dal titolo abilitativo, non costituisce onere del Comune verificare la sanabilità delle opere in sede di vigilanza sull'attività edilizia (Cons. Stato, IV, 6 marzo 2012, n. 1260; T.A.R. Campania, Sez. VI, 5 giugno 2013, n. 2909, Sez. IV, 24 settembre 2002, n. 5556; T.A.R. Lazio, sez. II ter, 21 giugno 1999, n. 1540): l'atto può ritenersi sufficientemente motivato per effetto della stessa descrizione dell'abuso accertato, presupposto giustificativo necessario e sufficiente a fondare la spedizione della misura sanzionatoria. Ed a tali coordinate ermeneutiche ha fatto correttamente ricorso l'Autorità comunale procedente che ha coerentemente ingiunto la demolizione delle opere sopra descritte siccome non assistite da pertinenti titoli abilitativi e, dunque, da considerare interamente abusive. Per tali ragioni va, dunque, disattesa anche la censura sub 2) dell'epigrafe.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE n.4286 del 21/02/2013 - Relatore: Pasquale D'Ascola -
Presidente: Roberto Preden

Sintesi:

Nel controllo circa la esistenza della regolarità della costruzione, sulla base di provvedimenti già rilasciati, non v'è discrezionalità amministrativa, facoltà di procedere ad alcun apprezzamento discrezionale circa l'"an", il "quid" ed il "quomodo", essendo meramente ricognitivi.

Estratto: «3.1) E' noto che ai fini del riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo rileva non tanto la prospettazione compiuta dalle parti, quanto il "petitum" sostanziale, che va identificato soprattutto in funzione della "causa petendi", ossia dell'intrinseca natura della posizione dedotta in giudizio. Ora, nel caso di specie la parte ricorrente, impugnando il rifiuto opposto dall'amministrazione, chiede che sia accertato il proprio diritto ad acquistare il bene conteso, cioè l'area a margine del fiume (OMISSIS) su cui sorgono i silos farinieri. La determinazione della sussistenza di questo diritto dipende da accertamenti vincolati della p.a., priva di potere autoritativo. Essa deve infatti verificare se le opere legittimamente costruite dal privato entro una certa data abbiano invaso le aree pubbliche di cui è chiesto l'acquisto. La verifica svolta dall'autorità non riveste la forma di atto autoritativo, non ricorrendo elementi di discrezionalità amministrativa, bensì parametri normativi predeterminati. Verificare l'effettiva esistenza dei presupposti circa la natura demaniale dell'area (la quale, se controversa, va determinata peraltro dal giudice ordinario, cfr. SU 4127/12 e Cass. 7097/11) non comporta alcuna valutazione comparativa degli interessi privati e pubblici in gioco. Altrettanto dicasi per il controllo circa la esistenza della regolarità della costruzione sulla base di provvedimenti già rilasciati. Non v'è in questi atti discrezionalità amministrativa, facoltà di procedere ad alcun apprezzamento discrezionale circa l'"an", il "quid" ed il "quomodo", essendo meramente ricognitivi, con la conseguenza che la pretesa fatta valere in giudizio dalla parte va qualificata come diritto soggettivo e la relativa controversia appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario. Discende da quanto esposto l'affermazione della giurisdizione del giudice ordinario.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.720 del 08/02/2013 - Relatore: Vincenzo Lopilato -
Presidente: Giuseppe Severini

Sintesi:

In presenza di lavori in corso sospesi con apposita ordinanza comunale, non è possibile, pena una intrinseca contraddizione del sistema di repressione degli abusi, fare leva sul forzoso mancato completamento degli interventi per dedurne la loro non riconducibilità alle categorie giuridiche descritte dal d.P.R. n. 380 del 2001.

Estratto: «Per quanto attiene al soppalco, lo stesso, per la sua struttura e funzione, ha comportato un aumento della superficie utile. Non vale obiettare che in concreto gli appellanti avrebbero realizzato soltanto una mera intelaiatura priva del «piano di calpestio». Anche ad ammettere che questo corrisponda alla reale situazione dei luoghi, rimane incontestato, come risulta anche dalla stessa perizia di parte (redatta, peraltro, sulla base di «documentazione fotografica fornita dalla proprietà»), che fossero state già realizzate «travi in ferro ad una altezza di circa due metri con scala in ferro per accesso». Questi interventi delineano gli elementi strutturali essenziali di un soppalco. La circostanza che l'intervento

non è stato completato mediante il piano di copertura non assume rilevanza. In presenza, infatti, di lavori in corso, sospesi con apposita ordinanza comunale (nella specie adottata in data 24 gennaio 2012), non è possibile, pena una intrinseca contraddizione del sistema di repressione degli abusi, fare leva sul forzoso mancato completamento degli interventi per dedurne la loro non riconducibilità alle categorie giuridiche descritte dal d.P.R. n. 380 del 2001. In altri termini, è sufficiente che, al momento dell'accertamento, risulti chiaramente, come nella specie, che la finalità perseguita con gli interventi allora in corso di espletamento sia quella di realizzare un soppalco affinché l'amministrazione possa ordinare, come è legittimamente avvenuto nella fattispecie, la sospensione dei lavori e il ripristino dello stato dei luoghi.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.666 del 04/02/2013 - Relatore: Andrea Migliozi -
Presidente: Anna Leoni

Sintesi:

L'accatastamento costituisce adempimento di tipo fiscale-tributario che fa stato a tali fini, non atteggiandosi a strumento idoneo ad evidenziare una situazione di conformità edilizia.

Estratto: «Assume parte appellante che la conformità dello stato dei luoghi (con speculare illegittimità dei provvedimenti comunali) sarebbe rilevabile dagli esiti del contenzioso civilistico e dall' accatastamento effettuato nel 1975, ma l'argomentazione difensiva non appare condivisibile, in quanto:a) le statuizioni recate dal decisum in sede civile servono a definire l'assetto dei rapporti tra i privati e i loro diritti secondo le regole dello jus privatorum senza che ciò possa incidere sulla validità delle determinazioni amministrative emanate per assicurare l'osservanza della disciplina urbanistica ;b) l'accatastamento costituisce adempimento di tipo fiscale - tributario che fa stato ad altri fini, non atteggiandosi a strumento idoneo ad evidenziare una situazione di conformità edilizia .»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.547 del 29/01/2013 - Relatore: Claudio Contessa -
Presidente: Luigi Maruotti

Sintesi:

Se del caso per il tramite dei suoi dipendenti, il dirigente o il responsabile dell'ufficio può disporre anche ad horas, informalmente e 'a sorpresa' l'accesso sui luoghi per verificare se sussista un illecito edilizio (avente o meno rilevanza penale), se vada emesso un ordine di sospensione dei lavori o se vada avviato un procedimento per l'emanazione di un atto di ritiro di un precedente atto abilitativo: solo in quest'ultimo caso è configurabile l'obbligo di trasmettere un formale avviso previsto dall'art. 7 della legge n. 241 del 1990.

Sintesi:

In tema di abusi edilizi, il privato non può subordinare la propria collaborazione con l'ufficio al previo rilascio di un formale atto di avviso di avvio di un procedimento sanzionatorio.

Estratto: «Sono invece infondate le deduzioni dell'appellante che, incidentalmente, hanno lamentato che l'accesso sui luoghi poteva aver luogo solo previo avviso di avvio di un procedimento sanzionatorio..Ai sensi dell'art. 27, comma 1, del testo unico sull'edilizia (approvato con il d.P.R. n. 380 del 2001), "il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale esercita, anche secondo le modalità stabilite dallo statuto o dai regolamenti dell'ente, la vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia nel territorio comunale per assicurarne la rispondenza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi".Pertanto, se del caso per il tramite dei suoi dipendenti, il dirigente o il responsabile dell'ufficio può disporre anche ad horas, informalmente e 'a sorpresa' l'accesso sui luoghi per verificare se sussista un illecito edilizio (avente o meno rilevanza penale), se vada emesso un ordine di sospensione dei lavori o se vada avviato un procedimento per l'emanazione di un atto di ritiro di un precedente atto abilitativo: solo in quest'ultimo caso è configurabile l'obbligo di trasmettere un formale avviso previsto dall'art. 7 della legge n. 241 del 1990.Ciò comporta l'infondatezza della pretesa dell'interessata, di subordinare la propria collaborazione con l'ufficio al previo rilascio di un formale atto di avviso di avvio di un procedimento sanzionatorio: da un lato, ella può accedere ai verbali posti in essere dall'ufficio con riferimento alla sua posizione (purché, come sopra precisato, non siano stati posti in essere nell'esercizio di una delega trasmessa dalla autorità giudiziaria), dall'altro ella non può pretendere di visionare un atto formale di avvio di un procedimento sanzionatorio, che non va emesso per accertare la realtà di fatto caratterizzante un immobile.»

APPALTO

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n.23019 del 14/12/2012 - Relatore: Luigi Piccialli -
Presidente: Luigi Antonio Rovelli

Sintesi:

Il contratto di appalto per la costruzione di un'opera abusiva è nullo e le pretese economiche derivanti dallo stesso non sono azionabili in giudizio.

Estratto: «Con il secondo motivo si deduce "violazione e falsa applicazione delle norme ex artt. 1418 e 2041 c.c., vizio di motivazione", con riferimento al mancato accoglimento della subordinata domanda per ingiustificato arricchimento.Tale diniego contrasterebbe con il principio giurisprudenziale, secondo cui la locupletazione del committente non può essere esclusa in ragione della precarietà del suo diritto dominicale, in considerazione della possibilità di provvedimenti demolitori della P.A., dovendosi comunque tener conto delle utilità comunque e di fatto ricavate dall'opera, sia godendo, sia alienando la stessa,come nella specie sarebbe stato provato.Sotto un secondo profilo, si censura la mancata considerazione che gli attori, odierni ricorrenti, avrebbero agito anche quali eredi dell'appaltatore, qualificazione della domanda che sarebbe stata indebitamente sminuita.Anche tale motivo va respinto.Sotto il primo profilo è sufficiente richiamare le ragioni esposte nel rigettare il precedente motivo, alla stregua delle quali deve ritenersi altrettanto corretta la reiezione da parte della corte di merito della subordinata domanda di ingiustificato arricchimento, considerato che la pretesa economica, anche sotto tale diversa qualificazione, comunque risulta immeritevole di tutela,in quanto derivante da attività

illecite e, comunque, tenuto conto della natura residuale dell'azione prevista dall'art. 2041 c.c., nei casi di arricchimento di un soggetto in pregiudizio dell'altro, la cui esperibilità è data soltanto nei casi in cui l'ordinamento non preveda una azione tipica ma non anche in quelli in cui la stessa, sia pur astrattamente prevista, non sia stata esercitata o, se esercitata, come nel caso di specie ex art. 936 c.c., sia risultata infondata. Sotto il secondo profilo, oltre a ritenersi corretto, nel contesto della complessa vicenda processuale come in narrativa ricostruita, il dirimente rilievo della corte territoriale secondo cui i P. non hanno agito quali aventi causa dal padre appaltatore, bensì quali successori a titolo particolare dei committenti (per acquisto fattone in corso di causa, dopo la reiezione, passata in giudicato, della domanda surrogatoria), giova aggiungere che la domanda, che si sarebbe voluto introdurre, quali aventi causa da un appaltatore, materiale costruttore di un'opera edilizia abusiva, non avrebbe avuto miglior sorte, tenuto conto della costante giurisprudenza, che anche in tali casi ravvisa la nullità del contratto di appalto, in quanto illecito per contrasto con norme imperative, con conseguente non accoglibilità di pretese economiche derivanti dallo stesso (v., tra le altre, Cass. nn. 8040/99, 2884/02, 4015/07, 13696/11).»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.13969 del 24/06/2011 - Relatore: Salvatore Salvago - Presidente: Luigi Antonio Rovelli

Sintesi:

Il contratto di appalto per la costruzione di un immobile senza concessione edilizia o senza autorizzazione paesaggistica è nullo, ai sensi degli artt. 1346 e 1418 c.c., avendo un oggetto illecito per violazione delle norme imperative in materia urbanistica-ambientale, con la conseguenza che tale nullità, una volta verificatasi, impedisce sin dall'origine al contratto di produrre gli effetti suoi propri.

Sintesi:

La nullità del contratto dall'appalto di opera senza autorizzazione paesaggistica o titolo edilizio opera per il solo fatto che e solo se il contratto sia eseguito in carenza delle prescritte autorizzazioni, in quanto la relativa attività dedotta in contratto ed eseguita senza i suddetti provvedimenti non solo è vietata, ma è penalmente punita, con la previsione di responsabilità a carico del committente e dell'assuntore dei lavori; non rilevano, pertanto, gli stati soggettivi delle parti, come la ignoranza del mancato rilascio della concessione edilizia, che non potrebbe ritenersi scusabile per la loro grave colpa, ben potendo i contraenti, con l'ordinaria diligenza, avere conoscenza della reale situazione; ed incombendo anche sul costruttore, l'obbligo giuridico del rispetto della normativa urbanistica, alla stregua del disposto di cui all'art. 6 legge 47/1985.

Sintesi:

Le parti non possono subordinare l'esecuzione del contratto d'appalto alla loro volontà di richiedere il titolo edilizio o paesaggistico.

Sintesi:

Il contratto d'appalto per la costruzione di un immobile senza concessione edilizia o senza autorizzazione paesaggistica è nullo l'opera illecita ancorché sopraggiunga alla sua esecuzione un condono edilizio, in quanto la nullità, una volta verificatasi, anche se non

ancora dichiarata, impedisce sin dall'origine al negozio di produrre gli effetti suoi propri e ne rende inammissibile anche la convalida ai sensi dell'art. 1423 c.c.. Tale sanzione, invece, è esclusa allorquando il provvedimento autorizzativo venga rilasciato dopo la data della stipulazione del contratto ma, pur sempre, prima della realizzazione dell'opera.

Estratto: «Con il primo di quello principale, da esaminare con precedenza per evidenti ragioni di logica giuridica, il Consorzio, deducendo violazione degli art. 1418 cod. civ., nonché L. n. 1497 del 1939, artt. 7 ed 8 censura la sentenza impugnata per aver escluso la nullità del contratto pur essendo pacifica la soggezione dell'area oggetto dell'opera pubblica ad un vincolo paesaggistico imposto fin dal 16 febbraio 1966 per il solo fatto che i contraenti non ne abbiano concordato la realizzazione contra legem; laddove detta nullità ricorre tutte le volte in cui il negozio abbia ad oggetto un'opera contrastante con una norma imperativa. Ed in ogni caso la controparte aveva eseguito un'opera pur insistente su beni demaniali che rientrava secondo la giurisprudenza in materia penale, nella fattispecie di cui alla L. n. 431 del 1981, art. 1 sexies: non scriminabile neppure per la sua natura pubblica o di interesse pubblico dato che anche questa tipologia di opere abbisogna dei prescritti nulla osta-ambientali. Con il secondo, deducendo violazione anche dell'art. 1343 cod. civ., nonché della Legge Urbanistica n. 1150 del 1942, artt. 31 e 41, censura la sentenza per aver ritenuto che la propria eccezione attenesse in realtà all'inadempimento dell'appaltatore, senza considerare che l'accertamento della conformità dell'opera pubblica alle previsioni urbanistiche deve precedere la stessa approvazione del progetto; e che la mancanza delle relative autorizzazioni amministrative rende il contratto di appalto nullo ab origine. Le censure sono fondate. La sentenza impugnata ha ritenuto irrilevante accertare se la zona in cui doveva attuarsi l'opera pubblica, oggetto del contratto di appalto 22 novembre 1988 fosse gravata o meno da un vincolo di tutela paesaggistica di cui alla L. n. 1497 del 1939 (che si deduceva esistente fin dal 1966), richiedente il provvedimento autorizzativo di cui agli artt. 7 ed 8 della legge, nonché del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 151, in quanto seppure l'indagine avesse avuto esito positivo, la nullità del contratto è configurabile soltanto in caso di realizzazione dell'opera pattuita tra i contraenti senza il conseguimento dei necessari nulla-osta richiesti dalla legge. Laddove nel caso le parti avevano concordato che i necessari provvedimenti autorizzativi fossero richiesti dall'impresa, per cui l'opera risultava semmai illecita perché eseguita dall'appaltatore in modo non conforme agli accordi assunti: rendendolo conclusivamente inadempiente. Sennonché la giurisprudenza di questa Corte ha ripetutamente affermato che il contratto di appalto per la costruzione di un immobile senza concessione edilizia (o paesaggistica, o ambientale ecc.) è nullo, ai sensi degli artt. 1346 e 1418 cod. civ., avendo un oggetto illecito per violazione delle norme imperative in materia urbanistica-ambientale, con la conseguenza che tale nullità, una volta verificatasi, impedisce sin dall'origine al contratto di produrre gli effetti suoi propri. L'illiceità dell'opera e la conseguente sanzione della nullità operano cioè per il solo fatto che - e solo se - l'appalto sia, di fatto, eseguito in carenza di autorizzazioni urbanistiche, in quanto la relativa attività dedotta in contratto ed eseguita senza i suddetti provvedimenti non solo è vietata, ma è penalmente punita, con la previsione di responsabilità a carico del committente e dell'assuntore dei lavori: come è avvenuto proprio nel caso concreto in cui agli amministratori del Consorzio è stato attribuito il reato di cui alla L. n. 431 del 1985, art. 1 sexies e L. n. 47 del 1985, art. 20. Per tale ragione dottrina e giurisprudenza sono solite avvertire che al riguardo non rilevano - né possono rilevare - gli stati soggettivi delle parti, come la ignoranza del mancato rilascio della concessione edilizia, che non potrebbe ritenersi

scusabile per la loro grave colpa, ben potendo i contraenti, con l'ordinaria diligenza, avere conoscenza della reale situazione; ed incombendo anche sul costruttore, l'obbligo giuridico del rispetto della normativa urbanistica, alla stregua del disposto di cui alla L. n. 47, art. 6. Ed allora diviene irrilevante accertare l'intenzione asserita come comune alle due parti di fare a meno di concessione o autorizzazione; né può essere consentito alle stesse di aggirare la sanzione di cui al combinato disposto degli art. 1346 e 1418 cod. civ., ovvero questa subordinare alla loro volontà, manifestata nel contratto di richiedere i provvedimenti suddetti in quanto anche in tal caso l'appalto dedotto in contratto, non è come mostrano di ritenere la Corte di appello e l'Impresa, soltanto la costruzione di un'opera dietro corrispettivo e quindi comunque lecito (sol che nel contratto venga prevista la richiesta del provvedimento urbanistico), ma un'opera contrastante con una norma imperativa senza alcuna possibilità di considerare l'illecito amministrativo e penale, conseguente a tale attività, come operante in una sfera diversa ed estranea al rapporto contrattuale tra committente ed appaltatore (Cass. 4015/2007; 2035/1994): dal momento che è proprio la violazione della norma penale ed amministrativa, consistente nella obbiettiva esecuzione (volontaria o meno) di opere edilizie (che la richiedono) senza la prescritta autorizzazione ad essere stata dedotta nel contratto. Il quale, infatti, è considerato dalla giurisprudenza di legittimità egualmente nullo e l'opera illecita ancorché sopraggiunga alla sua esecuzione un condono edilizio, in quanto la nullità, una volta verificata, anche se non ancora dichiarata, impedisce sin dall'origine al negozio di produrre gli effetti suoi propri e ne rende inammissibile anche la convalida ai sensi dell'art. 1423 cod. civ. (Cass. 2884/2002). E, per converso, tale sanzione è esclusa allorché il provvedimento autorizzativo viene rilasciato dopo la data della stipulazione del contratto ma, pur sempre, prima della realizzazione dell'opera (Cass. 3913/2009). Ma ove per qualunque ragione (anche dipendente dall'amministrazione) detta condizione non si verifichi, l'impossibilità dell'oggetto per la sussistenza di un impedimento di carattere giuridico che ostacola in modo assoluto il risultato cui la prestazione è diretta, rende nullo il contratto con la conseguenza che l'appaltatore non può pretendere, in forza di esso, il corrispettivo pattuito; e quella ulteriore, di carattere processuale che l'eccezione di nullità del contratto d'appalto (causa petendi dell'appello del Consorzio), non può certamente considerarsi preclusa in grado di appello, ad onta dell'omessa deduzione nel giudizio di primo grado, trattandosi, come è noto di questione rilevabile d'ufficio (art. 1421 c.c.) a fronte di una domanda di adempimento contrattuale (dell'Astaldi): di cui, quindi, nel caso costituiva un antecedente necessario, non coperto da giudicato implicito, in difetto di disamina da parte del Tribunale di Tempio Pausania.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n.2187 del 31/01/2011 - Relatore: Luigi Antonio Rovelli - Presidente: Luigi Antonio Rovelli

Sintesi:

Il principio per cui è nullo il contratto d'appalto stipulato per la costruzione di una un immobile senza concessione edilizia vale anche per le ipotesi in cui il titolo edilizio vi sia ma l'edificio sia costruito in totale difformità, ma non per i casi di difformità parziale o variazione essenziale.

Estratto: «ali motivi, che per la loro connessione, possono essere congiuntamente esaminati, appaiono fondati alla stregua dei rilievi che seguono. La Corte di merito ha correttamente

ricostruito la vicenda che ha dato vita alla controversia, accertando che il contratto d'appalto, inizialmente stipulato, prevedeva la costruzione del fabbricato, in conformità alla concessione edilizia, ma che nel corso dell'esecuzione (ed a fronte della ritenuta impossibilità pratica di rispettare le distanze del corpo del fabbricato dalla strada nella prescritta misura di venti metri) le parti, si accordarono per la costruzione ad una inferiore distanza dalla strada pubblica (16 anziché 20 metri). Ora, è certamente principio costantemente affermato da questa Corte, quello secondo cui "il contratto di appalto per la costruzione di un immobile senza concessione edilizia è nullo, ai sensi degli artt. 1346 e 1418, avendo un oggetto illecito per violazione delle norme imperative in materia urbanistica..... onde l'appaltatore non può pretendere, in forza del contratto nullo il corrispettivo dovuto "incombendo anche al costruttore, ai sensi della L. n. 47 del 1985, art. 6, l'obbligo giuridico del rispetto della normativa sulle concessioni" (così, da ultimo, Cass. 21/2/2007 n. 4015). La Corte peraltro ha ritenuto di equiparare senz'altana costruzione senza licenza edilizia, la costruzione in difformità senza previamente accertare se si tratta di difformità "totale" (per la quale ipotesi vale l'assimilazione predetta) ovvero di variazione parziale e non essenziale. La prima ipotesi (L. n. 47 del 1985, art. 7, comma 1) ricorre quando sia stato realizzato un organismo edilizio radicalmente diverso per caratteristiche tipologiche o di realizzazione di volumi non assentiti (L. n. 47 del 1985, ex art. 8), da quello per cui la concessione è stata rilasciata. Si ha invece variazione parziale (L. n. 47 del 1985, art. 12) quando la modifica concerne parti non essenziali del progetto. In particolare la giurisprudenza del Consiglio di Stato, con specifico riferimento al caso della traslazione del manufatto rispetto all'area originaria, assume esservi "variante essenziale..... quando le modifiche al progetto assentito riguardano la sagoma, la superficie coperta, la struttura interna e la destinazione dell'edificio", mentre "la parziale rilocalizzazione... attuata con una parziale traslazione e rotazione dello stesso rispetto all'ubicazione originaria di progetto è una mera variante minore e non una vicenda che giustifichi l'emanazione di una nuova concessione" (Consiglio di Stato 22/01/2003 n. 249). Ora, in linea generale, occorre permettere che la strumentazione prevista dalla L. n. 47 del 1985 ha lo scopo di garantire che il bene nasca (e si trasmetta nella contrattazione) soltanto se privo di determinati caratteri di abusivismo. Quindi, attesa la tutela di un interesse generale sotteso alla previsione di sanzioni di nullità, detta comminatoria riguarda i casi di immobili costruiti in assenza di concessione, ed anche quelli in totale difformità da essa (come è reso palese anche dal fatto che la L. n. 47 del 1985 accomuna, anche sotto il profilo delle sanzioni amministrative e penali ex artt. 7 e 20 della Legge) l'uno e l'altra tipologia di opere abusive. Comminatoria di nullità che non colpisce invece le costruzioni effettuate in base a regolare concessione edilizia e non in totale difformità dalla stessa nel senso sopra precisato. L'impugnata sentenza che ha affermato la nullità sulla base del mero rilievo di difformità del costruito dalla concessione, senza qualificare tale difformità, alla stregua dei criteri sopra indicati, come totale, essenziale, ovvero meramente parziale, incorsa nel denunciato vizio (di violazione di legge e di difetto di motivazione) e deve pertanto essere cassata con rinvio»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n.8040 del 02/04/2009 - Relatore: Massimo Oddo -
Presidente: Olindo Schettino

Sintesi:

L'oggetto di un contratto di appalto per la costruzione di un immobile senza concessione edilizia è illecito perché contrario a norme imperative dettate in tema di urbanistica.

Sintesi:

La nullità del contratto di appalto per la costruzione di un immobile senza concessione edilizia non è suscettibile di convalida, ostandovi il disposto dell'art. 1423 c.c.

Sintesi:

L'appaltatore non può pretendere il corrispettivo pattuito per la costruzione di un immobile senza concessione edilizia ed è priva di rilievo la sua eventuale ignoranza dell'assenza del titolo.

Estratto: «Costituisce un orientamento consolidato di legittimità che l'oggetto di un contratto di appalto per la costruzione di un immobile senza concessione edilizia è illecito perché contrario a norme imperative dettate in tema di urbanistica e che la nullità che ne deriva, ai sensi degli artt. 1346 e 1418 c.c., oltre ad impedire al contratto di produrre sin dall'origine gli effetti suoi propri, non è suscettibile di convalida, ostandovi il disposto dell'art. 1423 c.c..L'appaltatore non può conseguentemente pretendere, in forza di detto contratto, il corrispettivo pattuito ed è privo di rilievo la sua eventuale ignoranza dell'assenza della concessione edilizia, giacché, da un lato, con l'ordinaria diligenza avrebbe potuto accertare la reale situazione e, dall'altro, incombe anche sul costruttore, ai sensi della L. 28 febbraio 1985, n. 47, art. 6 (vedi ora il D.Lgs. 6 giugno 2001, n. 378, art. 71), l'obbligo del rispetto della normativa sulle concessioni (cfr. da ultimo: cass. civ., sez. 2^a, sent. 21 febbraio 2007, n. 4015; cass. civ., sez. 2^a, sent. 27 febbraio 2002, n. 2884).»

CIRCOLARI DEI LAVORI PUBBLICI

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE V n.3894 del 17/07/2013 - Relatore: Fabio Franconiero -
Presidente: Alessandro Pajno

Sintesi:

La circolare ministeriale n. 2241 del 17 giugno 1995 non è divisibile nella parte in cui prevede che l'oblazione sia ridotta anche per gli edifici a destinazione direzionale.

Estratto: «7. Venendo dunque ad esaminare la suddetta questione in diritto, occorre subito notare che il TAR è giunto alla soluzione negativa, sulla base di un'interpretazione imperniata sul tenore letterale della norma di rango primario invocata dalla Banca P. di S..L'art. 34, comma 7, l. n. 47/1985 non contempla in effetti la destinazione ad attività direzionale.7.1 L'ente creditizio odierno appellante assume, per contro, che tale attività deve nondimeno reputarsi compresa nel perimetro applicativo della medesima norma, in particolare nella parte in cui comunque dimezza gli importi dell'oblazione, tanto per ragioni di coerenza con la legislazione edilizia, caratterizzata sulla contrapposizione tra destinazione residenziale e destinazioni non residenziali degli edifici, di cui l'invocata circolare ministeriale n. 2241 costituisce un pedissequo recepimento, quanto per considerazioni di carattere finalistico, legate agli scopi agevolativi dell'oblazione in misura ridotta in favore di ogni attività imprenditoriale, quanto per considerazioni.7.2 La tesi dell'appellante non è

convincente. L'art. 34, comma 7, prevede in generale una riduzione del 50% rispetto degli importi valevoli secondo i criteri ordinari, ed una successiva riduzione, di un terzo o di un mezzo a seconda dei casi, per ciascuna delle cinque fattispecie contemplate. Le quali sono distinte in base alla destinazione della costruzione su cui l'abuso è stato commesso o (nel solo caso di cui alla lett. "e", per il quale la riduzione ulteriore è di un mezzo in luogo di un terzo prevista per le altre ipotesi) della zona (agricola) su cui l'abuso ricade. Per le destinazioni diverse da quest'ultima sono poi previste specifiche limitazioni, differenziate graduate in relazione alla superficie della costruzione interessata dall'abuso.

7.3 Come sopra accennato, tra le destinazioni contemplate dalla norma non vi è quella ad uso ufficio/direzionale e, come ha già rilevato dal TAR, non è consentito includerla in quella industriale, di cui alla lett. a) della disposizione in commento, in forza di una supposta assimilazione tra le due destinazioni e del minimo comune denominatore del loro carattere produttivo. Innanzitutto, dalla legislazione edilizia ed urbanistica si ricava ontologica differenza tra le stesse, la quale smentisce l'assunto di parte appellante: - la legge n. 10/1977 ("Norme sulla edificabilità dei suoli"), parifica la destinazione direzionale a quelle turistica e commerciale, ai fini del contributo di costruzione (art. 10, commi 1 e 2); - analoga previsione è contenuta nella legge regionale lombarda attuativa n. 60/1977 (art. 4); - parimenti, nello stabilire i rapporti tra spazi destinati ad attività produttive e standard urbanistici il D.M. n. 1444/1968, distingue gli insediamenti aventi carattere industriale da quelli commerciali e direzionali (art. 5, comma 1, nn. 1 e 2).

7.4 Inoltre, come giustamente evidenzia il comune appellato, è indiscutibile la diversa struttura e funzione, tra gli immobili destinati alle due diverse attività, ovvero il loro differente carico urbanistico, sulla cui base si spiega il differente trattamento legislativo e l'assimilazione dell'uso ufficio/direzionale a quello commerciale. E' in altri termini pacifico che l'attività direzionale dia luogo ad un insediamento produttivo, ma non certo di tipo industriale, per cui se non è stato testualmente previsto, non può esservi fatto rientrare in via interpretativa.

7.5 Né miglior sorte ha il tentativo di invocare la comune finalità agevolativa nei confronti delle attività produttive costituente la matrice teleologica della norma primaria. E' vero che questa è alla base dell'art. 34, comma 7. Ma è altrettanto vero che la stessa non possa spingersi fino al punto di introdurre un'ulteriore fattispecie agevolativa, al di fuori cioè delle specifiche destinazioni elencate alle lettere da a) a e), per le quali sono previste le ulteriori riduzioni rispetto al dimezzamento degli importi dovuti a titolo di oblazione, da ricondurre in via residuale a quest'ultima. Contrariamente a quanto sostiene l'istituto di credito, infatti, la norma ha preso in considerazione le attività che si svolgono nei singoli edifici e non già questi ultimi e tra queste non vi ha incluso, per ragioni riferibili a insindacabili scelte discrezionali di politica legislativa, la destinazione d'uso direzionale. A fronte di tale insuperabile opzione si rivela dunque vano invocare lo scopo agevolativo perseguito dalla norma nei confronti delle attività imprenditoriali, visto che a tal fine sono state prese solo alcune di queste, ritenute maggiormente meritevoli. Si pretende in sostanza un intervento nomopoietico precluso a questo giudice.

7.6 Né è possibile invocare la circolare ministeriale n. 2241 del 17 giugno 1995 laddove si fa riferimento testuale agli "immobili: - industriali e artigianali (ivi inclusi gli immobili funzione direzionale)". La fonte da cui tale previsione promana non ha carattere normativo, valevole nei rapporti tra soggetti dell'ordinamento, trattandosi di circolare ministeriale interpretativa. Essa non può quindi essere invocata nel presente giudizio, perché non vincola il giudice nello stabilire la portata applicativa di disposizioni di legge.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.618 del 24/02/2012 - Relatore: Giovanni Zucchini -
Presidente: Angelo De Zotti

Sintesi:

In tema di sanabilità di opere edilizie, la Circolare del Ministero dei Lavori Pubblici del 16 novembre 1977, n. 1918 si riferisce ai soli interventi di manutenzione ordinaria, è comunque è atto idoneo ad introdurre deroghe alla normativa vigente.

Estratto: «Gli esponenti contestano tale qualificazione, affermando che si tratta di opere di manutenzione funzionali all'attività produttiva della B.T..Sennonché, l'affermazione di parte ricorrente, al di là della sua genericità, non può essere condivisa, atteso che le opere descritte ai nn. 2, 3, 4 e 6 dell'ordinanza (meglio rappresentate nell'allegato sub A dell'ordinanza, prodotto in atti dalla difesa comunale) appaiono idonee, per dimensioni e destinazione, ad alterare in modo permanente il suolo inedito (cfr. art. 27 co. 1 lett. e 3 legge reg. n. 12/2005).D'altro canto, neppure la connotazione come prefabbricati, sostenuta per alcune di esse dagli esponenti, è idonea ad escluderne la riconducibilità al novero delle nuove costruzioni, stante il chiaro disposto dell'art. 27 cit., co. 1 lett. e 5), e trattandosi qui di manufatti che non risultano affatto "diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee".Quanto all'accenno fatto nel ricorso alla Circolare del Ministero dei Lavori Pubblici del 4 (rectius 16) novembre 1977, n. 1918, allo scopo di sostenere la sanabilità delle opere de quibus, in quanto funzionali al ciclo produttivo, va, in primo luogo, chiarito come tale atto sia per sua stessa natura idoneo ad introdurre deroghe alla normativa vigente.In ogni caso, va precisato come l'apporto di chiarificazione da essa fornito sia nel senso di considerare esclusi dall'obbligo della concessione (ora permesso di costruire) soltanto i «lavori concernenti piccole modifiche interne, insuscettibili di incidere sulle parti interessate alla salvaguardia della struttura dell'edificio». Si tratta, quindi, soltanto di interventi di manutenzione ordinaria che, con riferimento agli impianti industriali, sono meglio declinati come quegli «interventi intesi ad assicurare la funzionalità dell'impianto ed il suo adeguamento tecnologico; sempreché tali interventi, in rapporto alle dimensioni dello stabilimento, non ne modifichino le caratteristiche complessive, siano interne al suo perimetro e non incidano sulle sue strutture e sul suo aspetto. Le opere in questione, inoltre, non debbono... richiedere nuove opere di urbanizzazione e, più in generale, di infrastrutturazione; determinare alcun pregiudizio di natura igienica ovvero effetti inquinanti; essere, comunque, in contrasto con specifiche norme di regolamento edilizio o di attuazione dei piani regolatori in materia di altezze, distacchi, rapporti tra superficie scoperta e coperta, ecc.». Ebbene, nessuna dimostrazione è stata resa dagli esponenti in ordine alla ricorrenza, nel caso in esame, delle condizioni indicate nella predetta circolare, al fine di giustificare l'esclusione dei manufatti sopra specificati dalla regola generale che ne impone la qualificazione come intervento di nuova costruzione, soggetto a titolo edilizio (cfr. con specifico riguardo all'applicazione della richiamata circolare: Cassazione penale, sez. III, 18 novembre 1981, secondo cui: «La costruzione di una tettoia di protezione con pilastri in acciaio destinata al riparo di mezzi e attrezzature, è soggetta all'obbligo di licenza edilizia. Non è applicabile in tal caso la circolare del 16 novembre 1977 del ministero dei lavori pubblici - dir. gen. urbanistica, per la quale sono escluse dall'obbligo della concessione tutte

le opere di ordinaria amministrazione, intese ad assicurare la funzionalità dell'impianto e il suo adeguamento tecnologico»). Conseguenza da ciò l'infondatezza del secondo motivo.»

COMPRAVENDITA

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n.28194 del 17/12/2013 - Relatore: Maria Rosaria San Giorgio - Presidente: Roberto Michele Triola

Sintesi:

I contratti, anche preliminari, di alienazione di immobili affetti da irregolarità urbanistiche non sanabili sono nulli.

Sintesi:

Il legislatore, con la legge 47/1985, ha inteso prevedere un regime più severo di quello previsto dall'art. 15 legge 10/1977, il quale stabiliva la nullità degli atti giuridici aventi per oggetto unità edilizie costruite in assenza di concessione ove da essi non risultasse che l'acquirente era a conoscenza della mancata concessione. Tale inasprimento, invece, sarebbe da escludere ove per gli atti in questione all'acquirente dovesse essere riconosciuta la sola tutela prevista per l'inadempimento.

Sintesi:

Dall'art. 40 legge 17/1985 è desumibile il principio generale della nullità di carattere sostanziale degli atti di trasferimento di immobili non in regola con la normativa urbanistica, cui si aggiunge una nullità di carattere formale per gli atti di trasferimento di immobili in regola con la normativa urbanistica o per i quali è in corso la regolarizzazione ove tali circostanze non risultino dagli atti stessi

Estratto: «2. - Il motivo è fondato.2.1. - La questione delle conseguenze della alienazione di immobili affetti da irregolarità urbanistiche non sanate o non sanabili è stata finora risolta dalla giurisprudenza di questa Corte sul piano dell'inadempimento. Così, la sent. 22 novembre 2012 n. 20714 ha affermato che, in tema di vendita di immobili, il disposto della L. 28 febbraio 1985, n. 47, art. 40, consentendo la stipulazione ove risultino presentata l'istanza di condono edilizio e pagate le prime due rate di oblazione, esige che la domanda in sanatoria abbia i requisiti minimi per essere presa in esame dalla P.A. con probabilità di accoglimento, occorrendo, quindi, l'indicazione precisa della consistenza degli abusi sanabili, presupposto di determinazione della somma dovuta a titolo di oblazione, nonché la congruità dei relativi versamenti, in difetto delle quali il promittente venditore è inadempiente e il preliminare di vendita può essere risolto per sua colpa. Nello stesso ordine di idee la sent. 19 dicembre 2006 n. 27129 ha affermato che in caso di preliminare di vendita di immobile costituisce inadempimento di non scarsa importanza, tale da giustificare il recesso dal contratto del promittente acquirente e la restituzione del doppio della caparra versata, il comportamento del promittente alienante che prometta in vendita un immobile abusivo per il quale non esiste alcuna possibilità di regolarizzazione. Ancora più esplicitamente la sent. 24 marzo 2004 n. 5898 ha affermato che il difetto di regolarità sostanziale del bene sotto il profilo urbanistico non rileva di per sé ai fini della validità dell'atto di trasferimento, trovando rimedio nella disciplina dell'inadempimento

contrattuale. In tale ottica è stata esclusa la nullità dei contratti aventi ad oggetto immobili, nel caso in cui la dichiarazione prevista dalla L. n. 47 del 1985, artt. 17 o 40, esista ma non sia conforme al vero. La recentissima sentenza 5 luglio 2013 n. 16876, pur ritenendo interessante la tesi della c.d. nullità sostanziale, ha affermato che i canoni normativi dell'interpretazione della legge non consentono di attribuire al testo normativo un significato che prescindano o superi le espressioni formali in cui si articola e non può non essere considerato il fatto che i casi di nullità previsti dalla norma indicata sono tassativi e non estensibili per analogia, mentre la nullità prevista dall'art. 40, in discorso è costituita unicamente dalla mancata indicazione degli estremi della licenza edilizia, ovvero dell'inizio della costruzione prima del 1967. In precedenza la sentenza 7 dicembre 2005 n. 26970 (che cita come conforme la sentenza 24 marzo 2004 n. 5898, la quale peraltro si è occupata della nullità prevista dalla L. 28 gennaio 1977, n. 10, art. 15, comma 7) aveva affermato che la nullità prevista dagli artt. 17 e 40, cit., assolve la sua funzione di tutela dell'affidamento sanzionando specificamente la sola violazione di un obbligo formale, imposto al venditore al fine di porre l'acquirente di un immobile in condizione di conoscere le condizioni del bene acquistato e di effettuare gli accertamenti sulla regolarità del bene attraverso il confronto tra la sua consistenza reale e quella risultante dalla concessione edilizia ovvero dalla domanda di concessione in sanatoria. Alla rigidità della previsione consegue che, come non può essere attribuita alcuna efficacia sanante all'esistenza della concessione o sanatoria che non siano state dichiarate nel contratto di compravendita di un immobile, così, in presenza della dichiarazione, nessuna invalidità deriva al contratto dalla concreta difformità della realizzazione edilizia dalla concessione o dalla sanatoria e, in generale, dal difetto di regolarità sostanziale del bene sotto il profilo del rispetto delle norme urbanistiche. La sentenza 18 settembre 2009 n. 20258, dopo avere espressamente affermato che nessuna invalidità deriva al contratto dalla difformità della realizzazione edilizia rispetto alla licenza o alla concessione, e in generale, dal difetto di regolarità sostanziale del bene sotto il profilo del rispetto delle norme urbanistiche, ha poi aggiunto che la nullità assoluta ai sensi dell'art. 1418 c.c., stabilita dalla L. n. 47 del 1985, art. 40, riguarda gli atti di trasferimento immobiliari relativi a costruzioni risultanti non in regola con la normativa edilizia per mancanza della concessione edilizia ovvero della concessione in sanatoria e mira ad attrarre nella comminatoria di nullità (o, trattandosi di giudizio volto ad ottenere una sentenza di trasferimento coattivo ex art. 2932 c.c., nell'impedimento alla pronuncia sostitutiva del negozio non concluso) i casi riguardanti immobili costruiti in maniera così diversa dalla previsione contenuta nella licenza o nella concessione da non potere essere ricondotti alla stessa. La sentenza 5 aprile 2001 n. 5068, dopo avere premesso che l'art. 40, cit., non impone anche la verifica della conformità delle opere realizzate al progetto approvato dalla p.a., poiché il precetto e la relativa sanzione sono stati previsti esclusivamente per l'ipotesi della mancata indicazione della concessione edilizia, aggiunge che, mentre la norma in esame vuoi evitare l'ipotesi, agevolmente accertabile anche in sede di stipula, di negoziazione di beni immobili realizzati senza concessione edilizia, per l'altra ipotesi, accertabile solo a seguito di verifiche dei competenti organi tecnici della p.a., l'ordinamento non resta indifferente, reagendo con sanzioni di diversa natura, e solo quando, essendo stata accertata già la difformità, nell'atto concernente il bene realizzato in difformità non siano stati indicati, ai sensi dello stesso art. 40, secondo comma, gli estremi della concessione in sanatoria, anche con la sanzione di nullità. Lo stesso può dirsi per la sentenza 15 giugno 2000 n. 8147, per la quale l'indicazione degli estremi della concessione sarebbe preclusa nel caso in cui tale concessione manchi: per tale via l'irregolarità dell'immobile finisce per riflettersi sulla

validità del negozio giuridico che lo riguarda. In definitiva l'irregolarità del bene non rileva di per sé, ma solo in quanto preclude la conferma dell'atto. Si può, infatti, osservare che, da un lato, l'irregolarità urbanistica del bene non impedisce che nell'atto di alienazione ne venga attestata, contrariamente al vero, la regolarità, e che, dall'altro, nell'ottica della nullità formale, la irregolarità urbanistica del bene non impedisce la conferma dell'atto nullo per la mancata indicazione degli estremi della concessione attraverso la successiva loro falsa indicazione.

2.2. - Riesaminata la questione, ritiene il Collegio che tali contratti siano da considerare nulli. Siffatta conclusione appare giustificata da considerazioni sia logiche che basate sulla stessa formulazione dell'art. 40, cit..

2.2.1. - Sotto il primo profilo occorre considerare che se lo scopo perseguito dal legislatore fosse stato quello di rendere in commerciabili gli immobili non in regola dal punto di vista urbanistico, sarebbe del tutto in contrasto con tale finalità la previsione della nullità degli atti di trasferimento di immobili regolari dal punto di vista urbanistico o per i quali è in corso la pratica per la loro regolarizzazione per motivi meramente formali, consentendo, invece, il valido trasferimento di immobili non regolari, lasciando eventualmente alle parti interessate assumere l'iniziativa sul piano dell'inadempimento contrattuale. Addirittura si potrebbe prospettare la possibilità per le parti di eludere consensualmente lo scopo perseguito dal legislatore stipulando il contratto e poi immediatamente dopo concludendo una transazione con la quale il compratore rinunzi al diritto a far valere l'inadempimento della controparte. Sempre sotto il primo profilo non si può non considerare che il legislatore, con la L. n. 47 del 1985, ha inteso prevedere un regime più severo di quello previsto dalla L. n. 10 del 1977, art. 15, il quale stabiliva la nullità degli atti giuridici aventi per oggetto unità edilizie costruite in assenza di concessione ove da essi non risultasse che l'acquirente era a conoscenza della mancata concessione. Tale inasprimento, invece, sarebbe da escludere ove per gli atti in questione all'acquirente dovesse essere riconosciuta la sola tutela prevista per l'inadempimento.

2.2.2. - Per quanto riguarda la lettera della legge, poi, la L. n. 47 del 1985, art. 40, comma 2, stabilisce che gli atti tra vivi aventi per oggetto diritti reali... relativi ad edifici o loro parti sono nulli e non possono essere rogati se da essi non risultano, per dichiarazione dell'alienante, gli estremi della licenza o della concessione ad edificare o della concessione rilasciata in sanatoria ai sensi dell'art. 31, ovvero se agli stessi non viene allegata la copia per il richiedente della relativa domanda, munita degli estremi della avvenuta presentazione, ovvero copia autentica di uno degli esemplari della domanda medesima e non siano indicati gli estremi dell'avvenuto versamento delle prime due rate dell'oblazione. La non perfetta formulazione della disposizione in questione consente tuttavia di affermare che dalla stessa è desumibile il principio generale della nullità (di carattere sostanziale) degli atti di trasferimento di immobili non in regola con la normativa urbanistica, cui si aggiunge una nullità (di carattere formale) per gli atti di trasferimento di immobili in regola con la normativa urbanistica o per i quali è in corso la regolarizzazione ove tali circostanze non risultino dagli atti stessi. Significativa appare, poi, la formulazione dell'art. 40 cit., comma 3, in base al quale se la mancanza delle dichiarazioni o dei documenti rispettivamente da indicarsi o da allegarsi (ai sensi del comma precedente) non sia dipesa dall'insussistenza della licenza o della concessione o dalla inesistenza della domanda di concessione in sanatoria al tempo in cui gli atti medesimi sono stati stipulati... essi possono essere confermati anche da una sola delle parti mediante atto successivo, redatto nella stessa forma del precedente, che contenga la menzione omessa o al quale siano allegata la dichiarazione sostitutiva di atto notorio o la copia della domanda indicata nel comma precedente. La previsione che la conferma, la quale esclude la sanzione della nullità, può operare solo se la mancanza delle

dichiarazioni o dei documenti contemplati non sia dipesa dall'insussistenza della licenza o della concessione o dalla inesistenza della domanda di concessione in sanatoria al tempo in cui gli atti medesimi sono stati stipulati, non avrebbe senso se tali atti fossero ab origine validi, ferma restando la responsabilità per inadempimento del venditore. Una volta chiarito tale punto, non può non pervenirsi alla affermazione della nullità di un contratto preliminare che abbia ad oggetto la vendita di un immobile irregolare dal punto di vista urbanistico. Il fatto che l'art. 40, comma 2, cit., faccia riferimento agli atti di trasferimento, cioè agli atti che hanno una efficacia reale immediata, mentre il contratto preliminare di cui si discute abbia efficacia semplicemente obbligatoria, non esclude dal punto di vista logico che non possa essere valido il contratto preliminare il quale abbia ad oggetto la stipulazione di un contratto nullo per contrarietà alla legge.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n.23591 del 17/10/2013 - Relatore: Ippolisto Parziale - Presidente: Roberto Michele Triola

Sintesi:

I contratti, anche preliminari, aventi ad oggetto la vendita di un immobile irregolare dal punto di vista urbanistico sono radicalmente nulli.

Sintesi:

Se lo scopo perseguito dal legislatore con gli artt. 17, 18 e 40 legge 47/1985 era quello di rendere incommerciabili gli immobili non in regola dal punto di vista urbanistico, sarebbe del tutto in contrasto con tale finalità la previsione della nullità degli atti di trasferimento di immobili regolari dal punto di vista urbanistico o per i quali è in corso la pratica per la loro regolarizzazione per motivi meramente formali, consentendo, invece, il valido trasferimento di immobili non regolari, lasciando eventualmente alle parti interessate assumere l'iniziativa sul piano dell'inadempimento contrattuale. Addirittura si potrebbe prospettare la possibilità per le parti di eludere consensualmente lo scopo perseguito dal legislatore, stipulando il contratto e poi immediatamente dopo concludendo una transazione con la quale il compratore rinunzi al diritto a far valere l'inadempimento della controparte.

Sintesi:

In materia di trasferimento di immobili abusivi, gli artt. 17, 18 e 40 legge 47/1985 ha inteso prevedere un regime più severo di quello previsto dall'art. 15 legge 10/1977, che prevedeva la nullità degli atti giuridici aventi per oggetto unità edilizie costruite in assenza di concessione, ove da essi non risultasse che l'acquirente era a conoscenza della mancata concessione.

Sintesi:

Dall'art. 40 legge 47/1985 è desumibile il principio generale della nullità (di carattere sostanziale) degli atti di trasferimento di immobili non in regola con la normativa urbanistica, cui si aggiunge una nullità (di carattere formale) per gli atti di trasferimento di immobili in regola con la normativa urbanistica o per i quali è in corso la regolarizzazione, ove tali circostanze non risultino dagli atti stessi.

Estratto: «2. Il ricorso è fondato e va accolto quanto ai primi due assorbenti motivi. La questione delle conseguenze dell'alienazione di immobili affetti da irregolarità urbanistiche, non sanate o non sanabili, è stata finora risolta nella giurisprudenza di questa Corte sul piano dell'inadempimento. Ad esempio, la sentenza 22 novembre 2012 n. 20714 ha affermato che, in tema di vendita di immobili, il disposto della L. 28 febbraio 1985, n. 47, art. 40, consentendo la stipulazione, ove risultino presentata l'istanza di condono edilizio e pagate le prime due rate di oblazione, esige che la domanda in sanatoria abbia i requisiti minimi per essere presa in esame dalla P.A. con probabilità di accoglimento. In tal caso occorre l'indicazione precisa della consistenza degli abusi sanabili, presupposto di determinazione della somma dovuta a titolo di oblazione, nonché la congruità dei relativi versamenti, in difetto delle quali il promittente venditore è inadempiente e il preliminare di vendita può essere risolto per sua colpa. Nello stesso ordine di idee la sentenza 19 dicembre 2006 n. 27129 ha affermato che in caso di preliminare di vendita di immobile costituisce inadempimento di non scarsa importanza, tale da giustificare il recesso dal contratto del promittente acquirente e la restituzione del doppio della caparra versata, il comportamento del promittente alienante che prometta in vendita un immobile abusivo per il quale non esiste alcuna possibilità di regolarizzazione. Ancora più esplicitamente la sentenza 24 marzo 2004 n. 5898 ha affermato che il difetto di regolarità sostanziale del bene sotto il profilo urbanistico non rileva di per se ai fini della validità dell'atto di trasferimento, trovando rimedio nella disciplina dell'inadempimento contrattuale. In tale ottica è stata esclusa la nullità dei contratti aventi ad oggetto immobili, nel caso in cui le dichiarazioni previste dalla L. n. 47 del 1985, artt. 17 o 40, esistano ma non siano conformi al vero. La recentissima sentenza 5 luglio 2013 n. 16876, pur ritenendo interessante la tesi della c.d. nullità sostanziale, ha affermato che i canoni normativi dell'interpretazione della legge non consentono di attribuire al testo normativo un significato che prescinda o superi le espressioni formali in cui si articola e non può non essere considerato il fatto che i casi di nullità previsti dalla norma indicata sono tassativi e non estensibili per analogia e la nullità prevista dall'art. 40 in discorso è costituita unicamente dalla mancata indicazione degli estremi della licenza edilizia, ovvero dell'inizio della costruzione prima del 1967. In precedenza la sentenza 7 dicembre 2005 n. 26970 (che cita come conforme la sentenza 24 marzo 2004 n. 5898, che peraltro si è occupata della nullità prevista dalla L. 28 gennaio 1977, n. 10, art. 15, comma 7) ha affermato che la nullità prevista dagli artt. 17 e 40, cit., assolve la sua funzione di tutela dell'affidamento sanzionando specificamente la sola violazione di un obbligo formale, imposto al venditore al fine di porre l'acquirente di un immobile in condizione di conoscere le condizioni del bene acquistato e di effettuare gli accertamenti sulla regolarità del bene attraverso il confronto tra la sua consistenza reale e quella risultante dalla concessione edilizia ovvero dalla domanda di concessione in sanatoria. Alla rigidità della previsione consegue che, come non può essere attribuita alcuna efficacia sanante all'esistenza della concessione o sanatoria che non siano state dichiarate nel contratto di compravendita di un immobile, così, in presenza della dichiarazione, nessuna invalidità deriva al contratto dalla concreta difformità della realizzazione edilizia dalla concessione o dalla sanatoria e, in generale, dal difetto di regolarità sostanziale del bene sotto il profilo del rispetto delle norme urbanistiche. Non è ben chiaro il pensiero della sentenza 18 settembre 2009 n. 20258, che, dopo avere espressamente affermato che nessuna invalidità deriva al contratto dalla difformità della realizzazione edilizia rispetto alla licenza o alla concessione, e in generale, dal difetto di regolarità sostanziale del bene sotto il profilo del rispetto delle norme urbanistiche, ha poi aggiunto che la nullità assoluta ai sensi

dell'art. 1418 c.c., stabilita dalla L. n. 47 del 1985, art. 40, riguarda gli atti di trasferimento immobiliari relativi a costruzioni risultanti non in regola con la normativa edilizia per mancanza della concessione edilizia ovvero della concessione in sanatoria e mira ad attrarre nella comminatoria di nullità (o, trattandosi di giudizio volto ad ottenere una sentenza di trasferimento coattivo ex art. 2932 c.c., nell'impedimento alla pronuncia sostitutiva del negozio non concluso) i casi riguardanti immobili costruiti in maniera così diversa dalla previsione contenuta nella licenza o nella concessione da non potere essere ricondotti alla stessa. Ugualmente non è ben chiaro il pensiero della sentenza 5 aprile 2001 n. 5068, la quale, dopo avere premesso che l'art. 40, cit., non impone anche la verifica della conformità delle opere realizzate al progetto approvato dalla p.a., poiché il precetto e la relativa sanzione sono stati previsti esclusivamente per l'ipotesi della mancata indicazione della concessione edilizia, aggiunge che la norma in esame vuoi evitare l'ipotesi, agevolmente accettabile anche in sede di stipula, di negoziazione di beni immobili realizzati senza concessione edilizia; per l'altra ipotesi, accertabile solo a seguito di verifiche dei competenti organi tecnici della p.a., l'ordinamento non resta indifferente, reagendo con sanzioni di diversa natura e solo quando, essendo stata accertata già la difformità, nell'atto concernente il bene realizzato in difformità non siano stati indicati ai sensi dello stesso art. 40, comma 2, gli estremi della concessione in sanatoria, anche con la sanzione di nullità. Lo stesso può dirsi per la sentenza 15 giugno 2000 n. 8147, per la quale l'indicazione degli estremi della concessione sarebbe preclusa nel caso in cui tale concessione manchi: per tale via l'irregolarità dell'immobile, finisce per riflettersi sulla validità del negozio giuridico che lo riguarda. In definitiva l'irregolarità del bene non rileva di per sé, ma solo in quanto preclude la conferma dell'atto. Si può, infatti, osservare che, da un lato, l'irregolarità urbanistica del bene non impedisce che nell'atto di alienazione ne venga attestata, contrariamente al vero, la regolarità, e che, dall'altro, nell'ottica della nullità formale, la irregolarità urbanistica del bene non impedisce la conferma dell'atto nullo per la mancata indicazione degli estremi della concessione attraverso la successiva loro falsa indicazione. Riesaminata la questione, ritiene il collegio che tali contratti siano da considerare nulli. Tale conclusione appare giustificata da considerazioni sia logiche che basate sulla stessa formulazione dell'art. 40, della legge citata. Sotto il primo profilo occorre considerare che se lo scopo perseguito dal legislatore era quello di rendere incommerciabili gli immobili non in regola dal punto di vista urbanistico, sarebbe del tutto in contrasto con tale finalità la previsione della nullità degli atti di trasferimento di immobili regolari dal punto di vista urbanistico o per i quali è in corso la pratica per la loro regolarizzazione per motivi meramente formali, consentendo, invece, il valido trasferimento di immobili non regolari, lasciando eventualmente alle parti interessate assumere l'iniziativa sul piano dell'inadempimento contrattuale. Addirittura si potrebbe prospettare la possibilità per le parti di eludere consensualmente lo scopo perseguito dal legislatore, stipulando il contratto e poi immediatamente dopo concludendo una transazione con la quale il compratore rinunzi al diritto a far valere l'inadempimento della controparte. Sempre sotto il primo profilo non si può non considerare che il legislatore, con la L. n. 47 del 1985, ha inteso prevedere un regime più severo di quello previsto dalla L. n. 10 del 1977, art. 15, il quale prevedeva la nullità degli atti giuridici aventi per oggetto unità edilizie costruite in assenza di concessione, ove da essi non risultasse che l'acquirente era a conoscenza della mancata concessione. Tale inasprimento, invece, sarebbe da escludere ove, per gli atti in questione, all'acquirente dovesse essere riconosciuta la sola tutela prevista per l'inadempimento. Per quanto riguarda la lettera della legge, poi, la L. n. 47 del 1985, art. 40, comma 2, stabilisce testualmente che "Gli atti tra vivi aventi per oggetto diritti reali... relativi

ad edifici o loro parti sono nulli e non possono essere rogati se da essi non risultano, per dichiarazione dell'alienante, gli estremi della licenza o della concessione ad edificare o della concessione rilasciata in sanatoria ai sensi dell'art. 31 ovvero se agli stesi non viene allegata la copia per il richiedente della relativa domanda, munita degli estremi della avvenuta presentazione, ovvero copia autentica di uno degli esemplari della domanda medesima e non siano indicati gli estremi dell'avvenuto versamento delle prime due rate dell'oblazione".La non perfetta formulazione della disposizione in questione consente tuttavia di affermare che dalla stessa è desumibile il principio generale della nullità (di carattere sostanziale) degli atti di trasferimento di immobili non in regola con la normativa urbanistica, cui si aggiunge una nullità (di carattere formale) per gli atti di trasferimento di immobili in regola con la normativa urbanistica o per i quali è in corso la regolarizzazione, ove tali circostanze non risultino dagli atti stessi. Significativa appare, poi, la formulazione dell'art. 40, comma 3, cit., in base al quale se la mancanza delle dichiarazioni o dei documenti rispettivamente da indicarsi o da allegarsi (ai sensi del comma precedente) non sia dipesa dall'insussistenza della licenza o della concessione o dalla inesistenza della domanda di concessione in sanatoria al tempo in cui gli atti medesimi sono stati stipulate... essi possono essere confermati anche da una sola delle parti mediante atto successivo, redatto nella stessa forma del precedente, che contenga la menzione omessa o al quale siano allegata la dichiarazione sostitutiva di atto notorio o la copia della domanda indicata nel comma precedente.La previsione che la conferma, la quale sottrae alla sanzione della nullità, può operare solo se la mancanza delle dichiarazioni o dei documenti contemplati non sia dipesa dall'insussistenza della licenza o della concessione o dall'inesistenza della domanda di concessione in sanatoria al tempo in cui gli atti medesimi sono stati stipulati, non avrebbe senso se tali atti fossero ab origine validi, ferma restando la responsabilità per inadempimento del venditore.Una volta chiarito tale punto, non può non pervenirsi all'affermazione della nullità di un contratto preliminare che abbia ad oggetto la vendita di un immobile irregolare dal punto di vista urbanistico.Il fatto che l'art. 40, comma 2, cit., faccia riferimento agli atti di trasferimento, cioè agli atti che hanno una efficacia reale immediata, mentre il contratto preliminare di cui si discute abbia efficacia semplicemente obbligatoria non elimina dal punto di vista logico che non può essere valido il contratto preliminare il quale abbia ad oggetto la stipulazione di un contratto nullo per contrarietà alla legge.»

TAR EMILIA ROMAGNA, SEZIONE PARMA n.121 del 03/04/2013 - Relatore: Marco Poppi -
Presidente: Francesco Gambato Spisani

Sintesi:

E' principio consolidato in giurisprudenza quello dell'assoluta incommerciabilità degli immobili abusivi con conseguente nullità radicale di tutti gli atti aventi per oggetto qualsiasi trasferimento di diritti reali.

Estratto: «Con il terzo motivo di ricorso, il ricorrente censura sotto altro profilo la delibera consiliare n. 53 del 3 aprile 2007 rilevando la contraddittorietà fra l'obiettivo che l'Amministrazione dichiara di perseguire, sostanzialmente una sanatoria, e l'affermazione di nullità dei rogiti di compravendita.Il motivo, a tacere della mancata allegazione dell'effetto lesivo incidente nella propria sfera giuridica e ribadita la mancata tempestiva impugnazione

da parte del ricorrente dell'ordine di demolizione e del successivo verbale di accertamento dell'inottemperanza, è infondato. In ordine alla nullità dei rogiti notarili, i provvedimenti impugnati non esplicano alcun effetto costitutivo trattandosi, come già affermato, di atti che presuppongono un effetto previsto dalla norma di legge. Deve, infatti, considerarsi pacifico in giurisprudenza il principio di assoluta incommerciabilità degli immobili abusivi con conseguente nullità radicale di tutti gli atti aventi per oggetto qualsiasi trasferimento di diritti reali (Cass. Civ., Sez. I, 20 febbraio 2009, n. 4201; nel senso v. Cass. Civ. n. 17881/04; Cass. Civ. n. 25523/06; Sez. Un. n. 18125/05; Sez. Un. n. 6272/08).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.3150 del 28/05/2012 - Relatore: Guido Romano -
Presidente: Gaetano Trotta

Sintesi:

Nel caso in cui si predicasse che il trasferimento oneroso a terzi in buona fede dell'immobile abusivo rende quest'ultimo intangibile ad ogni effetto sanzionatorio, pur se accertata l'illiceità dello stesso da un punto di vista urbanistico-edilizio, ciò consentirebbe l'aggiramento sostanziale delle norme in materia di repressione degli abusi edilizi.

Estratto: «A ben vedere, l'appellante può eventualmente dolersi, certamente non in questa sede, soltanto di subire delle negative conseguenze patrimoniali dal comportamento tenuto dai suoi dante causa (F. e D.) e, semmai, ritenersi abilitato a proporre altre azioni giudiziarie in altre sedi, ma non anche può legittimamente rivendicare che detti comportamenti siano valutati, quanto alla propria posizione, come una sorte di "esimente" che consenta di fare salva la sua abitazione. Ragionare diversamente non è, invero, possibile, per un verso, perché varrebbe consentire l'aggiramento sostanziale delle norme in materia di repressione degli abusi edilizi nel caso in cui si predicasse, come vuole l'appellante, che il trasferimento oneroso a terzi in buona fede dell'immobile abusivo rende quest'ultimo intangibile ad ogni effetto sanzionatorio, pur se accertata l'illiceità dello stesso da un punto di vista urbanistico-edilizio; per altro verso, perché si introdurrebbe nell'ordinamento un'atipica ed inammissibile sanatoria di fatto, peraltro postuma, di abusi edilizi che, nella specie, non sono, come già segnalato più innanzi, neppure più concretamente valutabili per essere stata abbattuto il preesistente manufatto, prima che il relativo procedimento di condono si concludesse, e per essere stata costruita la residenza abitativa in questione senza che vi fossero i dovuti presupposti.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n.7016 del 08/05/2012 - Relatore: Mario Bertuzzi -
Presidente: Roberto Michele Triola

Sintesi:

La clausola di gradimento del bene inserita nell'atto di cessione immobiliare non dimostra che l'abuso edilizio fosse conosciuto o conoscibile da parte dei cessionari.

Estratto: «Il primo motivo di ricorso denuncia vizio di motivazione, lamentando che la sentenza impugnata abbia accolto la domanda delle controparti sulla base del rilievo che non risultava che, al momento della cessione delle quote, la parte interrata "costituise

ancora uno scantinato e non pure un locale già trasformato in sala hobby", omettendo di considerare che nessun cenno a tale trasformazione è dato rinvenire nel contratto di cessione delle quote del 1991, ove anzi i cessionari dichiaravano di avere visitato l'alloggio e le parti comuni esterne e di averle trovate di loro gradimento. Sotto altro profilo, si deduce che il contratto intercorso tra le parti aveva ad oggetto la mera cessione delle quote e non il trasferimento di un preciso appartamento, sicché doveva escludersi un obbligo di garanzia delle cedenti relativamente alla conformità edilizia del bene che solo successivamente, nel 1995, venne assegnato alla controparte. Il motivo appare in parte infondato ed in parte inammissibile. La censura che contesta, sotto il profilo del vizio di motivazione, l'accertamento della Corte di merito in ordine all'anteriorità dell'abuso edilizio rispetto al contratto di cessione intervenuto tra le parti risulta infondata, avendo il giudice a quo adeguatamente fondato la sua affermazione di preesistenza dell'abuso sul rilievo in fatto, non contestato, che la domanda di condono edilizio era stata presentata nel 1986, mentre l'atto di trasferimento risale al 1991. Il riferimento fatto dal ricorso alla clausola di gradimento del bene inserita nell'atto di cessione deve invece considerarsi inammissibile, in quanto deduzione nuova, non consentita dinanzi al giudice di legittimità, implicando essa una valutazione in fatto. Di tale eccezione non vi è infatti menzione nella sentenza impugnata e il ricorso non deduce di averla già proposta nel corso del giudizio di merito. Si osserva, comunque, che essa non investe un fatto decisivo per il giudizio, sotto il profilo del dedotto vizio di motivazione, in quanto, anche laddove non debba essere considerata clausola di mero stile, essa non dimostra che l'abuso in atto fosse conosciuto o conoscibile da parte dei cessionari. L'ulteriore doglianza, incentrata sul particolare oggetto del contratto intercorso tra le parti, rappresentato dalla cessione di quote della società cooperativa, è invece inammissibile per genericità, non risultando accompagnata da alcuna argomentazione diretta ad illustrare la specifica rilevanza di tale dato ai fini della risoluzione della presente controversia. La censura, comunque, sembra denunciare non un vizio di motivazione, ma semmai una violazione di legge, per quanto attiene alla sussistenza dell'obbligo di garanzia discendente dalla vendita, che però non è dedotta in maniera specifica.»

TRIBUNALE DI BASSANO DEL GRAPPA, SEZIONE CIVILE del 29/06/2010 - Relatore: Giuseppe Lauropoli - Presidente: Giuseppe Lauropoli

Sintesi:

La compravendita di immobile non conforme alla rilasciata concessione edilizia deve qualificarsi come vendita di aliud pro alio, a prescindere dal fatto che gli acquirenti si fossero assunti l'obbligo di eseguire opere di finitura dell'immobile.

Estratto: «Evidenziati, dunque, tali elementi, deve ritenersi senz'altro infondata la preliminare eccezione di decadenza dall'azione di garanzia, formulata dai convenuti. Quand'anche, infatti, volesse dubitarsi della configurabilità di una ipotesi di vendita di aliud pro alio in presenza di un negozio avente ad oggetto un immobile privo di certificazione di abitabilità (ma sul punto la giurisprudenza è pressoché univoca, quanto meno nel caso in cui manchino i presupposti stessi per la concessione di tale certificazione, si veda Cass. n. 1391 dell'11/2/1998), certamente non può dubitarsi di una tale ipotesi di vendita di aliud pro alio laddove sia compravenduto un bene non conforme alla rilasciata

concessione edilizia, venendo anzi in rilievo una ipotesi di contrarietà a norme imperative dell'atto giuridico avente ad oggetto bene privo di concessione edilizia (si veda, sul punto, Cass. n. 52 del 7/1/2010). Una volta ricondotta la fattispecie in esame in tale ambito, non v'è dubbio che non debbano trovare applicazione i termini di decadenza e di prescrizione imposti dall'art. 1495 c.c. dovendosi invece applicare la generale disciplina dettata dagli articoli 1453 e ss. c.c. (vedasi, fra le altre, Cass. 3/8/2000, n. 10188). Nessun dubbio, poi, che un tale inadempimento debba essere imputato alla società convenuta, Ba. S.a.s., in qualità di parte venditrice dell'immobile. Al di là, infatti, dell'indagine sugli accordi intercorsi fra le parti - in particolare in ordine allo stato in cui veniva compravenduto l'immobile, ossia "al grezzo" oppure del tutto ultimato -, ciò che rileva è che la società venditrice aveva dichiarato, nell'atto di compravendita, che l'immobile oggetto dell'atto "non presenta alcuna irregolarità di carattere urbanistico edilizio" (vedasi il citato atto pubblico del 3/2/2004, all. 5 di parte o attrice), mentre all'epoca della stipula l'immobile non era affatto conforme alla rilasciata concessione edilizia. Né, d'altra parte, la circostanza che gli acquirenti, nella proposta di acquisto immobiliare, si fossero assunti l'onere di effettuare alcune opere di finitura dell'immobile (vedasi all. 1 di parte attrice, ove si afferma: "la portone immobiliare dovrà essere trasferita escludendo le seguenti opere: divisori interni, pavimenti, rivestimenti, porte interne, tinteggiatura interna, impianto elettrico") poteva in alcun modo esimere la società venditrice dall'obbligo di trasferire un immobile conforme alle rilasciate autorizzazioni amministrative urbanistiche.»

DECRETO SALVA-ABUSI IN CAMPANIA

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.15731 del 23/06/2010 - Relatore: Anna Pappalardo -
Presidente: Carlo d'Alessandro

Sintesi:

L'art. 1, comma 1, del decreto legge n. 62/2010, che ha disposto la sospensione delle demolizioni nella regione Campania per alcune tipologie di abusi edilizi, richiede che si tratti di immobili destinati esclusivamente a prima abitazione, siti nel territorio della regione Campania, ed occupati stabilmente da soggetti sforniti di altra abitazione e concernenti abusi realizzati entro il 31 marzo 2003.

Estratto: «Va in via preliminare rilevato come non sussistono i presupposti per l'applicazione, invocata dalla difesa di parte ricorrente, del decreto legge n. 62/2010 che ha disposto la sospensione delle demolizioni nella regione Campania per alcune tipologie di abusi edilizi. Invero, con tutta evidenza, non sussistono i requisiti stabiliti dall'articolo 1 comma 1 del decreto in oggetto, sia perché nel caso di specie non viene in rilievo una demolizione disposta a seguito di sentenza di condanna penale, sia perché non si tratta di fabbricato destinato a civile abitazione. La norma richiede in particolare che si tratti di immobili destinati esclusivamente a prima abitazione, siti nel territorio della regione Campania, ed occupati stabilmente da soggetti sforniti di altra abitazione e concernenti abusi realizzati entro il 31 marzo 2003. Per contro, nel caso di specie si tratta di immobile asseritamente destinato a parcheggio, e peraltro realizzato dopo il 31.3.2003, atteso che la denuncia di inizio attività in difformità dalle quali si è concretato l'intervento edilizio, risalgono al 2005.»

DEMOLIZIONE SPONTANEA

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.4307 del 30/07/2012 - Relatore: Guido Romano -
Presidente: Giorgio Giaccardi

Sintesi:

Successivamente al diniego di sanatoria, l'interessato può procedere allo spontaneo abbattimento dei manufatti abusivi, senza che vi sia bisogno di un nuovo provvedimento ingiuntivo, incumbendogli soltanto l'obbligo di preavvertire il Comune della propria intenzione, onde evitare inutili aggravii procedurali ed oneri finanziari al Comune stesso.

Estratto: «8.2.3 - Ciò precisato, rileva il Collegio che con il primo motivo di impugnazione la Società premette che, in difetto di una nuova ordinanza di demolizione, resa necessaria dall'intervenuta presentazione di istanza di sanatoria ex art. 13 della legge n. 47 del 1985, che desse alla Società stessa "...la facoltà di demolire volontariamente, con ciò evitando l'effetto acquisitivo e la demolizione coatta...", permarrebbe il proprio interesse alla decisione favorevole del ricorso di prime cure in quanto dall'annullamento degli atti impugnati deriverebbe : "...a)- l'obbligo del Comune di restituire le aree di sedime illegittimamente acquisite; b)- il diritto della ricorrente a non corrispondere le spese di demolizione coattiva e di avanzare pretese risarcitorie, ciò anche a mente del recente d.l. 30 settembre 2003, n. 269; c)- et cetera...".Sostiene, quindi, che sarebbe evidente, sotto un primo profilo, che, in carenza di un nuovo provvedimento ingiuntivo della (volontaria) demolizione, successivo all'istanza di sanatoria edilizia ex art. 13 della legge n. 47 del 1985, il Comune di Gaeta "...non poteva giammai procedere ad alcuna acquisizione..." ; sotto un secondo profilo, che neppure la predicata "inammissibilità" della predetta istanza di sanatoria sarebbe utile a sostenere la decisione del primo Giudice in quanto, comunque, non potrebbe far considerare la relativa istanza come tamquam non esset, non discendendo detta inammissibilità da alcuna norma di legge e, dunque, equivalendo essa "...in tutto e per tutto ad un diniego espresso..." in relazione "...ad una facoltà espressamente riconosciuta dall'ordinamento..."; sotto un terzo profilo, che sarebbe del tutto inidonea a sostenere la legittimità del comportamento tenuto nella specie dal Comune il fatto che nel provvedimento di acquisizione del 2000 sia stato precisato che "...restano fermi gli effetti ed i termini dell'ordinanza di demolizione n. 198 del 28 giugno 2000...", tenuto conto che, o l'ordinanza aveva perduto efficacia a seguito dell'istanza di sanatoria ex art. 13 della legge n. 47 del 1985, ovvero la determinazione contestata si pone in contrasto con la pacifica giurisprudenza sul punto.Tutte dette critiche non sono fondate poiché ben può essere condivisa la tesi comunale che è inammissibile la domanda di sanatoria presentata ex art. 13 della legge n. 47 del 1985 per essere stata rigettata , precedentemente, domanda di condono, ex art. 39 della legge n. 724 del 1994, avente identico contenuto e presupposti (essenziali) sempre per gli stessi manufatti.Ed invero, non può il Collegio non rilevare come l'insanabilità dei manufatti in questione sia questione già decisa e come, conseguentemente, sia preclusa sul punto ogni nuova statuizione, in disparte ogni valutazione, per un verso, circa la ripetibilità o meno di domande aventi la stessa finalità e carenti dello stesso presupposto essenziale, allorquando già la prima di esse sia stata motivatamente rigettata proprio per la carenza di detto presupposto essenziale, quale, nella specie, la mancanza del

necessario parere di compatibilità ambientale dell'intervento edilizio e, per altro verso, circa la natura di atto sostanzialmente confermativo del primo diniego, essendo già stato legittimamente denegato, per la stessa ragione, il condono ex lege n. 724 del 1994. Inoltre, parte appellante erra nel ritenere:- da un lato, che non sia possibile una declaratoria di inammissibilità della sanatoria allorquando, come nella specie, difetti comunque il presupposto necessario in entrambe le ipotesi (cd. sanatoria ordinaria ex art. 13 citato, ovvero condono) e cioè l'assenso dell'Autorità preposta alla tutela del vincolo, nella specie ambientale;- dall'altro, a non riconoscere l'effetto costitutivo proprio del giudicato, nel caso di specie ancor più incidente proprio perché è insussistente il presupposto essenziale richiesto, di conformità delle opere edilizie abusive al vincolo ambientale invece esistente, - dall'altro, ancora, l'inammissibilità in radice di ogni forma di sanatoria, non essendo quest'ultima legittimamente invocabile, alla luce delle norme di tutela del vincolo ambientale (DM 17 maggio 1956, emanato ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497), stante che sono consentiti esclusivamente il recupero conservativo degli edifici già esistenti, nonché l'ordinaria e straordinaria manutenzione degli stessi, nel necessario presupposto che gli immobili da recuperare e/o mantenere siano stati ovviamente edificati in conformità alle specifiche previsioni degli strumenti urbanistici e delle leggi vigenti in materia, ipotesi che, nella specie, non sono sussistenti trattandosi di nuove edificazioni abusive. Conseguenze alle considerazioni esposte che non v'era alcuna necessità di emettere un nuovo provvedimento ingiuntivo della demolizione dei manufatti abusivi in questione poiché, diversamente da quanto ritenuto dall'appellante, il Comune poteva e doveva procedere di ufficio sulla base dei precedenti provvedimenti adottati, stante la definitività dell'accertamento di insanabilità ambientale dei manufatti, e la Società ben poteva, qualora lo avesse effettivamente voluto, procedere allo spontaneo abbattimento dei manufatti abusivi, senza che vi fosse bisogno di un nuovo provvedimento ingiuntivo, incomprendibile soltanto l'obbligo di preavvertire il Comune della propria intenzione, onde evitare inutili aggravii procedurali ed oneri finanziari al Comune stesso, stante il suo iniziale inadempimento nei termini allo scopo concessi.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.3213 del 29/05/2012 - Relatore: Rosanna De Nictolis -
Presidente: Luigi Maruotti

Sintesi:

Una volta accertata la totale difformità rispetto al titolo edilizio ed il contrasto con le relative prescrizioni urbanistiche e paesaggistiche, rimane impregiudicata la possibilità che il privato riporti spontaneamente nell'alveo della legalità l'intervento costruttivo conformandolo al titolo edilizio.

Estratto: «Si è visto in precedenza che le opere abusive sono state realizzate in totale difformità rispetto al titolo edilizio ed in contrasto con le relative prescrizioni urbanistiche e paesaggistiche. Come già evidenziato dal T.a.r., rimane impregiudicata la possibilità che la società riporti spontaneamente nell'alveo della legalità l'intervento costruttivo conformandolo al titolo edilizio.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.3150 del 28/05/2012 - Relatore: Guido Romano -

Presidente: Gaetano Trotta

Sintesi:

In caso di acquisto di opere abusive in corso di sanatoria, è onere dell'acquirente verificare, almeno prima di abbattere i manufatti per realizzarne di nuovi, lo stato della relativa pratica, atteso che con la modalità prescelta del previo abbattimento dell'esistente, ai fini della costruzione del nuovo, scomparirebbe automaticamente l'oggetto del condono e, quindi, la possibilità di conseguire il relativo provvedimento.

Estratto: «8.2.1 - Questa Sezione ha già avuto modo di chiarire, con avviso del tutto condivisibile, che l'errata o insufficiente rappresentazione delle circostanze di fatto e di diritto poste alla base del rilascio della concessione edilizia, che diversamente non sarebbe stata rilasciata, costituisce da sola ragione sufficiente per giustificare un provvedimento di annullamento di ufficio della concessione medesima ed ha, altresì, precisato che, in una tale situazione, può prescindersi dal contemperamento dell'interesse privato con un interesse pubblico attuale e concreto (cfr. sez. IV[^], n. 6554 del 24 dicembre 2008). Ciò perché, ai fini dell'annullamento d'ufficio di una concessione edilizia, è ben vero necessario, in linea di principio, l'accertamento della sussistenza di una situazione di interesse pubblico attuale e concreto che giustifichi il ricorso all'autotutela, ma da tale valutazione si può prescindere quando risulti che il rilascio della concessione è derivato da un'erronea rappresentazione (non importa se dolosa o colposa) dei fatti da parte del privato richiedente. Tale avviso, peraltro, si è da tempo pacificamente radicato nella giurisprudenza anche di altre sezioni di questo Consiglio (cfr. C.G.A.R.S. n. 552 del 13 settembre 2011; CdS, Sez. V[^], n. 592 del 8 febbraio 2010 e n. 6554 del 12 ottobre 2004), che hanno parimenti escluso la necessità di una comparata ponderazione dell'interesse pubblico all'annullamento d'ufficio di un atto amministrativo e dell'interesse oppositivo del privato, quando si sia in presenza di sostanziale negligenza del privato stesso, il quale, per insufficiente rappresentazione di circostanze di fatto, non importa se per colpa o per dolo, abbia contribuito all'errore dell'Amministrazione inducendola, sostanzialmente, ad adottare atti poi rivelatisi palesemente illegittimi. Orbene, se è vero, come affermato dall'appellante nella memoria depositata il 9 febbraio 2012, che è ius receptum che l'annullamento di ufficio di un provvedimento debba essere sorretto anche da autonome ed attuali ragioni di pubblico interesse, laddove incida su posizioni giuridiche che risultino ormai consolidate in ragione del tempo trascorso dall'emanazione del provvedimento annullato ed in ragione dell'affidamento sulla sua legittimità ingenerato nei suoi destinatari, siccome atto proveniente dall'amministrazione pubblica, è, però, corollario di tale principio, alla stregua della citata giurisprudenza di questo Consiglio di Stato, che il Collegio condivide, che non occorre la presenza di preminenti ragioni di interesse pubblico quando il soggetto nei cui confronti si esercita il potere di annullamento non sia in buona fede. Nel caso in esame, ben può ritenersi che siano sussistenti le condizioni evidenziate dalla richiamata giurisprudenza, cioè l'erronea rappresentazione (non importa se dolosa o colposa) dei fatti da parte del privato e la conseguente negligenza da questi manifestata, al fine di prendere atto della carenza di buona fede in capo al privato stesso nel richiedere i due permessi di costruire annullati di ufficio, nella specie, con il provvedimento impugnato. Ciò perché risulta con chiarezza e precisione dalla documentazione esibita in giudizio, che i dante causa della ricorrente (sigg. F. autori degli abusi edilizi e la D. srl, quale acquirente dei capannoni che qui interessano) erano ben a conoscenza, già all'atto di compravendita dell'intero compendio

immobiliare (31 gennaio 2005), comprensivo anche dei due citati capannoni, della condizione di illiceità edilizia di questi ultimi, abbattuti prima che fosse definita la relativa pratica di condono (presentata nel 1995 da detti sigg. F.) per fare posto alle due nuove unità residenziali di cui ai permessi ci costruire in questione. Più in particolare, ne rende oggettiva ragione l'atto pubblico notarile di compravendita più sopra citato nel quale è contenuta l'espressa dichiarazione, resa sul punto dai sigg. F., dante causa della D., che per "...gli immobili in oggetto...", cioè per i due capannoni e l'edificio rurale in parte modificato come destinazione d'uso, "...è stata presentata domanda di concessione in sanatoria in data 27 febbraio 1995, prot. 2319..." con "...versamento dell'intera oblazione effettuato in data 30 dicembre 1994 con bollette n. 528, 529 e 530 di lire 2.892.000)..." e che "...la citata domanda di concessione in sanatoria non ha ancora ottenuto definizione..." in quanto "...il Comune non ha comunicato atti di rigetto della domanda di condono...". Inoltre, se ne può trarre conferma anche da altra dichiarazione (resa sempre dalla stessa Società D. all'atto della vendita, con atto pubblico del 25 luglio 2007, repertorio n. 8907, al sig. G.D.A. della restante parte del complessivo compendio immobiliare inizialmente contenente i due citati capannoni) con la quale è stato ulteriormente attestato, ai sensi dello stesso d.P.R. sopra citato e della legge n. 47 del 1985, che "...la domanda di condono edilizio a sanatoria non ha ancora ottenuto definizione e che il Comune non ha comunicato atti di rigetto della domanda...". Né a diversa valutazione può indurre, per quel che qui rileva, la circostanza che con la stessa dichiarazione sopra riportata i dante causa della D. avessero anche attestato "...la piena regolarità della domanda di condono e la completezza della documentazione allegata...", tenuto conto che detta ulteriore dichiarazione, per un verso, non elideva l'onere della stessa D. di effettuare i dovuti accertamenti presso gli uffici comunali circa l'effettiva consistenza del fascicolo del procedimento di condono, sicuramente ancora in itinere secondo quanto dichiarato nel rogito di acquisto; per altro verso, imponeva alla predetta Società di verificare, almeno prima di abbattere i due capannoni per edificare le due residenze abitative, lo stato della relativa pratica, atteso che con la modalità prescelta del previo abbattimento dell'esistente, ai fini della costruzione del nuovo, sarebbe automaticamente scomparso l'oggetto del condono e, quindi, la possibilità di conseguire il relativo provvedimento. In sintesi, l'effettiva dinamica degli avvenimenti e la specifica consistenza dei fatti presupposti, nonché il reiterato comportamento negligente mantenuto dalla D. nel (non) curare la pratica di condono (secundum legem), inducono ragionevolmente a ritenere che l'intervenuto rilascio dei permessi di costruire, poi annullati di ufficio con i provvedimenti contestati in prime cure, sia conseguenza diretta ed efficiente della non corretta rappresentazione al Comune, non importa in questa sede se per colpa o per dolo della stessa D., delle circostanze di fatto e di diritto presupposte a detti atti abilitativi.»

TAR LAZIO, SEZIONE II BIS ROMA n.10304 del 23/10/2009 - Relatore: Raffaello Sestini -
Presidente: Eduardo Pugliese

Sintesi:

La spontanea demolizione del manufatto abusivo non determina alcun diritto né alcuna aspettativa giuridicamente tutelata dell'autore dell'abuso a poter riedificare.

Estratto: «Devono ora essere esaminate le ulteriori circostanze dedotte dalla ricorrente, circa la preesistenza del manufatto in tempi più remoti e circa l'impossibilità di ricostruirlo

(dopo la sua parziale demolizione ad opera della stessa ricorrente) a causa del sopravvenuto sequestro penale. A tale riguardo il Collegio, in disparte ogni considerazione circa l'incoerenza di questa nuova prospettazione rispetto alla domanda di condono (che dichiarava espressamente che il manufatto era stato ultimato in tempo utile) e circa la non dimostrata coincidenza fra opera sequestrata (posta al VII piano) e tettoia (posta all'VIII piano, non necessariamente sopra alla prima), non può non richiamare la costante giurisprudenza amministrativa secondo cui la spontanea demolizione del manufatto abusivo (che in questo caso sarebbe avvenuta, secondo quanto dedotto, per ancorarvi le coperture di un adiacente manufatto munito di titolo edilizio), non determina alcun diritto né alcuna aspettativa giuridicamente tutelata dell'autore dell'abuso a poter riedificare, né potrebbe in alcun caso parlarsi di completamento funzionale ai sensi dell'art. art. 43 della legge n. 47/1985, mancando - come il Collegio ha già osservato - qualunque delimitazione della sola dichiarata nuova volumetria ed essendosi quindi in presenza non di un manufatto incompleto, bensì di un manufatto radicalmente diverso.»

ESECUZIONE IMMOBILIARE, IRRILEVANZA

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.2499 del 02/05/2012 - Relatore: Claudio Boccia -
Presidente: Giuseppe Severini

Sintesi:

Il trasferimento di proprietà avvenuto per provvedimento giudiziale non sana gli eventuali vizi urbanistici dell'immobile, che viene acquistato nello stato di fatto e di diritto in cui si trova.

Estratto: «8.2 Quanto al terzo motivo, l'affermazione dell'appellante secondo cui ciò che è stato regolarmente autorizzato non deve essere sanato e che, pertanto, l'erronea presentazione di una domanda di sanatoria non "vincola il richiedente al pagamento di somma non dovuta" non può essere condivisa perché il Comune non ha autorizzato la costruzione di un albergo bensì la costruzione di una casa di abitazione. Essendo successivamente cambiata tale destinazione non è, quindi, esatto ritenere che le somme richieste dal Comune a titolo di sanatoria della modifica d'uso non siano al medesimo dovute. Non ha rilievo, infine, il fatto che l'appellante abbia acquistato l'edificio in buona fede a seguito di una esecuzione immobiliare, poiché il trasferimento di proprietà avvenuto per provvedimento giudiziale non sana gli eventuali vizi urbanistici dell'immobile, che viene acquistato nello stato di fatto e di diritto in cui si trova.»

ESPOSTI E DENUNCE

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.4272 del 27/07/2012 - Relatore: Andrea Pannone -
Presidente: Carmine Volpe

Sintesi:

A fronte di un esposto che indichi esattamente l'ubicazione dell'immobile che si assume abusivo, il Comune non può richiedere alcun chiarimento, avendo tutto ciò che occorre per adottare un provvedimento esplicito.

Estratto: «Il ricorso in appello è fondato. Così come dedotto dal ricorrente, i titoli edilizi, in quanto rilasciati dall'ente locale, debbono essere conservati nel proprio archivio. Solo al Comune compete valutare se le opere realizzate sulla base di un titolo edilizio siano o meno conformi ad esso. Di fronte all'atto di diffida il Comune poteva anche astrattamente rispondere che i dati forniti erano insufficienti ad identificare l'immobile, ma, nel caso concreto, un simile provvedimento sarebbe stato certamente illegittimo in quanto nell'atto di diffida erano chiaramente indicate le particelle del foglio n. 4 del catasto terreni del Comune, elementi sufficienti per risalire all'ubicazione dell'immobile. Il ricorso deve essere pertanto accolto.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE IV NAPOLI n.2766 del 12/06/2012 - Relatore: Anna Pappalardo -
Presidente: Luigi Domenico Nappi

Sintesi:

Il proprietario/detentore di un'area o di un fabbricato, nella cui sfera giuridica incida dannosamente il mancato esercizio dei poteri ripristinatori e repressivi da parte dell'organo preposto avverso abusi edilizi, è titolare di un interesse qualificato alla salvaguardia delle caratteristiche urbanistiche della zona, che si realizza non solo attraverso il potere di denuncia di cui all'art. 27 t.u.ed., ma anche attraverso la pretesa di una pronuncia, se non vengono adottate le misure richieste, e cioè di un provvedimento che ne spieghi esplicitamente le ragioni.

Sintesi:

Il silenzio serbato sull'istanza che chiede il rispetto dei titoli abilitativi rilasciati, degli strumenti urbanistici o della disciplina edilizia attraverso l'eliminazione di abusi, integra gli estremi del silenzio rifiuto, sindacabile in sede giurisdizionale quanto al mancato adempimento dell'obbligo di provvedere espressamente.

Estratto: «Va premesso, quanto all'istanza volta a sollecitare l'esercizio di poteri di repressione di abusi edilizi che, in generale, la funzione di vigilanza sull'attività urbanistico – edilizia, si esprime attraverso procedimenti avviati d'ufficio, ancorché l'esercizio del potere repressivo possa essere sollecitato dalla denuncia dei cittadini (art 27, co 3 T.U.). Come è stato precisato dalla giurisprudenza, ai fini dell'accertamento dell'obbligo di provvedere da parte dell'amministrazione, non è necessaria la precisa corrispondenza tra il contenuto della denuncia e l'atto di avvio del procedimento sanzionatorio, poiché, comunque, i fatti esposti dal privato debbono essere verificati dall'ufficio, sotto il profilo della loro sussistenza e della loro qualificazione giuridica (Consiglio di Stato, Sez. V, 7/11/2003 n. 7132; Consiglio di Stato, Sez. V, 9/12/2002 n. 6773). Ne deriva che il proprietario/detentore di un'area o di un fabbricato, nella cui sfera giuridica incida dannosamente il mancato esercizio dei poteri ripristinatori e repressivi da parte dell'organo preposto avverso abusi edilizi, è titolare di un interesse qualificato alla salvaguardia delle caratteristiche urbanistiche della zona, che si realizza non solo attraverso il potere di denuncia di cui al citato art. 27, ma anche attraverso

la pretesa di una pronuncia, se non vengono adottate le misure richieste, e cioè di un provvedimento che ne spieghi esplicitamente le ragioni. In conclusione, in materia edilizia, l'obbligo del Comune di provvedere sussiste non solo nei casi in cui i privati - che abbiano uno stabile collegamento con la zona interessata dall'abuso - chiedano un atto ampliativo a loro favore ma anche quando chiedano il rispetto dei titoli abilitativi rilasciati, degli strumenti urbanistici o della disciplina edilizia attraverso l'eliminazione di abusi (intendendo per tali gli interventi effettuati in violazione degli uni o dell'altra). In tal caso il silenzio serbato sull'istanza dell'interessato integra gli estremi del silenzio rifiuto sindacabile in sede giurisdizionale quanto al mancato adempimento dell'obbligo di provvedere espressamente (Consiglio di Stato, Sez. VI, 4/6/2004 n. 3485; Consiglio di Stato, Sez. V, 19/2/2004 n. 677; Consiglio di Stato, Sez. V, 7/11/2003 n. 7132; T.A.R. Liguria, Sez. I, 17/6/2005, n. 922).»

Sintesi:

La circostanza che gli abusi denunciati siano stati già accertati sia dal Comune che dai VV.FF., e non si limitino pertanto ad una mera ipotesi denunciata dal vicino, consente al giudice amministrativo di estendere la propria cognizione sulla fondatezza della pretesa azionata, al fine di una sentenza di condanna nei confronti dell'Amministrazione alla emanazione del provvedimento direttamente satisfattivo (nella specie, ad integrare e portare a compimento il procedimento repressivo degli abusi edilizi commessi).

Estratto: «Quanto al contenuto dell'obbligo di provvedere, rileva il Collegio che la fattispecie in esame assume una peculiare configurazione per effetto della circostanza che gli abusi denunciati sono stati già accertati sia dal Comune che dai VV.FF. e non si limitano pertanto ad una mera ipotesi denunciata dalla ricorrente. In tal caso l'attività dell'amministrazione comunale appare, in detta materia, vincolata e non connotata da elementi suscettibili di apprezzamento discrezionale, sì da integrare l'ipotesi prevista dall'art. 31 comma 3 c.p.a., la quale prevede che nei giudizi aventi ad oggetto l'accertamento della illegittimità del silenzio rifiuto, oggi disciplinati dagli art 31 e 117 c.p.a., è possibile per il G.A., in caso di istanza di parte e di attività vincolata, estendere la cognizione sulla fondatezza della pretesa azionata, al fine di una sentenza di condanna nei confronti dell'Amministrazione alla emanazione del provvedimento direttamente satisfattivo. Ne discende, ai sensi del combinato disposto dell'art 31 co 3 e dell'articolo 117 comma 4 c.p.a., la possibilità che il contenuto della presente decisione non si limiti alla declaratoria dell'obbligo di provvedere sulla istanza del privato, ma debba investire anche il contenuto dovuto e vincolato di quell'obbligo, per effetto della qualificata provenienza degli atti di accertamento dell'abuso stesso. Va pertanto dichiarato l'obbligo del Comune di Napoli di integrare e portare a compimento il procedimento repressivo degli abusi edilizi commessi dalla controinteressata, già accertati nel verbale di sopralluogo del 21.12.2011 nonché nelle segnalazioni dei Vigili del fuoco, sia mediante l'adozione di un atto sanzionatorio corrispondente agli abusi accertati, sia vigilando sulla esecuzione delle misure ripristinatorie necessarie a tutela non solo di interessi urbanistici, ma anche della incolumità delle persone, interdicendo il cambio di uso e la destinazione commerciale del complesso stesso. Il tutto entro 15 gg. dalla comunicazione o dalla notificazione della presente decisione. In caso di perdurante inerzia, decorso tale termine provvederà all'adozione dei provvedimenti indicati il Commissario ad acta all'uopo nominato sin d'ora nella persona del Prefetto di Napoli, con facoltà di subdelega, entro l'ulteriore termine di giorni 15 (quindici). Le spese per l'espletamento della funzione

commissariale saranno poste a carico del Comune che con il comportamento inerte vi avrà dato luogo e si liquidano sin d'ora nella misura di Euro 1000,00.»

TAR TOSCANA, SEZIONE III n.1124 del 12/06/2012 - Relatore: Gianluca Bellucci - Presidente: Maurizio Nicolosi

Sintesi:

La realizzazione di interventi ed opere di sistemazione su edificio oggetto di domande di condono ancora pendente e quindi privo di corrispondente titolo edilizio espresso, con presentazione di denunce di inizio attività allorquando non era univoca la formazione del silenzio assenso ed anzi appariva possibile l'improcedibilità delle domande di condono, rende fondata la richiesta di sanzioni edilizie rivolta al Comune.

Sintesi:

Il Comune deve riscontrare la domanda di irrogare apposita sanzione edilizia avverso il manufatto eretto in violazione della distanza prevista dall'art. 907 c.c..

Estratto: «Nel caso di specie la relazione tecnica redatta dal CTU nel procedimento innanzi al Tribunale di Livorno dà atto da un lato che potrebbe essersi formato il silenzio assenso previsto dall'art. 39, comma 4, della legge n. 724/1994, come novellato dall'art. 2 comma 38 della legge n. 662/1996, e dall'altro che non è stato possibile accertare se si siano verificati i presupposti dell'improcedibilità delle domande di condono per omessa presentazione della documentazione prevista per legge entro tre mesi dalla richiesta di integrazione notificata dal Comune, fermo restando, comunque, che al momento della presentazione delle denunce di inizio attività non era ancora maturato il silenzio assenso previsto dall'art. 35 della legge n. 47/1985. Il CTU ha inoltre evidenziato che l'accesso presso l'ufficio edilizia privata del Comune, teso a rintracciare le due pratiche di condono edilizio pendenti, ha avuto esito negativo. Una delle opere contestate dalla ricorrente, inoltre, risulta violare la distanza prevista dall'art. 907 c.c.. Su tali premesse, la realizzazione di interventi ed opere di sistemazione su edificio oggetto di domande di condono e quindi privo di corrispondente titolo edilizio espresso, con presentazione di denunce di inizio attività allorquando non era univoca la formazione del silenzio assenso ed anzi appariva possibile l'improcedibilità delle domande di condono, nonché la constatata violazione dell'art. 907 c.c. rendono fondata la richiesta rivolta dalla ricorrente al Comune il 29.6.2011. Invero, il Comune avrebbe dovuto determinarsi espressamente sulla predetta istanza, a fronte di una situazione di sospetta abusività delle opere previste nelle due d.i.a., derivante in parte dalla ravvisata violazione del citato art. 907 e per il resto dal mancato rilascio del condono relativo all'edificio principale e dall'incertezza sugli effettivi contenuti, consistenza, portata ed effetti delle domande di condono presentate, incertezza ascrivibile alla condotta del Comune, che non ha dato esito alle ripetute ricerche del consulente nominato dal giudice istruttore del Tribunale di Livorno (si vedano le pagine 2 e 4 della relazione del consulente stesso – documento n. 5 depositato in giudizio-). In particolare, occorre considerare che le denunce di inizio attività, aventi ad oggetto rispettivamente opere interne di restauro e di risanamento conservativo ed interventi di recupero edilizio e di sistemazione esterna, assumono a presupposto la liceità dell'edificio cui accedono dette opere e interventi: non è infatti ammissibile eseguire interventi edilizi su un edificio abusivo o costruire pertinenze di esso, in quanto gli interventi

stessi ripetono le caratteristiche di illegittimità dell'opera principale alla quale ineriscono (TAR Toscana, III, 11.1.2012, n. 25).»

Sintesi:

In linea generale la pendenza del procedimento di condono edilizio preclude l'esercizio dei poteri repressivi: pertanto l'istanza che sollecita l'Ente all'adozione di provvedimenti ripristinatori sottintende l'invito alla imprescindibile definizione delle pratiche di condono, cui il Comune è prioritariamente tenuto.

Estratto: «Per quanto riguarda la parte della domanda, introdotta nel ricorso, riferita alle opere edilizie abusive oggetto delle richieste di condono, il Collegio rileva che in linea generale la pendenza del relativo procedimento preclude l'esercizio dei poteri repressivi, e che pertanto l'istanza della ricorrente assunta a presupposto del petitum di accertamento dell'obbligo di provvedere, laddove sollecita l'Ente all'adozione di provvedimenti ripristinatori "con riguardo alle opere abusive oggetto delle domande di condono", sottintende l'invito alla imprescindibile definizione delle pratiche di condono, cui il Comune è prioritariamente tenuto. Invero, la giurisprudenza ha più volte riconosciuto in capo al proprietario confinante con l'abuso edilizio la sussistenza dell'interesse alla conclusione del procedimento di condono, con determinazione espressa, entro i termini previsti dalla legge (Cons. Stato, VI, 20.6.2006, n. 4609). Non depone in senso contrario l'astratta possibilità della formazione del silenzio assenso, in quanto, a fronte dell'incerta sussistenza dei presupposti di formazione di quest'ultimo, rileva l'interesse a che l'amministrazione renda inequivoco l'avvenuto perfezionamento o meno del titolo tacito (TAR Sicilia, Catania, I, 24.4.2007, n. 717) così da potersi pronunciare espressamente sulla domanda di adozione del provvedimento repressivo.»

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA

TAR LAZIO, SEZIONE II TER ROMA n.11148 del 24/12/2013 - Relatore: Giuseppe Rotondo -
Presidente: Maddalena Filippi

Sintesi:

Gli interventi abusivi di ristrutturazione edilizia scontano la spontanea rimozione dell'abuso e, allo scadere del termine all'uopo fissato, la demolizione d'ufficio, a spese del responsabile, o, se il ripristino non sia possibile, l'irrogazione di una sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento di valore dell'immobile conseguente alla realizzazione dell'opera, da determinarsi con riguardo alla data di ultimazione dei lavori non invece le sanzioni dell'acquisizione del manufatto al patrimonio erariale e la pedissequa immissione in possesso del bene da parte dell'Amministrazione.

Estratto: «Ebbene, dalla documentazione versata in atti (v. anche perizia giurata arch. Onori) si evince che:-la volumetria del manufatto è di dimensioni corrispondenti a quelle indicate nella planimetria allegata alla richiesta di condono edilizio;-al momento del sequestro non era stata eseguita alcuna opera di demolizione, se si eccettua la sostituzione di due file di forati su un solo lato del manufatto con due file di blocchetti di tufo, allo scopo di creare un

sostegno più resistente all'imposta del tetto;-l'impostazione del tetto non è stata alterata, corrisponde a quella indicata nel verbale di sequestro ed indicata nel progetto allegato alla domanda di sanatoria del 1985.Tali circostanze, allegata da parte ricorrente e comprovate con documenti e perizia giurata, non hanno trovato sostanziale smentita nella documentazione versata dall'Amministrazione (v. fascicolo di parte del 23 giugno 2013).L'istruttoria procedimentale, infatti, è stata carente in ordine all'accertamento della eventuale variazione di volumetria del manufatto (sul punto è mancata ogni comparazione tra l'esistente e gli elaborati progettuali allegati alla domanda di condono edilizio: v. pag. 1, verb. n. 219/96).Essa, inoltre, non ha smentito in fatto la circostanza per cui la demolizione è stata solo parziale avendo interessato la parte del tetto sul quale si è intervenuti mediante sostituzione dei materiali.Anche la contestata sopraelevazione non appare rilevante sotto il profilo strettamente urbanistico riguardando l'impostazione del tetto, senza aumento di volumetria utilizzabile all'apice tra la gronda e la falda.Le opere in questione, per la loro consistenza, appaiono, dunque, riconducibili alla categoria della ristrutturazione edilizia di cui all'art. 31 della L. n. 458 del 1978, tenuto altresì conto della finalità cui le stesse erano preordinate: realizzazione, mediante opere edilizie, di un organismo funzionalmente diverso per lo svolgimento di una attività di ingrosso casalinghi, per la quale peraltro era stata presentata al Comune una comunicazione di inizio attività.Sulla natura delle opere come di ristrutturazione concorda, in realtà, la stessa Amministrazione che così qualifica, nel verbale del 26 agosto 1997, l'intervento di parziale demolizione e ricostruzione posto in essere.Orbene, assunte le opere de quibus nella categoria della ristrutturazione, ne consegue che la determinazione con la quale Roma Capitale ne ha disposto la loro acquisizione al patrimonio indisponibile viola l'art. 9 della L. n. 47/1985.Gli interventi abusivi di ristrutturazione edilizia scontano, infatti, la repressione ex art. 9 citato, diretta alla spontanea rimozione dell'abuso, e, allo scadere del termine all'uopo fissato, la demolizione d'ufficio, a spese del responsabile, o, se il ripristino non sia possibile, l'irrogazione di una sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento di valore dell'immobile conseguente alla realizzazione dell'opera, da determinarsi con riguardo alla data di ultimazione dei lavori (ex multis, T.A.R. Campania Napoli Sez. III Sent., 17 aprile 2008, n. 2301; T.A.R. Lazio Roma, sez. II, 8 giugno 2005, n. 4655 T.A.R. Piemonte, Sez. I, 26 aprile 2005, n. 1136). L'acquisizione del manufatto al patrimonio erariale e la pedissequa immissione in possesso del bene da parte dell'Amministrazione s'appalesano, pertanto, estranee al novero di sanzioni irrogabili a fronte di opere abusive riconducibili alla categoria della ristrutturazione: da cui, l'illegittimità del provvedimento impugnato.Va soggiunto, ad ogni modo e comunque, che per le opere in questione (sia sotto il profilo strutturale che funzionale) Roma Capitale, in accoglimento della relativa istanza, ha rilasciato il condono edilizio con provvedimenti di sanatoria n. 318110 e n. 318112 del 7 giugno 2004.»

TAR PUGLIA, SEZIONE II BARI n.1800 del 24/10/2012 - Relatore: Desirèe Zonno - Presidente: Sabato Guadagno

Sintesi:

La difformità tra assentito e realizzato evidentemente non inficia la legittimità del permesso di costruire, che prescinde dalla corretta osservanza delle sue prescrizioni.

Estratto: «Con il VI motivo si deduce la difformità dell'opera realizzata rispetto a quella assentita, perché le indicate minime distanze di 5 mt dal confine della ricorrente non sarebbero state rispettata in sede di realizzazione dell'opera. La doglianza è infondata. Infatti, la difformità tra assentito e realizzato evidentemente non può tangere la legittimità del permesso di costruire che prescinde dalla corretta osservanza delle sue prescrizioni. Ciò perché è evidente che tale requisito di un atto amministrativo non dipende dal rispetto (successivo alla sua adozione) dei precetti in esso contenuti. La difformità denunciata può al più incidere sul corretto esercizio di poteri sanzionatori, ma questa valutazione esula completamente dal tema del presente giudizio.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE IV NAPOLI n.2766 del 12/06/2012 - Relatore: Anna Pappalardo -
Presidente: Luigi Domenico Nappi

Sintesi:

Costituisce risposta sanzionatoria inadeguata il comportamento del Comune che, a fronte di un una situazione di palese contrasto delle trasformazioni effettuate sia con la destinazione urbanistica di zona sia con le prescrizioni a tutela della pubblica incolumità (derivanti nella specie dalla insistenza dell'area oggetto di intervento in zona contigua a stabilimento a rischio di incidente rilevante), si limiti ad una formalistica contestazione del frazionamento dell'immobile.

Estratto: «Nella fattispecie all'esame del Collegio non vale ad escludere il comportamento inerte il solo ordine di demolizione adottato dall'amministrazione in data 30.1.2012, in quanto lo stesso si riferisce unicamente al frazionamento (catastale e/o materiale) del complesso, trascurando il rilevante aspetto del cambio di destinazione del complesso, risultante dagli accertamenti effettuati e dagli stessi contratti di fitto a ditte terze dei capannoni ristrutturati. Risulta pertanto sussistente l'inerzia del Comune di Napoli, che non ha adottato i provvedimenti repressivi doverosi, in riferimento al cambio di uso ed alla mancanza del parere del CTR prevenzione incendi. Tale inerzia appare ancora più evidente ove si consideri il tenore della nota del 4.5.2012 a firma del Presidente del CTR prevenzione incendi, che attesta come il complesso industriale ex Vebar ricade nell'area di danno definita di "inizio letalità", ove sono compatibili solo insediamenti di categoria D-E-F. Nella stessa nota si ribadisce a chiare lettere al Comune la necessità di disporre la dovuta sorveglianza per verificare che le attività edilizie non procedano e non diano luogo a cambi di destinazione di uso degli immobili. A fronte di una situazione di palese contrasto delle trasformazioni effettuate sia con la destinazione urbanistica di zona sia con le prescrizioni a tutela della pubblica incolumità derivanti dalla insistenza dell'area oggetto di intervento in zona contigua a stabilimento a rischio di incidente rilevante (tanto da essere definita area inizio letalità dal CTR) il Comune non poteva limitarsi ad una formalistica contestazione del frazionamento dell'immobile, ed alla presa d'atto delle dichiarazioni di parte circa il ripristino della immutazione documentale verificata (cfr. perizia giurata del geom. Persico del 27.3.2012 allegata alla comunicazione esibita in Comune il 26.4.2012).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE V n.1435 del 08/03/2011 - Relatore: Marco Lipari - Presidente:
Pier Giorgio Trovato

Sintesi:

Il risultato dell'abuso edilizio va valutato complessivamente per valutare il carattere di essenzialità della difformità o della variante, senza alcuna possibilità di scomporre l'attività nei suoi singoli elementi.

Estratto: «Ancora, l'appellante deduce che l'amministrazione avrebbe dovuto verificare attentamente la reale entità degli interventi edilizi in contestazione, provvedendo alla "sanatoria parziale" delle opere realizzate senza concessione edilizia, disponendo la demolizione delle sole parti non sanabili. La censura è priva di pregio. Nel contesto complessivo delle opere effettuate dalla società appellante, non è possibile distinguere le porzioni conformi agli strumenti urbanistici da quelle non sanabili. Al contrario, il manufatto deve essere valutato in modo unitario, tenendo conto della interconnessione funzionale tra le varie opere analiticamente indicate dai rapporti della polizia municipale e dalla allegata documentazione. È dunque infondata la tesi dell'appellante, secondo cui sarebbe possibile sanare le sole opere interne. La giurisprudenza di questo Consiglio è, al riguardo, assolutamente univoca nel senso di valutare il risultato complessivo dell'intervento edilizio, per valutare la il carattere di essenzialità della difformità o della variante, senza alcuna possibilità di scomporre l'attività nei suoi singoli elementi (Sez. V, 30 ottobre 1995, n. 1494).»

TAR ABRUZZO, SEZIONE PESCARA n.124 del 11/02/2011 - Relatore: Michele Eliantonio -
Presidente: Umberto Zuballi

Sintesi:

Le misure repressive in materia urbanistica presuppongono una preventiva valutazione, sotto il profilo qualitativo e quantitativo, dell'entità dell'abuso edilizio; di conseguenza tali misure repressive possono essere correttamente adottate soltanto quando siano state stabilite in via definitiva le modalità costruttive assentite dall'Amministrazione, perché solo da quel momento può determinarsi, sia pure ex post ed in via differenziale, l'entità dell'abuso sulla base di un raffronto tra l'attività edilizia formalmente assentita e l'attività edilizia in concreto realizzata.

Estratto: «Carattere pregiudiziale ed assorbente rivestono in merito le censure sopra indicate alle lettere b) e c). Quanto alla prima, va evidenziato che l'esame dell'istanza condonistica deve precedere ogni iniziativa repressiva, la quale diversamente vanificherebbe a priori l'interesse al rilascio del titolo abilitativo in sanatoria; per cui, in definitiva, l'Amministrazione deve definire, quanto prima la domanda di condono, svolgendo un'accurata istruttoria circa l'effettiva, sostanziale omogeneità fra le opere per le quali è chiesta la sanatoria e quelle successivamente oggetto di demolizione, con l'adozione degli eventuali atti consequenziali (cfr. per tutti e da ultimo, T.A.R. Campania, sede Napoli, sez. VI, 10 marzo 2010, n. 1334, e 9 febbraio 2010, n. 810). Nella specie sembra evidente che l'ordine di demolizione sia stato assunto senza che il Comune avesse preventivamente esaminato e deciso la domanda di sanatoria presentata dall'interessato il 14 giugno 2008. Quanto, poi, alla censura sopra indicata alla lettera c), va ricordato che le misure repressive in materia urbanistica presuppongono una preventiva valutazione, sotto il profilo qualitativo e

quantitativo, dell'entità dell'abuso edilizio; di conseguenza tali misure repressive possono essere correttamente adottate soltanto quando siano state stabilite in via definitiva le modalità costruttive assentite dall'Amministrazione, perché solo da quel momento può determinarsi, sia pure ex post ed in via differenziale, l'entità dell'abuso sulla base di un raffronto tra l'attività edilizia formalmente assentita e l'attività edilizia in concreto realizzata (Cons. St., sez. IV, 27 novembre 2010, n. 8260). Una volta effettuato tale accertamento ed ove le variazioni rinvenute siano essenziali può ordinarsi, ai sensi dell'art. 31 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, la demolizione, mentre ove gli interventi siano stati eseguiti in parziale difformità, in base al disposto del successivo art. 34 dello stesso t.u., non può ordinarsi la demolizione ove questa non possa avvenire senza pregiudicare la parte conforme. Nella specie, non sembra al Collegio - anche in ragione del mancato esame della predetta richiesta di sanatoria - che sia stata fatta una preventiva ed accurata valutazione, sotto il profilo qualitativo e quantitativo, dell'entità dell'abuso edilizio commesso; inoltre, allo stato degli atti, non sembra per un verso che le predette variazioni accertate possano ritenersi essenziali e per altro verso che la demolizione del sottotetto possa avvenire senza pregiudicare la parte conforme in relazione al fatto che gli atti progettuali approvati prevedevano la realizzazione di un sottotetto, sia pur di dimensioni minori. Alla luce delle suesposte considerazioni il ricorso in esame deve, conseguentemente, essere accolto e, per l'effetto, deve essere annullato l'atto impugnato.»

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> AREA VINCOLATA

CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA, SEZIONE
CONSULTIVA n.1446 del 25/11/2013 - Relatore: Giuseppe Barone - Presidente: Claudio
Zucchelli

Sintesi:

In presenza di interventi edilizi in zona paesaggisticamente vincolata, ai fini della loro qualificazione giuridica e della conseguente sanzione anche penale applicabile, è indifferente la distinzione tra interventi eseguiti in difformità totale o parziale rispetto alla concessione edilizia ovvero in variazione essenziale, in quanto l'art. 32, co. 3, D.P.R. 380/2001 prevede espressamente che tutti gli interventi realizzati in zone soggette a vincolo paesaggistico, eseguiti in difformità totale o parziale rispetto al titolo abilitativo, si considerano come variazioni essenziali e, quindi, come difformità totale.

Estratto: «Occorre premettere che l'immobile, oggetto dell'ingiunzione dell'amministrazione comunale di Biancavilla ricade in area soggetta a vincolo paesaggistico, circostanza questa incontestata dai ricorrenti. A riguardo va richiamato l'art. 32 del D.P.R. 380/2001 che al comma 3 afferma che "gli interventi di cui al comma 1, effettuati su immobili sottoposti a vincolo ... paesaggistico e ambientale ... sono considerati in totale difformità dal permesso ai sensi e per gli effetti degli artt. 31 e 44. Tutti gli altri interventi sui medesimi immobili sono considerati variazioni essenziali". Conseguentemente dalla norma richiamata che, in presenza di interventi edilizi in zona paesaggisticamente vincolata, ai fini della loro qualificazione giuridica e della conseguente sanzione anche penale applicabile, è indifferente la distinzione tra interventi eseguiti in difformità totale o parziale rispetto alla concessione edilizia ovvero in variazione essenziale, in quanto l'art. 32, comma 3, del D.P.R. 6.6.2001 n. 380, già

richiamato, prevede espressamente che tutti gli interventi realizzati in zone soggette a vincolo paesaggistico, eseguiti in difformità totale o parziale rispetto al titolo abilitativo, si considerano come variazioni essenziali e, quindi, come difformità totale.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE VII NAPOLI n.3721 del 16/07/2013 - Relatore: Marina Perrelli -
Presidente: Alessandro Pagano

Sintesi:

In sede di emanazione di ordinanza di demolizione ex art. 33 D.P.R. 380/2001 di opere di ristrutturazione edilizia abusive su area vincolata non è necessario acquisire il parere della Sovrintendenza, dal momento che l'ordine di ripristino discende direttamente dall'applicazione della disciplina edilizia vigente e non costituisce affatto irrogazione di sanzioni discendenti dalla violazione di disposizioni a tutela del paesaggio.

Sintesi:

Il potere di disporre la demolizione di opere abusive rientra nei poteri sanzionatori in materia edilizia di competenza del Comune e, pertanto, non è necessaria l'acquisizione di alcun parere nell'ipotesi in cui si debba procedere alla repressione di una ristrutturazione edilizia abusiva realizzata su immobile vincolato, non dovendosi procedere a valutazioni tecniche, ma fare applicazione di valutazioni di natura giuridica.

Estratto: «14. Con il secondo motivo il ricorrente lamenta che l'amministrazione, pur ricadendo l'immobile in zona A del P.R.G., ha adottato l'ordinanza di demolizione senza avere previamente acquisito il parere vincolante di cui all'art. 33 del D.P.R. n. 380/2001, mentre per quanto concerne le opere sub 2), 3), 4) e 5) il Comune non avrebbe potuto proprio emettere l'ordine demolitorio, trattandosi di interventi per la realizzazione dei quali non era richiesto il permesso di costruire in considerazione del loro carattere manutentivo e pertinenziale, ma la semplice D.I.A., come previsto anche dalla L.R. n. 19/2001.14.1. Anche tale censura deve essere disattesa perché in sede di emanazione di ordinanza di demolizione di opere edilizie abusive su area vincolata non è necessario acquisire il parere della Sovrintendenza, dal momento che l'ordine di ripristino discende direttamente dall'applicazione della disciplina edilizia vigente e non costituisce affatto irrogazione di sanzioni discendenti dalla violazione di disposizioni a tutela del paesaggio.14.2. Ne consegue che il potere di disporre la demolizione di opere abusive rientra nei poteri sanzionatori in materia edilizia di competenza del Comune e, pertanto, non è necessaria l'acquisizione di alcun parere nell'ipotesi in cui si debba procedere alla repressione di un abuso edilizio (non dovendosi procedere a valutazioni tecniche, ma fare applicazione di valutazioni di natura giuridica) (cfr T.A.R. Campania, Napoli, VI, 27.10. 2008, n. 18243; T.A.R. Campania, Napoli, IV, 26.6.2009, n. 3530; T.A.R. Campania Napoli, IV, 9.4.2010, n. 1884).»

TAR SICILIA, SEZIONE III CATANIA n.574 del 27/02/2013 - Relatore: Agnese Anna Barone -
Presidente: Calogero Ferlisi

Sintesi:

Il provvedimento sanzionatorio adottato da parte dell'ente preposto alla tutela delle aree vincolate (nella specie, fascia di rispetto dalla costa) presuppone l'abusiva realizzazione di opere sulle parti di territorio direttamente tutelate dalla legge e prescinde da ogni questione sulla demanialità o meno dell'area.

Estratto: «6. Il Collegio procede all'esame del primo ricorso per motivi aggiunti, con il quale parte ricorrente ha impugnato il provvedimento di riduzione in ripristino adottato dalla Soprintendenza di Ragusa, in ragione dell'insistenza dei manufatti di cui all'ordinanza n. 10/2005, sia nella fascia d'inedificabilità assoluta di cui all'art. 15 della l.r. 71/1978, sia nella fascia di rispetto dei 300 mt. dalla costa di cui all'art. 142, 1° comma, lett. a) del D.Lgs. 42/2004. Si tratta di un provvedimento sanzionatorio legittimamente adottato da parte dell'ente preposto alla tutela delle aree vincolate che presuppone l'abusiva realizzazione di opere sulle parti di territorio direttamente tutelate dalla legge e che prescinde da ogni questione sulla demanialità o meno dell'area. Pertanto, le dedotte censure d'illegittimità derivata dall'ordinanza di sgombero non risultano pertinenti rispetto all'esercizio del potere repressivo esercitato dalla Soprintendenza di Ragusa. Quanto all'epoca di realizzazione del fabbricato, parte ricorrente afferma che esso sarebbe stato realizzato in epoca anteriore al 1967, senza fornire alcuna prova oggettiva dell'effettiva epoca di realizzazione dei manufatti (prova che non può essere surrogata da mere affermazioni che risultano nel loro complesso generiche e meramente assertive). Peraltro, dalla memoria difensiva e dalla documentazione depositata dall'Avvocatura dello Stato (entrambe non contestate dal ricorrente) emergono le modifiche strutturali subite nel corso degli anni dal fabbricato in questione, per le quali i ricorrenti non allegano alcuna documentazione idonea a dimostrare la legittima o qualificata esistenza delle stesse.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.62 del 09/01/2013 - Relatore: Claudio Boccia - Presidente: Giorgio Giovannini

Sintesi:

La demolizione di opere realizzate sine titulo in area vincolata ai sensi dell'art. 27, co. 2, D.P.R. 380/2001 va ordinata anche se si tratta di interventi assentibili con d.i.a. privi di autorizzazione paesaggistica.

Estratto: «Osserva il Collegio che le argomentazioni addotte dal Giudice di prime cure a sostegno della sua decisione non tengono conto del fatto che, prescindendo dal titolo edilizio ritenuto più idoneo e corretto per realizzare l'intervento, quest'ultimo era stato posto in essere in assoluta carenza di titolo abilitativo e, pertanto, ai sensi dell'art. 27, comma 2 del D.P.R. n. 380 del 2001 doveva essere sanzionato. Detto articolo riconosce, infatti, all'Amministrazione comunale un generale potere di vigilanza e controllo su tutta l'attività urbanistica ed edilizia, imponendo l'adozione di provvedimenti di demolizione in presenza di opere realizzate in zone vincolate in assenza dei relativi titoli abilitativi, al fine di ripristinare la legalità violata dall'intervento edilizio non autorizzato. E ciò mediante l'esercizio di un potere-dovere del tutto privo di margini di discrezionalità in quanto rivolto solo a reprimere gli abusi accertati, da esercitare anche in ipotesi di opere assentibili con DIA, prive di autorizzazione paesaggistica. Ne deriva che il richiamo al permesso di costruire, contenuto nel provvedimento impugnato non può assumere una valenza determinante per

la legittimità dello stesso che va valutata prescindendo dal titolo abilitativo richiesto, in relazione allo scopo cui il provvedimento è rivolto che è quello di ottenere, in una zona vincolata, la demolizione di un impianto realizzato senza alcun titolo edilizio e paesaggistico. D'altronde può essere ritenuto sufficientemente plausibile, come affermato anche dalla difesa dell'Amministrazione comunale, che il riferimento al permesso di costruire contenuto nel provvedimento impugnato rappresenti semplicemente un errore materiale, se si considera che da quanto emerge in atti nella scheda tecnica predisposta dallo stesso ufficio tecnico comunale, in data 18 giugno 2009, l'intervento veniva qualificato di manutenzione straordinaria. Quanto infine alle procedure indicate dal giudice di prime cure per sanare la situazione creatasi con la realizzazione di un intervento privo dei necessari titoli abilitativi, il Collegio osserva che le medesime non possono avere attinenza alcuna sulla decisione della causa in quanto non riguardano la legittimità dell'atto impugnato bensì eventuali comportamenti adottabili dalla parte appellata per sanare la situazione dalla medesima creata.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE IV NAPOLI n.4278 del 26/10/2012 - Relatore: Anna Pappalardo -
Presidente: Luigi Domenico Nappi

Sintesi:

Se è vero che l'art. 9 legge 47/1985 (oggi art. 33 D.P.R. 380/2001) qualora le opere di ristrutturazione abusiva siano state eseguite su immobili vincolati attribuisce espressamente il potere sanzionatorio alla P.A. competente a vigilare sull'osservanza del vincolo, ciò non esclude la competenza generale del Comune in materia di vigilanza e di repressione di detti abusi.

Sintesi:

Con riferimento ad abusi realizzati su immobili vincolati, la competenza del Comune, quale autorità preposta all'osservanza della normativa edilizia ed urbanistica, concorre con quella della Soprintendenza, quale autorità preposta alla vigilanza sul vincolo storico e artistico: pertanto, la demolizione potrà essere ordinata dal Comune, che dovrà limitarsi a darne comunicazione alla Soprintendenza, fermo restando la competenza di quest'ultima per l'esecuzione della misura ripristinatoria.

Estratto: «Con un ulteriore motivo si deduce l'illegittimità del provvedimento impugnato per violazione dell'art.9 della legge n.47/85 in quanto l'amministrazione competente ad irrogare la sanzione, trattandosi di immobile vincolato ai sensi della legge n.1437/39, sarebbe la Soprintendenza .Il motivo è infondato. Se è vero infatti che l'art.9 della legge n.47/85 (abrogato dall'art.136, comma 2, d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380 a decorrere dal 30 giugno 2003) attribuisce espressamente il potere sanzionatorio- qualora le opere siano state eseguite su immobili vincolati ai sensi delle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, e 29 giugno 1939, n. 1497- all'amministrazione competente a vigilare sull'osservanza del vincolo», tuttavia la giurisprudenza ha sempre ritenuto che tale disposizione non inibisca la competenza generale del Sindaco – ed ora del dirigente- in materia di vigilanza e di repressione di detti abusi. Ciò sia per l'insopprimibile differenza degli interessi pubblici tutelati dai due organi amministrativi, mirante l'uno alla salvaguardia del patrimonio artistico ed ambientale e l'altro alla tutela dell'assetto urbanistico edilizio, sia in virtù del dettato dell'art. 4 della stessa

l. n. 47 del 1985 (ora art. 27 DPR 380/2001) in forza del quale il Sindaco provvede al ripristino dei luoghi previa comunicazione alle amministrazioni competenti, le quali possono intervenire anche di loro iniziativa (Consiglio Stato , sez. V, 21 gennaio 1997 , n. 62). Pertanto il Collegio non ritiene di doversi discostare dalla giurisprudenza costantemente seguita da questa Sezione in merito alla concorrente competenza del Comune, quale autorità preposta all'osservanza della normativa edilizia ed urbanistica e della Soprintendenza, quale autorità preposta alla vigilanza sul vincolo storico e artistico (cfr al riguardo T.A.R. Campania Napoli, Sez. IV, 05-08-2009, n. 4733; T.A.R. Campania Napoli, Sez. IV, 05-08-2009, n. 4735; T.A.R. Campania Napoli, sez. IV, n. 2625 del 13 maggio 2009; T.A.R. Campania Napoli, sez. IV, n. 7561/2006; T.A.R. Campania Napoli, sez. IV n. 18670/2005). Sul punto la Sezione ha già avuto modo di rilevare che l'art. 27 citato riconosce all'Amministrazione Comunale il potere di vigilanza e controllo sulle attività urbanistico - edilizie del territorio per assicurarne la rispondenza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici e alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi, e impone l'obbligo, per il dirigente, di adottare immediatamente provvedimenti definitivi, al fine di ripristinare la legalità violata dall'intervento edilizio realizzato, mediante l'esercizio di un potere-dovere del tutto vincolato dell'organo comunale, senza margini di discrezionalità, diretto a reprimere gli abusi edilizi accertati. Già sotto il vigore della L. 47/1985 non era posto in dubbio che, sebbene gli articoli 9 e 10, comma 3, di tale legge prevedessero, l'intervento dell'autorità preposta al vincolo nei riguardi degli abusi edilizi commessi su edifici vincolati, tali disposizioni non potevano valere a smentire la competenza generale del Comune in materia di vigilanza e di repressione di detti abusi, stante l'insopprimibile differenza degli interessi pubblici tutelati dai due organi amministrativi, mirante l'uno alla salvaguardia del patrimonio artistico ed ambientale e l'altro alla tutela dell'assetto urbanistico edilizio. Anche nel sistema delineato dall'art. 27 del DPR 380/2001 il legislatore ha previsto una competenza alternativa tra il Comune e l'Autorità preposta al vincolo in materia di repressione degli abusi perpetrati in zona vincolata, dandosi al contempo carico di evitare la sovrapposizione del concreto esercizio del potere demandato alle due Amministrazioni competenti mediante la prescrizione della previa comunicazione all'Autorità che deve salvaguardare il vincolo, la quale può eventualmente intervenire, ai fini della demolizione, anche di propria iniziativa .La differenza tra gli interessi pubblici curati dalle due Amministrazioni cui si è fatto riferimento in precedenza giustifica il mantenimento della doppia competenza ad irrogare la sanzione anche dopo le modifiche all'art. 27 citato apportate con l'art. 32 del D.L. 269/2003, per cui:- il dirigente comunale può comminare la sanzione anche qualora accerti "l'esecuzione" di opere abusive, e non solo il loro "inizio" (comma 44);- lo stesso organo deve esercitare tale potere "in tutti i casi di difformità dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici" (comma 45);- per le opere abusivamente realizzate su immobili dichiarati monumento nazionale con provvedimenti aventi forza di legge o dichiarati di interesse particolarmente importante ai sensi degli articoli 6 e 7 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n.490, o su beni di interesse archeologico, nonché per le opere abusivamente realizzate su immobili soggetti a vincolo o di inedificabilità assoluta in applicazione delle disposizioni del titolo II del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n.490, il Soprintendente, su richiesta della regione, del comune o delle altre autorità preposte alla tutela, ovvero decorso il termine di 180 giorni dall'accertamento dell'illecito, procede alla demolizione, anche avvalendosi delle modalità operative di cui ai commi 55 e 56 dell' articolo 2 della legge 23 dicembre 1996, n.662" (comma 46). In particolare, l'aggiunta all'originario testo dell'art. 27 apportata dal comma 46 dell'art. 32 D.L. 269/2003, che contempla il potere

soprintendentizio, non vale a privare della competenza il Dirigente comunale, in quanto il legislatore ha chiarito, proprio con il comma 45 del medesimo art. 32 D.L. 269/2003, che la competenza dell'Ente locale riguarda "tutti i casi di difformità dalle norme urbanistiche e dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici", tra cui, evidentemente, anche quelli relativi ad immobili vincolati. Pertanto per gli immobili sottoposti a vincolo, come nella specie dichiarati di interesse particolarmente importante, la sanzione demolitoria ben può essere irrogata dal Comune, che deve limitarsi a dare avviso alla Soprintendenza, fermo restando che la Soprintendenza dovrà procedere alla fase esecutiva della demolizione - senza che con ciò sia esclusa la competenza provvedimentale del Comune - ai sensi dell'ultima parte dell'art. 27 comma 2, come aggiunta dall'articolo 32, commi 44, 45 e 46, legge n. 326 del 2003, come palesato dal riferimento al termine "procedere" anziché a quello di "provvedere" di cui all'art. 27, comma 2, prima parte, ed al riferimento alle modalità operative di cui alla legge n. 662 del 1996, riferimento che non può che investire la fase esecutiva della demolizione anziché quella provvedimentale, che rimane di competenza del Comune, pur potendo cumularsi con quella della Soprintendenza.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.4974 del 19/09/2012 - Relatore: Diego Sabatino -
Presidente: Anna Leoni

Sintesi:

E' legittimo l'utilizzo dell'autorizzazione in deroga al vincolo di rispetto ferroviario anche in sanatoria di edificazioni già compiute, ad esempio in relazione ai profili di sanatoria di abusi edilizi.

Estratto: «2.1. - La doglianza è fondata e va accolta. Il citato d.P.R. 11 luglio 1980, n. 753 "Nuove norme in materia di polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio delle ferrovie e di altri servizi di trasporto", all'art. 60, prevede: "Quando la sicurezza pubblica, la conservazione delle ferrovie, la natura dei terreni e le particolari circostanze locali lo consentano, possono essere autorizzate dagli uffici lavori compartimentali delle F.S., per le ferrovie dello Stato, e dai competenti uffici della M.C.T.C., per le ferrovie in concessione, riduzioni alle distanze prescritte dagli articoli dal 49 al 56. I competenti uffici della M.C.T.C., prima di autorizzare le richieste riduzioni delle distanze legali prescritte, danno, mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento, comunicazione alle aziende interessate delle richieste pervenute, assegnando loro un termine perentorio di giorni trenta per la presentazione di eventuali osservazioni. Trascorso tale termine, i predetti uffici possono autorizzare le riduzioni richieste". Nel caso in esame, risulta agli atti come il soggetto preposto alla tutela, ossia RFI - Rete Ferroviaria Italiana, avesse effettivamente autorizzato il citato intervento relativo alla stazione autolinee, in deroga alle distanze minime previste dai binari e dalle rotatorie ferroviarie più vicine, con lettera del 25 ottobre 2002, dove espressamente si legge: "autorizza l'intervento in oggetto alla distanza minima di mt. 9,60 dalla più vicina rotaia FS". Le parti appellate lamentano tuttavia come la detta autorizzazione in deroga non sia in ogni caso legittima, non potendo incidere sulla correttezza della concessione rilasciata, sia perché non comprendente tutte le opere realizzate, ed in specie l'ulteriore recinzione posta a distanza ancora inferiore dal tratto delle rotaie, sia per i vizi procedurali che la connotano. Gli ulteriori profili di censura non possono essere condivisi. In merito poi alla recinzione, non vi sono elementi che inficino l'affermazione del Comune per cui questa fosse

un manufatto esistente e non di nuova costruzione, tanto da essere indicata nel progetto di cui alla concessione come mera ricostruzione, e quindi non integrante i presupposti per l'applicazione dell'autorizzazione in deroga di cui al citato art. 60 e, quindi, nemmeno a legittimare una richiesta di provvedimento in tal senso. Rispetto poi ai profili procedurali di tale rilascio, e quindi in relazione al tema della tardività del rilascio ed al soggetto al quale la stessa è stata rilasciata, occorre ricordare come in giurisprudenza, il vincolo di rispetto ferroviario sia sempre stato considerato come vincolo di inedificabilità relativa e non assoluta. Tale qualificazione ha consentito, tra l'altro, di permettere l'utilizzo dell'autorizzazione in deroga anche in sanatoria di edificazioni già compiute (ad esempio in relazione ai profili di sanatoria di abusi edilizi, vedi da ultimo T.A.R. Toscana, sez. III, 18 gennaio 2010 n. 37), rendendo evidente come il mero ritardo nella richiesta, anche quando proposta tramite un soggetto terzo, e nel rilascio di tale autorizzazione, non possano portare all'illegittimità della concessione edilizia rilasciata.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.4680 del 04/09/2012 - Relatore: Bernhard Lageder -
Presidente: Carmine Volpe

Sintesi:

L'incidenza di un'opera sui beni paesaggistico-ambientali tutelati sul piano comunitario, costituzionale, legislativo ordinario e regolamentare, non può che sfociare in un ordine di ripristino allo stato anteriore, attesa l'insufficienza di qualsiasi misura alternativa a preservare l'area plurivincolata.

Estratto: «Né v'era luogo a disporre misure alternative di restauro, di risarcimento del danno per equivalente e/o di sanzioni pecuniarie in sanatoria, in quanto nella fattispecie concreta l'incidenza dell'opera sui beni paesaggistico-ambientali, tutelati sul piano comunitario, costituzionale, legislativo ordinario e regolamentare, non poteva che sfociare in un ordine di ripristino allo stato anteriore, attesa l'insufficienza di qualsiasi misura alternativa a preservare l'area de qua, per quanto sopra esposto plurivincolata, da un intervento contrastante con i vincoli imposti sull'area medesima, sicché gli impugnati provvedimenti ripristinatori devono ritenersi legittimi anche sotto il profilo del corretto esercizio del potere d'individuazione della misura in concreto adottata. Se, poi, si considera che l'opera in oggetto è stata realizzata dal Comune nell'arco temporale, di pochi mesi, intercorrente tra rilascio della concessione edilizia (ottobre 2003) ed emissione della sentenza di annullamento del T.r.g.a. n. 378/2004 (deliberata il 26 maggio 2004 e pubblicata il 16 agosto 2004), non è certamente ravvisabile una prevalente esigenza di tutela dell'affidamento dell'amministrazione comunale beneficiaria dei titoli abilitativi, contrastando per contro con i principi di correttezza e leale collaborazione, che devono informare i rapporti tra le pubbliche amministrazioni, il tentativo di creare una situazione di fatto di controversa legittimità attraverso la realizzazione dell'opera in pendenza del giudizio sulla legittimità dei relativi titoli abilitativi, seguito dalla persistente resistenza all'attuazione degli effetti conseguenti al dictum annullatorio. Destituite di fondamento sono, pertanto, le censure di violazione dei principi d'imputazione soggettiva in materia di illeciti amministrativi enunciati dalla l. n. 689 del 1989, dedotte dal Comune appellante (in disparte ogni questione sulla natura delle misure ripristinatorie adottate ai sensi del combinato disposto degli artt. 21 l. prov. n. 16 del 1970 e 88 l. urb. prov., se cioè le stesse siano ricostruibili quali vere e proprie

sanzioni amministrative, oppure quali atti dovuti scaturenti dall'efficacia retroattiva di annullamento dei titoli abilitativi, sulla cui base l'opera è stata realizzata).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.4214 del 24/07/2012 - Relatore: Umberto Realfonzo -
Presidente: Gaetano Trotta

Sintesi:

Non è applicabile il "nuovo" condono edilizio di cui all'art. 32 del d. l. n. 269 del 2003 all'area classificata come verde di rispetto stradale, con divieto di qualsiasi nuova costruzione, che in parte rientra nella fascia di rispetto dei 150 mt da un vallone sottoposto a vincolo ambientale ai sensi della lett. c) dell'art.142 del l. n. 42/2004.

Estratto: «Sotto altro profilo deve poi annotarsi che, come si evince dall'attestazione del responsabile del servizio versata dalla controinteressata – come esattamente affermato nel provvedimento impugnato ma non contestato dall'appellante -- l'area in parte è classificata come "Zona G1 Verde di rispetto stradale" con divieto di qualsiasi nuova costruzione ed in parte rientra nella fascia di rispetto dei 150 mt del vallone Acqualaggia sottoposto a vincolo ambientale ai sensi della lett. c) dell'art.142 del l. n. 42/2004. A tal proposito si ricorda che il 27° co. d) dell'art. 32 cit., prevedeva che le opere abusive non fossero comunque suscettibili di sanatoria, "qualora siano state realizzate su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici e delle falde acquifere, dei beni ambientali e paesistici, nonché dei parchi e delle aree protette nazionali, regionali e provinciali qualora istituiti prima della esecuzione di dette opere, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformiale norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici".In definitiva, nel caso di specie, alle strutture impiantate non era dunque applicabile il "nuovo" condono edilizio di cui all'art. 32 del d. l. n. 269 del 2003:-- poiché, dovendo qualificarle come "nuove costruzioni" non attenti all'edilizia residenziale, non potevano essere ricomprese nell'ambito oggettivo di applicazione dell'art. 32 cit.;-- perché comunque insistevano in un'area per una parte sottoposta a vincoli ambientali imposti antecedentemente al momento di realizzazione dell'abuso.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.4013 del 09/07/2012 - Relatore: Vincenzo Lopilato -
Presidente: Luigi Maruotti

Sintesi:

L'esistenza del vincolo ai sensi della legge n. 1089 del 1939, apposto con decreto ministeriale notificato ai proprietari, è per sé sufficiente a rendere legittimo il parere negativo alla sanatoria edilizia, a prescindere dalla valutazione delle opere abusive.

Estratto: «3.2.– Con un primo motivo l'appellante deduce il difetto di istruttoria per non avere l'amministrazione effettuato una indagine volta a verificare, da un lato, la «effettiva esistenza delle cose da tutelare», dall'altro, l'incidenza della costruzione su beni di interesse archeologico. Il motivo non è fondato. La Sovrintendenza, con la citata nota del 12 aprile 1996, ha chiaramente affermato che «l'area su cui ricade l'edificio in esame è vincolata ai sensi della legge n. 1089 del 1939, con d.m. 5 febbraio 1960 notificato ai proprietari». La

predetta area, infatti, «fa parte della necropoli della Cornacchiola, cui appartiene anche il famoso tumulo orientalizzante scavato agli inizi del secolo da R. Mengarelli, ben nota in tutta la letteratura scientifica, e salvaguardata nella sua integrità». La natura delle valutazioni svolte – a prescindere dalla riconducibilità della fattispecie all'art. 32 ovvero all'art. 33 della legge n. 47 del 1985 – è sufficiente a fare ritenere che la zona, per la sua oggettiva natura, presenti un effettivo interesse archeologico, senza necessità che dalla motivazione emerga lo svolgimento di particolari attività istruttorie. Né l'appellante ha dedotto un principio di prova volto a dimostrare che le valutazioni amministrative effettuate si fondino su un errore di fatto relativo alla effettiva natura dell'area con conseguente violazione del principio di ragionevolezza tecnica. In altri termini, il contestuale esame della motivazione degli atti impugnati e dei motivi di ricorso rende infondata la censura in esame. Deve, inoltre, rilevarsi che l'esistenza del predetto vincolo era di per sé sufficiente, a prescindere dalla valutazione delle opere abusive, a rendere il parere negativo. In ogni caso, la Soprintendenza ha valutato anche la incidenza delle opere stesse sul vincolo, rilevando che non poteva rilasciarsi parere favorevole anche per «la tipologia dell'edificio» e per «le cubature realizzate.»

Sintesi:

In tema di sanatoria di abusi edilizi in area vincolata, ò'eventuale presenza di altre opere nella zona, legittime o illegittime, non preclude all'Amministrazione una valutazione posta a presidio della salvaguardia dell'area.

Estratto: «3.2.– Con un secondo motivo si deduce la contraddittorietà della sentenza nella parte in cui, pur riconoscendo l'esistenza di manufatti già esistenti nella zona, non ha accolto il ricorso. Il motivo non è fondato. L'affermazione dell'esistenza di manufatti nella zona non è sufficiente a fare ritenere illegittimo il diniego e, pertanto, non disvela la contraddittorietà lamentata. Ciò che conta è la situazione specificamente posta all'esame della Soprintendenza (caratterizzata dalla esistenza di un vincolo posto a tutela della necropoli etrusca di Caere): l'eventuale presenza di altre opere 'nella zona' – legittime o illegittime – non precludeva all'Amministrazione una valutazione posta a presidio della salvaguardia dell'area.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE IV MILANO n.1802 del 27/06/2012 - Relatore: Mauro Gatti -
Presidente: Adriano Leo

Sintesi:

L'ubicazione in prossimità del greto del fiume, ossia in un'area in cui l'afferenza degli abusi ad un impianto industriale ne rende particolarmente evidente l'incompatibilità con l'ambiente circostante, attenua gli oneri motivazionali a carico dell'Amministrazione in punto di compatibilità tra le opere ed il regime vincolistico.

Estratto: «A supporto delle proprie censure la ricorrente invoca talune pronunce giurisprudenziali, secondo cui in caso di vincolo sopravvenuto, l'accertamento della compatibilità delle opere con i valori ambientali e paesaggistici deve essere concreto ed approfondito, e nella motivazione dell'atto devono essere puntualmente indicate le ragioni per le quali la conservazione dell'intervento, conseguente al rilascio della sanatoria, sia

incompatibile con i valori tutelati (T.A.R. Lazio, Roma Sez. Il quater 1.9.2011 n. 7099, TAR Lazio, sez. Il quater, 5.2.2009 n. 1212). Il Collegio condivide in punto di diritto i detti principi, che tuttavia non possono essere invocati nel caso di specie. La giurisprudenza citata dalla ricorrente si riferisce infatti a provvedimenti di diniego fondati su meri richiami all'esistenza di un vincolo sull'area interessata, senza che, come invece avvenuto nella fattispecie per cui è causa, si desse conto della reale consistenza dei manufatti oggetto di richiesta di sanatoria, della specifica situazione dei luoghi nei quali ricadono, nonché della compatibilità delle opere con la realizzazione di possibili interventi sulle aree interessate. In particolare, le pronunce invocate dalla ricorrente, si riferivano a "manufatti di modesta entità", adibiti a deposito attrezzi (T.A.R. Lazio n. 7099/2011, T.A.R. Lombardia, Brescia Sez. I 12.2.2010 n. 731) o comunque a fabbricati rurali (T.A.R. Lazio n. 1212/2009), laddove nel caso di che trattasi si è in presenza di edifici a vocazione industriale, di ingenti dimensioni, articolati su due piani (magazzino/deposito), o comunque di rilevante altezza (4,50 per il silos) e superficie (9,90 x 7,40 per il silos e 8,50 x 3 per il magazzino). Per quanto concerne poi la collocazione, le opere abusive di che trattasi sono state realizzate in prossimità del greto del fiume, ossia in un'area in cui l'afferenza degli abusi ad un impianto industriale ne rende particolarmente evidente l'incompatibilità con l'ambiente circostante, ciò che ovviamente attenua gli oneri motivazionali a carico dell'Amministrazione. Anche in questo caso il raffronto con la casistica citata dalla stessa ricorrente conferma in realtà le scelte operate dall'Amministrazione, trattandosi spesso di sentenze che avevano accolto ricorsi avverso dinieghi di condono di fabbricati rurali edificati in zone che, per quanto vincolate, avevano una vocazione agricola, laddove nel caso di specie il contrasto tra la natura industriale delle opere abusive e la prossimità all'alveo del fiume su cui sono state realizzate è certamente più stridente. Non può pertanto sostenersi che la motivazione, per quanto non particolarmente estesa, sia insufficiente. La Commissione Edilizia ha infatti avuto cura di verificare, oltreché l'inconciliabilità delle opere con la natura dei luoghi e con la loro valenza ambientale, anche la loro incompatibilità con l'utilizzo futuro dell'area di che trattasi, che alla luce delle sue peculiarità, potrà essere adibita a parco urbano comprensoriale. La possibilità di destinare l'area ad un utilizzo futuro incompatibile con il richiesto condono, costituisce così una motivazione ulteriore e distinta dall'incompatibilità delle opere a suo tempo realizzate con il regime urbanistico.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.3754 del 26/06/2012 - Relatore: Claudio Boccia -
Presidente: Luigi Maruotti

Sintesi:

L'Amministrazione deve emanare i provvedimenti di propria competenza in materia paesaggistica anche quando le opere abusive sono state realizzate prima della imposizione del vincolo.

Estratto: «7.3. Analogamente il Collegio non ritiene fondata la censura relativa alla dedotta irrilevanza del vincolo paesistico, sostenuta dall'appellante a causa dell'inerzia del comune di Rossano che non ha predisposto gli elenchi contenenti i beni ed i siti d'interesse paesaggistico. In primo luogo, la circostanza della sussistenza del vincolo paesaggistico non ha uno specifico rilievo nel giudizio, poiché l'ordine di demolizione risulta un atto dovuto, in ragione dell'abuso riscontrato. In secondo luogo, l'Amministrazione deve emanare i

provvedimenti di propria competenza (anche in materia paesaggistica), anche quando le opere abusive sono state realizzate prima della imposizione del vincolo (Cons. di Stato, Sez.VI, 11 maggio 2005, n.2357): ed è pacifico che il vincolo sussisteva alla data di emanazione dell'atto impugnato in primo grado, poiché l'immobile si trova proprio di fronte al mare. Pertanto, neppure nella specie si può considerare formato il silenzio assenso sul condono. Comunque, anche sotto tali profili le deduzioni dell'appellante vanno comunque respinte, poiché mirano ancora una volta all'esame – ora precluso - di questioni che sono state esaminate e risolte dalla sentenza del Tar che ha riguardato il diniego di condono e sul quale si è formato il giudicato.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE VI NAPOLI n.2699 del 07/06/2012 - Relatore: Emanuela Loria -
Presidente: Renzo Conti

Sintesi:

Il contrasto con la disciplina vincolistica che legittima il diniego di condono deve essere riferito all'area di realizzazione dell'intervento abusivo e non in maniera specifica al singolo immobile.

Estratto: «7. Con i provvedimenti impugnati con i ricorsi nn. 6457/2006, 6458/2006, 6460/2006 e 6462/2006 sono state rigettate le quattro istanze di condono presentate ai sensi della legge 326/2003. Si consideri, in primo luogo, che l'intero territorio del Comune è vincolato ai sensi della legge 29 giugno 1939 n. 1497 con il D.M. 12.09.1957 (G.U. n. 236 del 23.09.1957) ed è sottoposto alle norme del Piano Territoriale Paesistico dei Campi Flegrei; il vincolo è evidentemente preesistente rispetto alle opere abusive. Tutte le istanze riguardano opere che implicano un aumento consistente dei volumi e delle superfici e tutte sono in contrasto con le previsioni del Piano Territoriale Paesistico in cui ricade l'area in cui è stato edificato il manufatto in questione. In particolare, l'area ricade nella zona di protezione integrale con restauro paesistico ambientale del P.T.P., ove è vietato qualsiasi intervento che comporti un incremento dei volumi. In aggiunta a ciò, si consideri che le opere oggetto dell'istanza di condono sono contrastanti anche con il P.R.G., che prevede in quell'area una zona agricola speciale di restauro paesistico-ambientale e di consolidamento in cui è esclusa la possibilità di nuove costruzioni. Alle suddette opere, pertanto, non può non applicarsi l'art. 32, comma 27 lettera d) del decreto legge 269/2003 convertito nella legge 326/2003, ossia la disposizione che enuclea tra le opere non suscettibili di sanatoria quelle "realizzate su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici e delle falde acquifere, dei beni ambientali e paesistici, nonché dei parchi e delle aree protette nazionali, regionali e provinciali qualora istituiti prima della esecuzione di dette opere, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici". Ne deriva, la non condonabilità delle opere, essendo incontestata la loro incompatibilità con la normativa urbanistica e paesaggistica, ai sensi dell'art. 32, comma 27, lett. d), del decreto legge n. 269/2003, convertito dalla legge n. 326/2003. Così, da ultimo, in situazione simile, la condivisa conclusione di T.A.R. Campania, Napoli, sezione settima, 3 novembre 2010, n. 22299, che non può mutare alla luce della doglianza del ricorrente che, tralasciando di considerare il profilo della incompatibilità urbanistica, si limita a sostenere che la formulazione del precetto contenuto nell'art. 32, comma 27, lettera d) lascia intendere che i vincoli in esso

indicati costituiscono fattore preclusivo all'ottenimento della sanatoria soltanto ove gravino direttamente sul manufatto abusivamente realizzato o manipolato, e non sull'area in cui sorge l'edificio. La giurisprudenza ha fatto da tempo giustizia di tale assunto, affermando come il contrasto con la disciplina vincolistica che legittima il diniego di condono debba essere riferito all'area di realizzazione dell'intervento abusivo e "non in maniera specifica al singolo immobile"; in tal senso vi sono numerose pronunce di questo Tribunale (T.A.R. Campania, Napoli, questa sesta sezione, sentenza n. 359 del 27 gennaio 2010 cit., n. 844 del 10 febbraio 2010; n. 884 del 24 gennaio 2006; sez. settima, 3 novembre 2010, n. 22299 e n. 9355 del 24 luglio 2008; Salerno, sez. I, 14 gennaio 2011, n. 26), ai cui contenuti argomentativi si rinvia, qui limitandosi a riportare, facendolo proprio, il passo conclusivo in cui si afferma che "la proposta distinzione fra "immobile" ed "area" (per quanto suggestiva) è inconsistente, in quanto il carattere vincolato di un edificio si rapporta per insuperabile necessità logico-giuridica alla vincolatezza del sito ove è stato edificato, sicché, dettando la norma generale ex art. 32, c. 27 lett. d) l. 326/2003, il legislatore ha disciplinato l'ipotesi di tutte le costruzioni effettuate in siti vincolati e come tali riflettenti la disciplina vincolistica della zona su cui insistono". Conclusioni, queste, esplicitamente confermate dal Consiglio di Stato (sez. quarta, 10 agosto 2007, n. 4396) in sede di reiezione dell'appello proposto contro la sopracitata sentenza di questa Sezione del 24 gennaio 2006, n. 884.»

TAR SICILIA, SEZIONE I PALERMO n.549 del 14/03/2012 - Relatore: Aurora Lento - Presidente: Filoreto D'Agostino

Sintesi:

Nella Regione Sicilia l'art. 17 della l.r. 16 aprile 2003, n. 4 non si applica alla sanatoria di immobili realizzati in parchi o riserve naturali, che è disciplinata dall'art. 24 della l.r. n. 37 del 10 agosto 1985, e dunque prevede l'acquisizione del nulla osta dell'Assessore regionale per il territorio e l'Ambiente, tenuto a sentire il Consiglio regionale per la protezione del patrimonio naturale.

Estratto: «Con il primo motivo si deduce che si sarebbe formato il silenzio assenso ai sensi dell'art. 17, comma 6, della l.r. 16 aprile 2003, n. 4, cosicché il provvedimento, qualificabile come atto di ritiro, sarebbe carente di motivazione in ordine all'interesse pubblico concreto ed attuale alla rimozione dell'atto. La doglianza è infondata, per la troncante considerazione che l'art. 17 surrichiamato non si applica alla sanatoria di immobili realizzati in parchi o riserve naturali, in quanto disciplina esclusivamente le ipotesi di silenzio mantenuto dalle "autorità preposte alla gestione dei vincoli di cui ai commi 8 e 10 dell'articolo 23 della legge regionale numero 37 del 1985" che, rispettivamente, si riferiscono agli enti preposti alla tutela della viabilità (comma 8) ed ai vincoli imposti da leggi statali o regionali per la tutela di interessi storici, artistici, architettonici, archeologici, paesistici, ambientali, igienici, idrogeologici e delle coste (comma 10). La sanatoria delle opere eseguite abusivamente nell'ambito di parchi e riserve è, invece, disciplinata dall'art. 24 della l.r. n. 37 del 10 agosto 1985, che prevede l'acquisizione del nulla osta dell'Assessore regionale per il territorio e l'Ambiente, tenuto a sentire il Consiglio regionale per la protezione del patrimonio naturale (in tal senso TAR Sicilia Catania, I, 22 dicembre 2010, n. 4835 e 18 aprile 2005, n. 673).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE VII NAPOLI n.885 del 22/02/2012 - Relatore: Carlo Polidori -
Presidente: Alessandro Pagano

Sintesi:

La P.A. in caso di abusi realizzati in zona vincolata può optare se adottare un provvedimento di demolizione d'ufficio ai sensi dell'art. 27, comma 2, del D.P.R. n. 380/2001 o disporre in via cautelare la sospensione dei lavori e successivamente adottare in via definitiva l'ordine di demolizione di cui all'art. 33, comma 1, D.P.R. 380/2001

Estratto: «17. Passando al ricorso incidentale, il Collegio osserva che, tenuto conto delle considerazioni sin qui svolte, residua un interesse del controinteressato solo limitatamente all'esame delle censure dedotte con il primo motivo, incentrate sul fatto che il Comune di Vico Equense, invece di ordinare alle ricorrenti la demolizione, avrebbe dovuto disporre la demolizione d'ufficio ai sensi dell'art. 27 del D.P.R. n. 380/2001, e sul fatto che l'Amministrazione – nonostante l'inutile decorso del termine di novanta giorni per l'esecuzione dell'ordinanza di demolizione n. 543/2007 e la conseguente acquisizione gratuita al patrimonio comunale delle opere abusive in contestazione – abbia assegnato alle ricorrenti un nuovo termine di novanta giorni per provvedere alla demolizione.17.1. Quanto alla prima censura, il controinteressato parte da premesse corrette, ma perviene a conclusioni non condivisibili. Innanzi tutto si deve rammentare che, secondo l'art. 27, comma 2, del D.P.R. n. 380/2001 (come modificato dall'articolo 32 del decreto legge n. 269/2003, convertito dalla legge n. 326/2003) “il dirigente o il responsabile, quando accerti l'inizio o l'esecuzione di opere eseguite senza titolo su aree assoggettate, da leggi statali, regionali o da altre norme urbanistiche vigenti o adottate, a vincolo di inedificabilità, o destinate ad opere e spazi pubblici ovvero ad interventi di edilizia residenziale pubblica di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, e successive modificazioni ed integrazioni, nonché in tutti i casi di difformità dalle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, provvede alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi. Qualora si tratti di aree assoggettate alla tutela di cui al regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3267, o appartenenti ai beni disciplinati dalla legge 16 giugno 1927, n. 1766, nonché delle aree di cui al decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, il dirigente provvede alla demolizione ed al ripristino dello stato dei luoghi, previa comunicazione alle amministrazioni competenti le quali possono eventualmente intervenire, ai fini della demolizione, anche di propria iniziativa. Per le opere abusivamente realizzate su immobili dichiarati monumento nazionale con provvedimenti aventi forza di legge o dichiarati di interesse particolarmente importante ai sensi degli articoli 6 e 7 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n.490, o su beni di interesse archeologico, nonché per le opere abusivamente realizzate su immobili soggetti a vincolo o di inedificabilità assoluta in applicazione delle disposizioni del titolo II del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n.490, il Soprintendente, su richiesta della regione, del comune o delle altre autorità preposte alla tutela, ovvero decorso il termine di 180 giorni dall'accertamento dell'illecito, procede alla demolizione, anche avvalendosi delle modalità operative di cui ai commi 55 e 56 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 1996, n.662”. Inoltre, secondo la prevalente giurisprudenza (ex multis, T.A.R. Campania Napoli, Sez. III, 11 marzo 2009, n. 1376), il riferimento al “vincolo di in edificabilità”, contenuto nel primo periodo dell'art. 27, comma 2, ricomprende non solo i casi di inedificabilità assoluta, ma anche quelli di inedificabilità relativa. Del resto in tal senso si era espresso questo Tribunale (T.A.R. Campania Napoli, Sez. IV, 12 aprile 2005, n. 3780) anche a proposito dell'art. 4, comma 2,

della legge n. 47/1985, evidenziando che la tesi contraria all'applicabilità di tale disposizione in caso di vincoli di inedificabilità relativa non trovava alcun riscontro nella norma e risultava contraria alla stessa ratio legis, avendo il legislatore inteso prevedere, per le aree meritevoli di una particolare e rafforzata tutela, il potere-dovere dell'Amministrazione di ripristinare senza indugio la legalità violata, senza operare distinzioni in relazione alla natura assoluta o relativa del vincolo. Poste tali premesse - e considerato che dalla motivazione dell'ordinanza n. 543/2007 si evince gli interventi di cui trattasi sono stati realizzati su immobili ricadenti in zona vincolata, in quanto dichiarata di notevole interesse pubblico, ai sensi della n. 1497/1939, con i decreti ministeriali del 5 novembre 1955 e del 2 maggio 1958 - non v'è dubbio che il Comune di Vico Equense, invece di ordinare alle ricorrenti la demolizione ai sensi dell'art. 33, comma 1, del D.P.R. n. 380/2001 (relativo agli interventi di ristrutturazione edilizia in assenza di permesso di costruire o in totale difformità), ben avrebbe potuto disporre la demolizione d'ufficio ai sensi dell'art. 27, comma 2, del D.P.R. n. 380/2001. Resta a questo punto da verificare se la circostanza che l'Amministrazione abbia optato per il provvedimento sanzionatorio di cui all'art. 33, comma 1, del D.P.R. n. 380/2001 possa inficiare la legittimità dell'ordinanza n. 196/2008. A tal riguardo la giurisprudenza (ex multis, T.A.R. Campania Napoli, Sez. II, 23 settembre 2008, n. 10617) non ha mancato di evidenziare che il Testo Unico dell'edilizia sanziona, sul piano amministrativo, la realizzazione di abusi edilizi in una pluralità di disposizioni (articoli 27, comma 2, 30, commi 7 e 8, 31, commi 2 e 3, 33, commi 1-4, 34, comma 1, 35, comma 1, e 37, commi 1 e 2), ciascuna delle quali corrispondente ad un'autonoma fattispecie di illecito, e prevede, in relazione alla gravità dell'abuso, tipi diversi di sanzione (la demolizione d'ufficio, l'ordine di demolizione, la sanzione pecuniaria e l'acquisizione gratuita al patrimonio comunale) tendenzialmente applicabili in via alternativa ovvero consequenziale. In particolare, con riferimento ai rapporti tra le sanzioni previste dagli articoli 27, comma 2, e 33, comma 1, del D.P.R. n. 380/2001, rilevanza decisiva assume la disposizione dell'art. 27, comma 3, secondo il quale "ferma rimanendo l'ipotesi prevista dal precedente comma 2, qualora sia constatata, dai competenti uffici comunali d'ufficio o su denuncia dei cittadini, l'inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità di cui al comma 1, il dirigente o il responsabile dell'ufficio, ordina l'immediata sospensione dei lavori, che ha effetto fino all'adozione dei provvedimenti definitivi di cui ai successivi articoli, da adottare e notificare entro quarantacinque giorni dall'ordine di sospensione dei lavori". Infatti l'inciso iniziale della disposizione ed il generico riferimento alla "inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità di cui al comma 1", ossia alle "norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi", consentono di ritenere che l'Amministrazione in caso di abusi realizzati in zona vincolata possa optare se adottare un provvedimento di demolizione d'ufficio ai sensi dell'art. 27, comma 2, o disporre (in via cautelare) la sospensione dei lavori ai sensi dell'art. 27, comma 3, e successivamente adottare (in via definitiva) l'ordine di demolizione di cui all'art. 33, comma 1. Ne consegue che la censura incentrata sulla mancata adozione di un provvedimento di demolizione d'ufficio è destituita di fondamento.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.27 del 11/01/2012 - Relatore: Ferdinando Minichini -
Presidente: Luigi Antonio Esposito

Sintesi:

L'art. 37 D.P.R. 380/2001 riguarda tutti gli interventi eseguiti in difformità alla comunicazione d'inizio dell'attività edilizia, mentre, per il combinato disposto dell'art. 31, co. 2, e dell'art. 32, co. 1, lett. d) e 3 del medesimo D.P.R., gli interventi realizzati con caratteristiche non conformi a quelle sottoposte al procedimento di assenso in aree sottoposte a vincolo ambientale-paesistico sono da considerare eseguite in totale difformità e, pertanto, assoggettate alle misure ripristinatorie.

Estratto: «Per le osservazioni in precedenza svolte, e sempre a riguardo delle opere edilizie qualificate da questo Tribunale come interventi di manutenzione straordinaria, è infondato il primo motivo di gravame con cui si assume che gli interventi in questione sono configurabili come manutenzione ordinaria; ed è infondato il secondo motivo nella parte in cui si assume la mancanza dei presupposti per l'emissione dei provvedimenti ripristinatori, atteso che l'art. 37 del D.P.R. n. 380/2001, come è palese sin dalla sua intestazione, riguarda tutti gli interventi eseguiti (come nella fattispecie) in difformità alla comunicazione d'inizio dell'attività edilizia e che, per il combinato disposto degli artt. 31 comma 2 e 32 commi 1 lett. "d" e comma 3 del medesimo D.P.R., gli interventi realizzati con caratteristiche non conformi a quelle sottoposte al procedimento di assenso in aree sottoposte a vincolo ambientale-paesistico sono da considerare eseguite "in totale difformità" e, pertanto, assoggettate alle misure ripristinatorie.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE VI NAPOLI n.5805 del 14/12/2011 - Relatore: Arcangelo Monaciliuni - Presidente: Renzo Conti

Sintesi:

Gli interventi edilizi «minori» qualora eseguiti in territorio sottoposto a vincolo paesaggistico sono comunque soggetti all'ordine di demolizione.

Estratto: «12- La stessa sorte reiettiva deve essere assicurata al quinto motivo di ricorso in quanto in sede di emanazione di ordinanza di demolizione di opere edilizie abusive su area vincolata non è necessario acquisire il parere della Commissione Edilizia Integrata "dal momento che l'ordine di ripristino discende direttamente dall'applicazione della disciplina edilizia vigente (art. 27 t.u. edilizia) e non costituisce affatto irrogazione di sanzioni discendenti dalla violazione di disposizioni a tutela del paesaggio" (Tar Campania, Napoli, questa sezione sesta, n. 1770 del 7 aprile 2010; 26 giugno 2009, n. 3530 e 27 marzo 2007, n. 2885) e (in quanto), sempre nelle condizioni in cui qui si versa, non vi è alcun obbligo di far luogo ad accertamenti di danni ambientali, ovvero di applicazioni di sanzioni pecuniarie alternative. Queste ultime, infatti, sono sì previste dall'art. 37, comma 1, del d.P.R. 380 del 2001 (Interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla denuncia di inizio attività e accertamento di conformità), ma in riferimento "alla realizzazione di interventi edilizi di cui all'art. 22, commi 1 e 2", ovvero non di quelli di cui si occupa il comma 6 dello stesso articolo (interventi insistenti su un territorio vincolato). Il che ne esclude l'applicabilità alla fattispecie in esame sia in quanto le opere qui realizzate abbisognavano di permesso di costruire, sia, in ogni caso anche ove fossero state realizzabili a mezzo dia (scia), stante il loro ricadere in un territorio sottoposto al vincolo paesaggistico (cfr., fra le ultime, Tar Campania, sempre questa sesta sezione, sentenza n. 2126 del 13 aprile 2011).»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE III PENALE n.44051 del 28/11/2011 - Relatore: Alfredo Teresi - Presidente: Giovanni Battista Petti

Sintesi:

Ai sensi dell'art. 32, co. 3, D.P.R. 380/2001 per gli interventi eseguiti in zone assoggettate a vincolo paesaggistico, nel caso in cui l'opera sia difforme da quella autorizzata con il permesso di costruire, ogni difformità dal progetto, anche se di minima rilevanza, costituisce abuso punito ai sensi dell'art. 44, co. 1, lett. c), D.P.R. cit.; invero, è indifferente distinguere tra le categorie della difformità (totale o parziale) e della variazione essenziale poiché il citato art. 32, co. 3, prevede che in presenza del vincolo paesaggistico, tutti gli interventi realizzati in difformità dal titolo abilitativo (anche quelli che normalmente si configurano come semplici difformità parziali) sono considerati ai fini penali come variazioni essenziali e, quindi, quali difformità totali.

Estratto: «Alla luce di tale ricostruzione fattuale, correttamente effettuata dai giudici di merito con adeguata motivazione, sono inconsistenti le censure difensive sull'intervenuto accertamento della compatibilità paesaggistica che avrebbe sanato l'abuso previa demolizione di parte del manufatto e pagamento della sanzione sostitutiva dell'ordine di rimessione in pristino con effetto preclusivo al giudice penale di emetterlo in via sostitutiva. Poiché la costruzione, abusiva per difformità dal titolo abilitativo, insiste in zona assoggettata a vincolo paesaggistico, nella specie sono intervenute (ex D.P.R. n. 380 del 2001, art. 32) variazioni essenziali al progetto approvato per 1) cambio di destinazione d'uso del piano seminterrato per una superficie superiore al 50%; 2) aumento della superficie coperta pari al 26,1%; 3) incremento di volume pari al 30, 4%, 4) mutamento sostanziale dell'intervento edilizio assentito integranti totale difformità dal permesso. Conseguentemente, ai sensi del comma 3 della suddetta norma, per gli interventi eseguiti in zone assoggettate a vincolo paesaggistico, nel caso in cui l'opera sia difforme da quella autorizzata con il permesso di costruire, ogni difformità dal progetto, anche se di minima rilevanza, costituisce abuso punito ai sensi del cit. D.P.R., art. 44, lett. c), (Cassazione Sezione 3, 23.5.1997, Ciotti; 31.1.1994, n. 2733, PaoliUo; n. 16392/2010 RV. 246960). E' indifferente, ai fini della qualificazione giuridica del reato, distinguere tra le categorie della difformità (totale o parziale) e della variazione essenziale (integrando questa una tipologia di abuso edilizio che si pone a livello intermedio tra la difformità totale e la difformità parziale dal permesso di costruire), poiché è proprio D.P.R. n. 380 del 2001, art. 32, comma 2, a prevedere che, in presenza del vincolo paesaggistico, tutti gli interventi realizzati in difformità dal titolo abilitativo (anche quelli che normalmente si configurano come semplici difformità parziali) sono considerati ai fini penali come variazioni essenziali e, quindi, quali difformità totali. Tanto premesso, non è puntuale la censura circa l'effetto sanante dell'intervenuto permesso in sanatoria 8.02.2007.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE VI NAPOLI n.2386 del 28/04/2011 - Relatore: Umberto Maiello - Presidente: Renzo Conti

Sintesi:

La realizzazione senza titolo di nuove opere in zone vincolate è sanzionata con la demolizione siffatta misura resta applicabile sia che venga accertato l'inizio che l'avvenuta esecuzione di interventi abusivi e non vede la sua efficacia limitata alle sole zone di inedificabilità assoluta.

Estratto: «la disciplina di settore (id est art. 27 del d.p.r. 380/2001) sanziona con la demolizione la realizzazione senza titolo di nuove opere in zone vincolate e siffatta misura resta applicabile sia che venga accertato l'inizio che l'avvenuta esecuzione di interventi abusivi e non vede la sua efficacia limitata alle sole zone di inedificabilità assoluta (Tar Campania, questa sesta sezione, sentenze n. 2076 del 21 aprile 2010 e n. 1775 del 7 aprile 2010 e sezione terza, 11 marzo 2009, n. 1376). In altri termini, nel modello legale di riferimento non vi è spazio per apprezzamenti discrezionali, atteso che l'esercizio del potere repressivo mediante applicazione della misura ripristinatoria costituisce atto dovuto, per il quale è "in re ipsa" l'interesse pubblico alla sua rimozione (cfr. T.A.R. Campania Napoli, sez. VI, 26 agosto 2010 , n. 17240). D'altro canto, è ius receptum in giurisprudenza il principio secondo cui, una volta accertata l'esecuzione di opere in assenza di concessione ovvero in difformità totale dal titolo abilitativo, non costituisce onere del Comune verificare la sanabilità delle opere in sede di vigilanza sull'attività edilizia (T.A.R. Campania, Sez. IV, 24 settembre 2002, n. 5556; T.A.R. Lazio, sez. II ter, 21 giugno 1999, n. 1540): l'atto può ritenersi sufficientemente motivato per effetto della stessa descrizione dell'abuso accertato, presupposto giustificativo necessario e sufficiente a fondare la spedizione della misura sanzionatoria. Per le medesime ragioni – e cioè a cagione della ineluttabilità della sanzione comminata - non può poi esser concesso ingresso ai profili di doglianza che lamentano la mancanza di ulteriori approfondimenti istruttori, anche in ragione dell'omessa acquisizione del parere della commissione edilizia integrata; d'altro canto, in sede di emanazione di ordinanza di demolizione di opere edilizie abusive su area vincolata non è necessario acquisire il parere della Commissione Edilizia Integrata, dal momento che l'ordine di ripristino discende direttamente dall'applicazione della disciplina edilizia vigente (art. 27 t.u. edilizia) e non costituisce affatto irrogazione di sanzioni discendenti dalla violazione di disposizioni a tutela del paesaggio (Tar Campania, Napoli, questa sezione sesta, sentenza 26 giugno 2009, n. 3530; 676 del 10 febbraio 2009, 27 marzo 2007, n. 2885).»

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> ASSENZA DI PERMESSO DI COSTRUIRE

TRIBUNALE DI NAPOLI, SEZIONE DISTACCATA DI CAPRI del 02/10/2012 - Relatore: Elena Di Tommaso - Presidente: Elena Di Tommaso - Parti: Imputati: C.N. e altri

Sintesi:

Integra il reato di cui all'art. 44 d.P.R. 380/2001 la modifica non autorizzata dello stato dei luoghi che incide in modo stabile sul territorio, determinandone una modifica definitiva (nella specie, mediante, creazione ex novo di volume edilizio, apertura di un varco e rampa in calcestruzzo, alterazione delle originarie quote di declivio del fondo e taglio e distruzione della vegetazione locale).

Estratto: «In punto di diritto, i fatti accertati integrano compiutamente gli estremi dei reati contestati. Dette opere hanno infatti modificato lo stato dei luoghi in quanto si sono

concretizzati nel perpetrarsi di attività abusiva di edificazione su una vasta area boschiva con conseguente aggravarsi dell'assetto urbanistico e paesaggistico del territorio; ed invero, pacifica in giurisprudenza appare l'utilizzabilità ai fini decisori degli atti irripetibili, con riferimento alla loro funzione di fotografare da situazione al momento del compimento dell'atto stesso. E dunque dal raffronto tra quanto fotografato e descritto nel verbale di sequestro in atti sequestro e quanto emerge dagli stessi rilievi fotografici, appare certa la realizzazione di opere edili per come descritte in imputazione e riscontrata dalla documentazione in atti (relazione a firma del tecnico del Comune arch. Ca.) e deposizioni testimoniali con l'evidente finalità di utilizzare il fondo de quo quale luogo di deposito stoccaggio e smaltimento rifiuti. Non vi è dubbio che si tratta di interventi edilizi che incidono in modo stabile sul territorio determinandone una modifica definitiva, per la cui realizzazione, dunque, l'interessato aveva senza dubbio l'onere di munirsi comunque di concessione edilizia. La modifica dello stato dei luoghi si è concretizzata nella creazione ex novo di volume edilizio (tre baracche in lamiera zincate di rilevante) nonché nella apertura di un varco e rampa in calcestruzzo; alterazione delle originarie quote di declivio del fondo e taglio e distruzione della vegetazione locale. Vero che, la concessione edilizia- attuale permesso di costruire- è richiesto per ogni attività comportante : trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio, comprendendosi in tale nozione non solo le attività di edificazione muraria ma tutte quelle opere che determinano una modificazione dello stato e della conformazione del suolo per adattarlo ad un impiego diverso rispetto alla sua condizione naturale o alla sua qualificazione giuridica ed oggettivamente "stabili", destinate cioè ad un uso non meramente contingente ma prolungato nel tempo. Nella specie, si può sicuramente affermare che le predette opere, come meglio descritte in atti, con grave alterazione dello stato dei luoghi, presentano l'evidente requisito della stabilità in quanto destinate a soddisfare bisogni non provvisori o meramente contingenti. Quanto al l'epoca di realizzazione dei reati, per il quali la difesa ha invocato l'intervenuta prescrizione, si osserva che il tenore delle opere registrate nonché le dichiarazioni dei testi dell'accusa, sentiti, unitamente a quanto risulta dal verbale di sequestro, non consente di ritenere che le opere siano retrodatibili ad un momento remoto rispetto all'avvenuto sopralluogo ad opera dell'organo accertatore. Infatti, anche in relazione al completamento delle opere, nessun teste escusso ha riportato elementi inerenti l'usura dei materiali utilizzati per la edificazione e dai rilievi fotografici, quanto alla distruzione della macchia mediterranea, si evince, invero, che il taglio degli alberi è di recente commissione. Va poi ricordato che il reato urbanistico ha natura di reato permanente e l'individuazione del momento consumativo e, soprattutto della cessazione della permanenza, assume rilievo ai fini del decorrere della prescrizione; l'onere probatorio, in relazione ad una data diversa di ultimazione dei lavori rispetto a quella risultante dagli atti incombe sul l'imputato che intenda avvalersi di una causa estintiva. La consumazione della violazione urbanistica perdura lino alla cessazione dell'attività edificatoria che si ha o con il completamento dell'opera o con la sospensione dei lavori volontaria o imposta (ad esempio con il sequestro penale). Va altresì precisato che il completamento delle opere non va rapportato ai singoli interventi od ai singoli componenti, bensì alle opere nel loro complesso, in base al concetto unitario di costruzione. Nel caso di specie, anche alla luce della destinazione dell'area in oggetto come luogo di discarica, è emerso che gli odierni imputati in concorso tra loro hanno continuato a intervenire con un insieme sistematico di opere modificando sensibilmente lo stato dei luoghi ed operando una trasformazione urbanistica e paesaggistica per la quale era senza dubbio necessario il controllo preventivo da parte dell'amministrazione comunale. Pertanto, le predette opere

necessitavano di permesso di costruire ai sensi dell'art. 10 del T.U n. 380/2001. L'aver realizzato dette opere in assenza del prescritto titolo abilitante integra il reato sub A). Va precisato che il reato di costruzione abusiva ha natura di reato formale e di pericolo presunto, connesso con il suo inserimento in un sistema di tutela basato sulla pianificazione amministrativa dell'attività urbanistica del territorio, rispetto al quale ogni abuso edilizio costituisce, comunque ed obiettivamente, una lesione con conseguente sottrazione al giudice di un qualsiasi sindacato in ordine alla concreta pericolosità della condotta (cfr. Cass. pen., Sez.III, 18/05/2001, n.33886, Paparo). Pertanto, le stesse necessitavano di permesso di costruire ai sensi dell'art. 10 del T.U n. 380/2001 e l'averle realizzate in assenza del prescritto titolo abilitante integra il reato sub A).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.4747 del 09/07/2012 - Relatore: Vincenzo Lopilato -
Presidente: Luigi Maruotti

Sintesi:

La motivazione specifica, in ordine all'incidenza sulle opere legittimamente poste in essere, è richiesta, ai sensi dell'art. 12 della legge n. 47 del 1985, soltanto in presenza di lavori eseguiti in parziale difformità dalla concessione e non in caso di opere eseguite senza alcun titolo abilitativo.

Estratto: «7.1.– Con un secondo motivo, proposto autonomamente, si assume l'illegittimità dell'ordinanza di demolizione, e la conseguente erroneità della sentenza che non l'ha rilevata, da un lato, per la mancata specifica indicazione delle opere da demolire, dall'altra, per mancata valutazione dei possibili danneggiamenti della restante parte del fabbricato. Il motivo non è fondato. Con riguardo al primo aspetto, l'ordinanza indica chiaramente le opere da demolire, che sono quelle contenute nell'istanza di condono oggetto del provvedimento di rigetto richiamato nell'ordinanza stessa. Con riguardo al secondo aspetto, è sufficiente rilevare che, come correttamente sottolineato dal primo giudice, la motivazione specifica, in ordine all'incidenza sulle opere legittimamente poste in esame, è richiesta, ai sensi dell'art. 12 della legge n. 47 del 1985, soltanto in presenza di lavori eseguiti in parziale difformità dalla concessione. Nel caso di specie, invece, si tratta di opere eseguite senza alcun titolo abilitativo e senza che possa evocarsi il rapporto di accessorietà con il fabbricato «principale».»

TAR CAMPANIA, SEZIONE VII NAPOLI n.145 del 13/01/2012 - Relatore: Diana Caminiti -
Presidente: Salvatore Veneziano

Sintesi:

La disciplina dell'art. 33 del D.P.R. n. 380/2001 non è invocabile con riferimento a manufatti che costituiscono organismi separati rispetto ad un edificio principale.

Estratto: «9.4 Né rispetto a dette opere, che come detto costituiscono organismo separato rispetto al manufatto principale, legittimamente realizzato, appare invocabile la disciplina di cui all'art. 33 comma 2 D.P.R. 380/01 (tra l'altro relativa alle opere di ristrutturazione e non a quelle, come nella specie, di nuova costruzione) secondo cui “Qualora, sulla base di motivato

accertamento dell'ufficio tecnico comunale, il ripristino dello stato dei luoghi non sia possibile, il dirigente o il responsabile dell'ufficio irroga una sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento di valore dell'immobile, conseguente alla realizzazione delle opere..”, essendo all’evidenza la demolizione possibile senza alcun pregiudizio al separato manufatto principale. Inoltre - seppure si ritenesse applicabile alla fattispecie in esame la disciplina posta dall’art. 33, comma 2 - ciò non varrebbe comunque a rendere illegittimo il provvedimento impugnato. Infatti, secondo una consolidata giurisprudenza (ex multis, T.A.R. Campania Napoli, Sez. VII, 5 giugno 2008, n. 5244; T.A.R. Lazio Roma, Sez. I, 17 aprile 2007, n. 3327; T.A.R. Lombardia Brescia, 9 dicembre 2002, n. 2213), da una corretta interpretazione degli articoli 33 e 34 del D.P.R. n. 380/2001 si desume che nella fase della contestazione dell’abuso l’Amministrazione non può far altro che ordinarne la demolizione, mentre l’applicazione della sanzione pecuniaria (in luogo della demolizione) costituisce una misura destinata ad operare in un momento successivo all’adozione dell’ordine di demolizione, nel caso in cui risulti che non è possibile darvi esecuzione.»

TAR LAZIO, SEZIONE I QUATER ROMA n.2042 del 07/03/2011 - Relatore: Maria Ada Russo - Presidente: Elia Orciuolo

Sintesi:

I manufatti abusivi realizzati in carenza di permesso a costruire vanno demoliti anche se ciò comporta pregiudizio per l'edificio, dovendosi applicare art. 31 (e non il 34) del DPR n. 380/2001.

Estratto: «5). Con il quinto motivo dell’impugnativa la ricorrente sostiene che il manufatto sub B) non potrebbe essere demolito senza pregiudizio per l’edificio. Anche questa censura non è condivisibile in quanto, nella fattispecie, trova applicazione l’art. 31 (e non il 34) del DPR n. 380/2001 in quanto i manufatti abusivi sono stati realizzati in carenza di permesso a costruire.»

Estratto: «5. Neppure merita condivisione il terzo profilo di illegittimità dedotto, con cui i ricorrenti contestano la sussistenza di un effettivo mutamento di destinazione urbanistica, sostenendo viceversa che si tratterebbe di un mero cambio d’uso, come tale non sottoposto al rilascio del titolo concessorio.5.1. In ordine a tale motivo di diritto, giova premettere una sintetica ricostruzione del quadro normativo di riferimento che attiene al mutamento di destinazione, come tratteggiato dalla giurisprudenza di questo Tribunale (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. II, 14 marzo 2006 n. 2931).L’istituto in argomento ha trovato un’organica disciplina nella L. 28 febbraio 1985 n. 47.5.2. Secondo l’autorevole lettura offerta dalla Corte Costituzionale (sentenza 11 febbraio 1991 n. 73), la precitata legge, per quel che riguarda il mutamento di destinazione, all’art. 8 ne ha previsto l’assoggettabilità al regime della concessione solo quando sia connessa a variazioni essenziali “del progetto”, comportanti variazione degli standards previsti dal decreto ministeriale 2 aprile 1968.Doveva, quindi, ritenersi esclusa dal regime della concessione ogni ipotesi di mutamento di destinazione non connessa con modifiche strutturali dell’immobile.5.3. Viceversa, il mutamento di destinazione comunque accompagnato da qualsiasi intervento edilizio (per il quale non sia altrimenti prevista la concessione), anche se solo interno, è invece assoggettato dall’art. 26 della L. 47/1985 al regime dell’autorizzazione, ciò desumendosi dall’eccezione ivi

espressamente prevista rispetto al regime ordinario delle opere interne.5.4. Del mutamento di destinazione senza opere, si occupava, invece, l'ultimo comma dell'art. 25 della legge statale citata che attribuiva alle Regioni il potere di fissare con legge i casi in cui il mutamento di destinazione d'uso, anche senza opere, può essere soggetto a concessione oppure ad autorizzazione.5.5. In seguito, nel novellato quadro ordinamentale, l'art. 10 del D.P.R. 380/2001 ha previsto, al comma 2, che le Regioni stabiliscono con legge quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, sono subordinati a permesso di costruire o a denuncia di inizio attività.5.6. La Regione Campania, ai sensi dell'art. 2 della L.Reg. 28 novembre 2001 n. 19, ha previsto che possono essere realizzati in base a semplice denuncia d'inizio attività, tra gli altri, "i mutamenti di destinazione d'uso d'immobili o loro parti, che non comportino interventi di trasformazione dell'aspetto esteriore, e di volumi e superfici".5.7. Viceversa, restano soggetti a permesso di costruire i mutamenti di destinazione d'uso, con opere che incidono sulla sagoma dell'edificio o che determinano un aumento volumetrico, che risulti compatibile, con le categorie edilizie previste per le singole zone omogenee (comma 6) quelli con opere che incidano sulla sagoma, sui volumi e sulle superfici, con passaggio di categoria edilizia, purché tale passaggio sia consentito dalla norma regionale (comma 7) ovvero quelli programmati nelle zone agricole - zona E (comma 8).5.8. Di contro, ai sensi del comma 5, il mutamento di destinazione d'uso senza opere, nell'ambito di categorie compatibili alle singole zone territoriali omogenee, è libero.5.9. Tali principi sono stati espressi anche da questa Sezione (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. VIII, 10 novembre 2010 n. 23752) che ha distinto tra: I) mutamento d'uso "funzionale" di un locale, inteso quale variazione di destinazione degli immobili non implicante la realizzazione di opere edilizie, per il quale non è necessario il permesso di costruire: difatti, lo stesso è espressione dello "ius utendi" e non già dello "ius aedificandi" (T.A.R. Lazio, Latina, 4 maggio 2010 n. 686).II) mutamento di destinazione d'uso non già funzionale, bensì "strutturale" (e, cioè, connesso e conseguente all'esecuzione di opere) il quale, al contrario, necessita di apposito titolo concessorio il cui difetto legittima la demolizione delle opere stesse: al riguardo si è osservato che in detta evenienza rileva il profilo risultante dalla combinazione dei due elementi individuati (il mutamento di destinazione d'uso del fabbricato interessato ai lavori e la realizzazione di opere a quello finalizzata) sicché andranno considerate abusive, qualora realizzate in assenza del titolo edilizio, non solo le opere di costruzione vere e proprie ma anche quei lavori interni che, per quanto modesti, appaiono necessari a rendere possibile la nuova destinazione.5.10. Applicando tali principi alla fattispecie in esame (che è governata *ratione temporis* dalla L. 47/1985), il Collegio ritiene che il provvedimento impugnato sia stato legittimamente adottato, trattandosi di intervento edilizio che necessitava del permesso di costruire, tenuto conto delle caratteristiche delle opere edilizie, consistenti appunto nella modifica della destinazione d'uso "strutturale", accompagnata cioè dalla realizzazione di opere (es. aperture e realizzazione di impianti, come indicato dal C.T.U. nel giudizio civile) e della circostanza che i lavori in questione hanno effettivamente conferito ai locali una destinazione residenziale, in quanto appaiono univocamente volti a rendere gli stessi abitabili e destinati alla stabile permanenza di persone.5.11. Quindi, ai sensi delle richiamate disposizioni e alla luce degli orientamenti giurisprudenziali espressi da questo T.A.R., tali opere necessitavano del titolo concessorio che, al contrario, non è stato preventivamente richiesto dal ricorrente: per l'effetto, sussistevano i presupposti normativi per l'adozione della gravata ordinanza di ripristino ai sensi dell'art. 7 della L. 47/1985.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE VIII NAPOLI n.1072 del 23/02/2011 - Relatore: Gianluca Di Vita -
Presidente: Antonino Savo Amodio

Sintesi:

Vanno considerate abusive, qualora realizzate in assenza del titolo edilizio, non solo le opere di costruzione vere e proprie ma anche quei lavori interni che, per quanto modesti, appaiono necessari a rendere possibile la nuova destinazione.

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> ASSENZA O DIFFORMITÀ DALLA DIA

TAR TOSCANA, SEZIONE III n.1717 del 12/12/2013 - Relatore: Riccardo Giani - Presidente:
Maurizio Nicolosi

Sintesi:

È necessario distinguere due diverse evenienze: a) se si è in presenza di opere realizzate in eccedenza o difformità rispetto alla d.i.a. presentata, le stesse possono essere fatte oggetto in ogni tempo, da parte dell'Amministrazione, di ordine di sospensione e di ripristino; b) se invece le opere realizzate sono conformi alla d.i.a. presentata e sono state realizzate senza che la P.A. si sia attivata nei termini per vietare la prosecuzione dell'attività e disporre la rimozione degli effetti, allora l'emanazione dei provvedimenti di rimessa in pristino deve essere necessariamente preceduta dall'adozione di un atto di autotutela, nel rispetto delle garanzie sostanziali e procedurali che assistono lo stesso, finalizzato alla eliminazione del titolo formatosi implicitamente con il decorso del termine di legge dalla presentazione della d.i.a. senza interventi inibitori.

Estratto: «7 – Con il secondo e terzo mezzo, che possono essere fatti oggetto di congiunta trattazione, parte ricorrente censura l'operato dell'Amministrazione, evidenziando che questa non poteva emettere l'ordinanza di demolizione, in presenza di titoli edilizi acquisiti con la presentazione delle varie d.i.a., senza prima procedere all'annullamento in autotutela dei titoli assentiti. Le censure sono fondate. Come la Sezione ha avuto più volte modo di evidenziare, è necessario distinguere due diverse evenienze: a) se si è in presenza di opere realizzate in eccedenza o difformità rispetto alla d.i.a. presentata, le stesse possono essere fatte oggetto in ogni tempo, da parte dell'Amministrazione, di ordine di sospensione e di ripristino (in termini la sentenza della Sezione n. 806 del 2013, punto 16 della motivazione); b) se invece le opere realizzate sono conformi alla denuncia presentata e sono state realizzate senza che l'Amministrazione si sia attivata nei termini per vietare la prosecuzione dell'attività e disporre la rimozione degli effetti, allora l'emanazione dei provvedimenti di rimessa in pristino (come quello gravato) deve essere necessariamente preceduta dall'adozione di un atto di autotutela, nel rispetto delle garanzie sostanziali e procedurali che assistono lo stesso, finalizzato alla eliminazione del titolo formatosi implicitamente con il decorso del termine di legge dalla presentazione della d.i.a. senza interventi inibitori (in termini le sentenze della Sezione n. 430 del 2009 e n. 1636 del 2013). Nella specie l'Amministrazione non ha seguito la prima strada: infatti l'ordinanza gravata non motiva in alcun modo in punto di difformità tra opere denunciate e opere realizzate, cioè circa la difformità della platea di cemento realizzata rispetto alla soletta di cemento di cui alla d.i.a.

del 2007 e non fornisce quindi la necessaria dimostrazione che gli interventi edilizi realizzati risultino diversi da quelli di cui alle d.i.a. presentate. Né l'Amministrazione segue la seconda strada, perché l'ordine di demolizione qui gravato non risulta preceduto dalla procedura di autotutela volta a superare i titoli edilizi formatosi a fronte delle d.i.a. presentate e non inibite dall'Amministrazione nei termini di legge.8 – Alla luce dei rilievi che precedono il ricorso deve essere accolto, potendo ritenersi assorbite le ulteriori doglianze mosse, con conseguente annullamento dell'ordinanza gravata.»

TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA DEL TRENINO ALTO ADIGE, SEDE DI TRENTO n.239 del 12/07/2013 - Relatore: Fiorenzo Tomaselli - Presidente: Armando Pozzi

Sintesi:

Un'opera realizzata in conformità alle previsioni dello strumento urbanistico comunale, ma difforme dalle previsioni di un titolo abilitativo emesso è, comunque, abusiva e, come tale, assoggettabile ai provvedimenti sanzionatori, rispetto alla cui adozione l'Amministrazione comunale è priva di qualsivoglia potere discrezionale, essendo l'emanazione di un'ingiunzione ripristinatoria un adempimento doveroso, correlato al mero riscontro della presenza di un intervento abusivo.

Estratto: «2. Con due motivi di ricorso, che possono essere trattati congiuntamente, i ricorrenti lamentano un'asserita violazione dell'art. 39, comma 5, del regolamento edilizio comunale, nonché plurimi profili di eccesso di potere, sostenendo, in particolare, che il manufatto sarebbe stato legittimamente assentito e che il medesimo, comunque, rientrerebbe nella tipologia dell'art. 39, comma 5, del REC, il quale consente la realizzazione di strutture chiuse, in materiale prevalentemente trasparente, all'esterno di esercizi pubblici, purché direttamente collegate con essi, su suolo privato e a carattere stagionale. Detto ordine di idee non è condivisibile. Il Collegio deve, anzitutto, osservare che, nella fattispecie in esame, si discute in via esclusiva, dell'abusività o meno dell'intervento edilizio. Ora, l'unico elemento che abbia valenza a tali fini, nonché per l'eventuale affermazione dell'illegittimità dell'atto ripristinatorio, è quello della sussistenza, o meno, di un titolo abilitativo, che legittimi l'opera sanzionata. Dunque, l'elemento della pretesa compatibilità dell'opera originariamente realizzata in forza della D.I.A. presentata (e di tutte le strutture fisse di delimitazione e di supporto della parte retrattile di copertura della struttura predetta - avente una superficie di circa 75 mq.) con il disposto di cui all'art. 39, comma 5, del R.E.C. non può essere utilmente invocato per l'affermazione della illegittimità del provvedimento ripristinatorio impugnato. Un'opera realizzata in conformità alle previsioni dello strumento urbanistico comunale, ma difforme dalle previsioni di un titolo abilitativo emesso è, comunque, abusiva e, come tale, assoggettabile ai provvedimenti sanzionatori prescritti dalla L.p. n. 1/2008, rispetto alla cui adozione l'Organo comunale competente è privo di qualsivoglia potere discrezionale, essendo l'emanazione dell'ingiunzione ripristinatoria un adempimento doveroso, correlato al mero riscontro della presenza di un intervento abusivo. Nella specie, gli interessati hanno presentato una D.I.A. che prevedeva la realizzazione di un manufatto precario a servizio della p.ed. 445 C.C. Castagné e consistente – come già detto - nella posa in opera, per la sola stagione estiva, di una veranda con struttura portante metallica e vetrate in plexiglass, coperta da una tenda parasole mobile. In particolare, costituisce parte integrante dell'anzidetta D.I.A. la relazione tecnica, a

firma del geom. Mauro Fruet, sottoscritta dallo stesso presentatore della denuncia di inizio attività, sig. Betti Franco, la quale, evidenziando le caratteristiche del manufatto da realizzare, espressamente precisava che “ la struttura sarà montata a carattere stagionalmente per il periodo estivo e sarà completamente smontata al 31.10.2011 nella stagione invernale ”.Ora, anche volendo prescindere dal fatto che l’opera avrebbe dovuto possedere le caratteristiche di una struttura precaria, non quelle di una struttura fissa e stabilmente ancorata al terreno, ancorché di utilizzo stagionale, resta il fatto che il predetto titolo ha esplicitato i propri effetti di legittimazione dell’opera programmata fino al 31.10.2011, termine entro cui, per espressa previsione della D.I.A. richiamata, l’opera di cui si controverte non doveva più essere presente sulla citata p.ed. 445.In definitiva, dalla suddetta previsione discendeva l’obbligo di rimuovere il predetto manufatto entro la data suindicata, tenuto conto del chiaro e inequivocabile impegno di smontare “completamente ” la struttura, formalmente assunto dal ricorrente in sede di presentazione della D.I.A. in questione.Infine, a fronte dell’abusività dell’intervento edilizio, alcun rilievo possono evidentemente assumere la invocata vocazione turistica annuale del Comune di Pergine Valsugana e l’asserita, ancorché indimostrata, doppia stagionalità (con un inverisimile utilizzo invernale, stante la rigidità del clima trentino) del manufatto in parola.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.1668 del 28/06/2013 - Relatore: Giovanni Zucchini -
Presidente: Angelo De Zotti

Sintesi:

La sanzione pecuniaria di cui all'art. 37 D.P.R. 380/2001 non è applicabile agli interventi che non siano conformi alla disciplina urbanistica locale, che scontano quindi la sanzione demolitoria di cui all'art. 31 D.P.R. cit..

Estratto: «3.2 Nel secondo motivo, viene lamentata la violazione del DPR 380/2001 ed in particolare dell’art. 37 di quest’ultimo, in forza del quale gli interventi eseguiti in assenza o difformità dalla denuncia di inizio attività di cui all’articolo 22, commi 1° e 2°, del medesimo DPR, sono soggetti a sanzione pecuniaria e non demolitoria o ripristinatoria.La censura muove – ovviamente – dal presupposto che gli interventi effettuati in asserita esecuzione della DIA del 17.12.2004 siano riconducibili alle fattispecie di cui ai citati commi primo e secondo dell’art. 22 del Testo Unico dell’edilizia (DPR 380/2001).La definizione del motivo implica, quindi, sia la corretta qualificazione delle opere realizzate dalla signora I. sia l’accertamento dell’eventuale contrasto fra le stesse e la disciplina urbanistica ed edilizia richiamata nel provvedimento impugnato, disciplina che il Comune assume essere stata violata nel caso di specie.E’ giocoforza, pertanto, trattare il motivo n. 2 del ricorso unitamente al motivo n. 4, nel quale l’esponente lamenta l’erronea applicazione, da parte dell’Amministrazione resistente, dell’art. 5.4.2 delle Norme Tecniche di Attuazione (NTA), del Piano Regolatore Generale (PRG), vigente al momento di accertamento dell’illecito contestato.Sul punto, occorre dapprima evidenziare che le Norme Tecniche di Attuazione da applicarsi nel caso di specie sono quelle del PRG approvato dalla Giunta Regionale della Lombardia con delibera del 1993, espressamente menzionata nell’ingiunzione gravata (cfr. il doc. 4 del resistente).Alla data del 24.6.2005, pertanto, allorché il presente ricorso era già pendente, il PRG vigente era ancora quello approvato dalla Regione nel 1993 (cfr. i docc. 5 e 8 del resistente).Il testo dell’art. 5.4.2 delle NTA applicabile nel presente ricorso è prodotto

in copia dal Comune quale suo documento n. 3: l'articolo citato delle NTA riguarda la disciplina delle "Recinzioni". Queste ultime devono rispettare particolari caratteristiche tecniche, quali ad esempio l'altezza massima di metri 1,2, mentre i muri di fondazione non possono sporgere per oltre 15 cm dal marciapiede; inoltre le recinzioni devono essere trasparenti, con superficie trasparente pari almeno al 70% del totale (cfr. ancora il citato doc. 3 del resistente). Ciò premesso, risulta provato per tabulas e non smentito dalla ricorrente, che quest'ultima ha realizzato una recinzione cieca con blocchi di tufo e ringhiera superiore in ferro (cfr. docc. 2, 7 e 9 del resistente). Il contrasto fra il manufatto realizzato e l'art. 5.4.2 appare evidente: l'altezza è superiore a quella consentita ed il muro è cieco, senza alcuna superficie trasparente. L'esponente esclude l'applicazione nei suoi riguardi dell'art. 5.4.2, sostenendo che lo stesso varrebbe per una "recinzione" e non per un "muro di cinta", come quello posto in essere. L'assunto difensivo non convince: l'art. 5.4.2, allorché parla di "recinzioni", si riferisce a tutti gli elementi strutturali che valgono ad identificare il confine di proprietà, indipendentemente dalla loro denominazione, sicché nella nozione di PRG rientrano sia le recinzioni metalliche sia quelle in mattoni, ordinariamente denominate "muri di cinta". Milita a favore di tale interpretazione non solo la "ratio" della norma tecnica indicata, ma anche la circostanza che l'art. 5.4.2 prevede espressamente per le recinzioni l'utilizzo di <<elementi in cemento>>, quindi mattoni o simili (cfr. ancora il doc. 3 del resistente). Di fronte all'evidente contrasto fra l'opera realizzata e la più volte menzionata norma tecnica, non può neppure l'esponente lamentare la presunta illegittimità di quest'ultima, per un asserito contrasto con l'art. 841 del codice civile (sulla facoltà per il proprietario di chiudere il proprio fondo) e con l'art. 42 della Costituzione, sulla tutela della proprietà privata. La norma tecnica, infatti, non vieta al proprietario di esercitare la facoltà di cui al citato art. 841, ma si limita a dettare le caratteristiche tecniche delle recinzioni e tale prescrizione non appare illegittima, visto anche che la giurisprudenza amministrativa ha sempre subordinato a titolo edilizio la possibilità per il proprietario di realizzare recinzioni solidamente e stabilmente infisse al suolo, ritenendo che le stesse diano luogo ad una trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio (cfr., fra le tante, TAR Puglia, Bari, sez. III, 10.5.2013, n. 714). Di conseguenza, ponendosi il manufatto della signora I. in contrasto con una specifica previsione delle NTA, non può trovare applicazione nel caso di specie la disciplina dell'art. 22, commi 1° e 2°, del DPR 380/2001 – articolo espressamente richiamato dall'art. 37, comma 1°, del medesimo DPR – in quanto le prescrizioni del menzionato art. 22 riguardano interventi edilizi <<conformi alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente>>, mentre quello di cui è causa, giova ribadirlo, contrasta con la disciplina urbanistica locale. A fronte dell'intervento realizzato, pertanto, non risulta applicabile la sanzione pecuniaria di cui al citato art. 37, bensì quella demolitoria di cui agli articoli 31 e seguenti del DPR 380/2001. I motivi n. 2 e n. 4 del ricorso RG 1664/2005 devono pertanto respingersi.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.2873 del 24/05/2013 - Relatore: Claudio Boccia -
Presidente: Aldo Scola

Sintesi:

Dal combinato disposto degli artt. 22 e 37 del D.P.R. 380/2001 deriva che l'applicabilità della sanzione pecuniaria è limitata ai soli interventi astrattamente realizzabili previa denuncia d'inizio attività che siano, altresì, conformi agli strumenti urbanistici vigenti; in

caso di difformità, dunque, l'intervento - pur essendo astrattamente assentibile con d.i.a. - è assoggettato all'ordine di demolizione.

Estratto: «5. Con il primo motivo l'appellante lamenta l'erroneità della sentenza del T.a.r. per la Lombardia, che non ha ritenuto l'ordinanza emanata dell'Unione comunale M. V. C. n. 7/2011 affetta dal vizio di violazione ed errata applicazione degli artt. 22 e 37, d.P.R. n. 380/2001. Secondo Ivan Armati, infatti, il citato provvedimento sarebbe illegittimo, in quanto il manufatto in esame - soggetto a semplice denuncia d'inizio attività e, altresì, conforme agli strumenti urbanistici vigenti nella zona - sarebbe sanzionabile con una pena pecuniaria a norma dell'art. 37, comma 1, d.P.R. n. 380/2001, e non con la demolizione e la riduzione in pristino. 5.1. Il motivo è infondato. L'art. 37, comma 1, d.P.R. n. 380/2001, dispone che "la realizzazione di interventi edilizi di cui all'articolo 22 (del medesimo d.P.R.), in assenza o in difformità dalla denuncia d'inizio attività comporta la sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque in misura non inferiore a 516 euro". L'art. 22, d.P.R. n. 380/2001, in precedenza richiamato ed intitolato "interventi subordinati a denuncia di inizio attività", prevede invece, al comma 1, che siano assentibili con d.i.a. gli interventi edilizi non riconducibili all'elenco di cui agli artt. 6 e 10, d.P.R. n. 380/2001 e, al comma 2, che "sono altresì sottoposte a denuncia di inizio attività le varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterano la sagoma dell'edificio e non violano le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire". Ne deriva che dal combinato disposto dei citati articoli l'applicabilità della sanzione pecuniaria è limitata ai soli interventi astrattamente realizzabili previa denuncia d'inizio attività che siano, altresì, conformi agli strumenti urbanistici vigenti. Orbene, nel caso di specie, dagli atti di causa risulta che l'istante abbia rispettato il primo dei succitati criteri di cui all'art. 22, d.P.R. n. 380/2001, ovvero quello di aver realizzato un intervento assentibile tramite d.i.a., in quanto il manufatto consiste in un'opera pertinenziale di volume inferiore al 20% di quello dell'edificio principale, ma che il medesimo non abbia osservato l'ulteriore criterio previsto dal medesimo art. 22, d.P.R. n. 380/2001, relativo alla conformità dell'intervento agli strumenti urbanistici vigenti per la zona in cui ricade il manufatto in esame. Osserva in proposito il collegio che, diversamente da quanto rilevato dall'attuale appellante, l'intervento di cui è causa non può essere ricompreso nelle fattispecie previste dall'art. 25, n.t.a. vigenti nel Comune di V. S. M. per la zona omogenea B (contenimento allo stato di fatto) - nella quale ricade il manufatto in esame - che prevede che "per gli edifici esistenti nelle zone di contenimento, sono consentiti gli interventi di ordinaria e straordinaria manutenzione, di restauro e risanamento conservativo, di ampliamento e di ristrutturazione edilizia, comprese le demolizioni e le ricostruzioni ed il trasferimento di volumi nell'ambito di una stessa unità di azionamento". Dagli atti di causa (ordinanza di demolizione n.7/2011 e verbale di accertamento di violazione in materia edilizia n. 1456/2010, che costituiscono prova fino a querela di falso) emerge, infatti, come l'intervento effettuato dall'appellante abbia prodotto una costruzione sostanzialmente nuova per modalità costruttive e consistenza e di dimensioni maggiori rispetto a quelle coperte dalla struttura precedente, eccedendo i limiti propri della ristrutturazione edilizia. A quanto rilevato non può, peraltro, opporsi che vi sia stato un trasferimento di volumi nell'ambito di una stessa unità di azionamento: tale circostanza, infatti, non risulta comprovata dagli atti di causa. Da quanto esposto discende, quindi, che, essendo l'intervento posto in essere dall'appellante non conforme agli strumenti

urbanistici vigenti per la zona ove ricade il manufatto, non poteva trovare applicazione nel caso di specie la sanzione pecuniaria prevista dall'art. 37, comma 1, d.P.R. n. 380/2001, ma solo la più grave sanzione demolitoria. Risulta, dunque, legittimo sotto questo profilo il provvedimento n. 7/2011 emanato dall'Unione Comuni M. V. C. e, conseguentemente, corretta sul punto la sentenza del giudice di prime cure, che lo ha ritenuto legittimo.»

TAR BASILICATA n.514 del 26/11/2012 - Relatore: Pasquale Mastrantuono - Presidente: Michele Perrelli

Sintesi:

In caso di violazione delle norme in materia non può trovare applicazione la sanzione pecuniaria prevista dall'art. 37 del D.P.R. n. 380/2001, ma deve essere ordinata la demolizione dell'opera.

Estratto: «Al riguardo, va precisato che in caso di violazione delle norme in materia di distanze non può trovare applicazione l'art. 37 comma 1, DPR n. 380/2001, il quale sancisce, in caso di assenza di DIA, soltanto la sanzione pecuniaria, in quanto il rispetto delle norme in materia di distanze può sempre essere fatto valere dai confinanti dinanzi al Giudice Ordinario, il quale può imporre la demolizione.»

TAR PUGLIA, SEZIONE III BARI n.1859 del 30/10/2012 - Relatore: Rosalba Giansante - Presidente: Pietro Morea

Sintesi:

La mancanza di una d.i.a. non è sanzionabile con la rimozione o demolizione ma solo con l'irrogazione della sanzione pecuniaria prevista dall'art. 37 del D.P.R. 380/2001.

Estratto: «Colgono nel segno le censure di cui al secondo motivo di ricorso con il quale l'avv. Ferlicchia deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 37 del d.p.r. n. 380 del 2001, anche in relazione agli artt. 3 e 31 dello stesso d.p.r.. Occorre preliminarmente precisare che il Collegio non condivide la prospettazione di parte ricorrente nella parte in cui sostiene che le opere oggetto di contestazione, asseritamente realizzate in assenza di titolo, sarebbero opere che rientrerebbero tra quelle oggetto dell'autorizzazione edilizia n. 5472 del 12 aprile 1995 ad esso stesso ricorrente rilasciata dal Comune di Ruvo di Puglia in quanto, avendo tale autorizzazione riguardato anche la realizzazione di impianti tecnologici, esse opere, a suo avviso, avrebbero integrato e completato quelle già realizzate. Tale prospettazione non è condivisibile per la risolutiva circostanza che risulta chiaramente dal tenore letterale sia dell'autorizzazione che della relazione tecnica allegata alla relativa istanza prodotta da parte ricorrente medesima, versata in atti, che le opere di cui alla suddetta autorizzazione erano interne all'appartamento, a differenza sia dei due serbatoi idrici e relativo autoclave che della canna fumaria che, come si evince altrettanto chiaramente dalla documentazione fotografica depositata in giudizio, sono stati realizzati esternamente all'appartamento stesso. Il Collegio ritiene, tuttavia, che per entrambe le opere di cui si contesta la mancanza del titolo edilizio, trattandosi rispettivamente di impianti tecnologici e di volume tecnico, non occorre per la loro realizzazione il permesso di costruire che determina la sanzione

della demolizione prevista dall'art. 31 del d.p.r. n. 380 del 2001, ma era sufficiente la denuncia di inizio di attività la cui mancanza non è sanzionabile con la rimozione o demolizione ma solo con l'irrogazione della sanzione pecuniaria prevista dall'art. 37 del d.p.r. n. 380 del 2001, come prospettato da parte ricorrente; pertanto l'ordinanza oggetto di impugnazione deve ritenersi illegittimamente adottata. In particolare per quanto concerne la canna fumaria il Collegio condivide, infatti, la giurisprudenza amministrativa alla luce della quale la canna fumaria deve ritenersi un volume tecnico e, come tale, un'opera priva di autonoma rilevanza urbanistico-funzionale, che non risulta particolarmente pregiudizievole per il territorio e, pertanto, la sua realizzazione rientra tra quelle opere per le quali non è necessario il permesso di costruire e, conseguentemente, non è soggetta alla sanzione della demolizione (cfr. ex multis T.A.R. Campania Napoli, Sez. VII, 15 dicembre 2010, n. 27380); lo stesso dicasi per i due serbatoi idrici e relativo autoclave che, essendo impianti tecnologici, innanzitutto non sviluppano nuovo volume e devono ritenersi privi di autonoma rilevanza urbanistico-funzionale; inoltre, per quanto riguarda in particolare quelli di cui alla fattispecie oggetto di gravame, seppure posizionati all'esterno dell'appartamento, data la loro specifica ubicazione nella facciata interna del condominio, non risultano particolarmente pregiudizievoli per il territorio. Si ritiene di dover precisare che, anche nella ipotesi che sembrerebbe emergere nella fattispecie per cui è causa, di un vincolo paesaggistico dell'area ove è ubicato l'immobile, peraltro non indicato nell'ordinanza dal Comune ma solo genericamente rappresentato nella memoria prodotta in giudizio come "vincolo architettonico", esso non sarebbe di ostacolo ad ottenere una autorizzazione paesaggistica in sanatoria, su richiesta dell'avv. Ferlicchia, per gli interventi contestati nell'ordinanza di rimozione. Ciò in quanto l'art. 167, comma 4, del d.lgs. n. 42 del 2004, alla lettera a) prevede la possibilità del versamento di una indennità pecuniaria "per i lavori, realizzati in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, che non abbiano determinato creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati", fattispecie applicabile alla fattispecie oggetto di gravame (cfr. T.A.R. Campania Napoli, Sez. VII, 15 dicembre 2010, n. 27380 cit.).»

TAR SICILIA, SEZIONE I CATANIA n.2394 del 09/10/2012 - Relatore: Salvatore Schillaci -
Presidente: Biagio Campanella

Sintesi:

È legittimo l'ordine di demolizione avente ad oggetto opere sottoposte a regime autorizzatorio semplificato realizzate in zona sottoposta a vincolo assoluto di inedificabilità.

Estratto: «Sostiene la ricorrente che – a tutto concedere – l'amministrazione comunale avrebbe potuto irrogare una sanzione di tipo pecuniario, prevista per i casi di mancanza dell'autorizzazione, e non quella demolitiva in concreto inflitta. Il Collegio ritiene che la censura non sia fondata. Infatti, è pur vero che le tipologie di opere realizzate sono soggette ad autorizzazione edilizia, ex art. 5 della L.R. 37/1985, e non a concessione edilizia, avendo natura chiaramente pertinenziale rispetto alla struttura ricettiva principale (per la qualificazione dei gazebo come opere pertinenziali soggette ad autorizzazione v. Tar Catania 46/1991); tuttavia, va rilevato che il vizio che invalida i manufatti in questione non è la semplice loro realizzazione in assenza del necessario titolo edilizio. Viene in rilievo, per

contro, un illegittimità ben più grave: la realizzazione in un'area soggetta a vincolo assoluto di inedificabilità, introdotto dalla legge e dalle NTA del PRG a tutela della fascia costiera. Posto, dunque, che l'art. 15, lett. a), della L.R. 78/1976 ha introdotto un divieto assoluto di edificazione entro i 150 metri dalla battigia (con le sole limitate deroghe ivi previste per le opere di diretta fruizione del mare), e che anche le norme tecniche del PRG non consentono simili interventi, la illegittima realizzazione di opere (non importa se astrattamente realizzabili, in ragione della loro essenza, dietro concessione o autorizzazione edilizia) non può che comportare la sanzione della rimessione in pristino, attraverso l'ingiunzione di demolizione del manufatto abusivo. A ragionare altrimenti, il vincolo assoluto di inedificabilità verrebbe certamente eluso. In conclusione, le censure fin qui analizzate non risultano fondate.»

TAR LIGURIA, SEZIONE I n.1159 del 21/07/2011 - Relatore: Santo Balba - Presidente: Santo Balba

Sintesi:

È illegittimo sanzionare con la demolizione un'opera pertinenziale realizzata in assenza di d.i.a. o di autorizzazione edilizia.

Estratto: «Il ricorso è fondato e deve essere accolto sotto il profilo assorbente e decisivo della dedotta violazione degli artt. 7 e 10 legge n.47/85. Gli atti impugnati si basano entrambi sul presupposto che l'opera controversa (tettoia di circa mt 6,00 x 3,00 con altezza media di mt 3,70 costruita a ridosso di edificio di proprietà, di cui costituisce pertinenza) fosse opera eseguita "in assenza di concessione" o "in totale difformità o con variazioni essenziali" dalla concessione, e dunque da perseguire ex art.7 legge n.47/85; e ai sensi del citato articolo il sindaco ne ha ingiunto la demolizione, prospettandone l'acquisizione al patrimonio comunale in caso di inottemperanza; e nello stesso contesto normativo è stata presentata e definita l'istanza di autorizzazione in sanatoria. Ma così però non è, se si deve ritenere, come hanno sostenuto e documentato i ricorrenti, e in assenza di indicazioni diverse e contrarie da parte del comune intimato, che non si è costituito in giudizio a difesa dei propri provvedimenti, che quella controversa è opera pertinenziale, presentandone tutte le caratteristiche richieste (nesso oggettivo strumentale e funzionale con la cosa principale; mancato possesso per natura e struttura di pluralità di destinazioni; carattere durevole; non utilizzabilità economica in modo diverso; ridotta dimensione; possibilità di individuazione fisica e strutturale propria; accessione a preesistente edificio; assenza di autonomo valore di mercato); e come opera pertinenziale soggetta non a concessione edilizia bensì ad autorizzazione e perseguibile, se realizzata in assenza di autorizzazione prevista dalla normativa vigente o in difformità da essa non con la misura della demolizione ex art.7 ma con la sanzione prevista dal successivo art.10 per le opere appunto eseguite senza autorizzazione o in difformità. Del resto, che lo stesso comune non avesse convinzioni particolarmente chiare al riguardo emerge anche dal fatto -- (che dà consistenza anche alla censura di contrarietà tra atti) -- che, diversamente da quanto si è poi ritenuto negli atti impugnati, in un verbale redatto dalla Polizia Municipale di Sanremo il 13 agosto 1991 (segnalazione n.172 alla Procura della Repubblica presso la Pretura di Sanremo) si afferma che il sig. Guarnieri Settimo e la sig.ra Sandano Luisa hanno proceduto, nell'anno 1986, in località via Tasciare civ. 107 alla realizzazione di "tettoia con struttura portante in c.a.,

orditura in legno e copertura in tegole marsigliesi delle dimensioni di circa mt.6,00x3,00 per un'altezza media di mt.3,70", "opere eseguite in difformità al progetto realizzato con licenza n.Z/287 del 23.10.85", contravvenendo "agli art.li 10 legge n. 47/85 (violazione amministrativa)". Anche nella diffida al ripristino dello stato dei luoghi emessa -- (a seguito di segnalazione del Comando VV. UU.) -- dall'Assessore all'Urbanistica il 16 agosto 1991 si dà atto che la tettoia era stata realizzata in assenza di autorizzazione e che trovava applicazione l'art.10 legge n.47/85. Alle osservazioni esposte, ex se largamente sufficienti per accogliere il ricorso, si può ancora aggiungere che l'orientamento giurisprudenziale che riconduce all'autorizzazione edilizia (e non alla concessione) le opere del tipo di cui trattasi, e in genere le opere pertinenziali, perseguendole, ove realizzate senza autorizzazione, o in difformità, ex art.10 legge n.47/85 e non con la demolizione ex art.7 stessa legge, risulta ora canonizzato a livello regionale ligure dalla legge regionale n.16 del 2008 (disciplina dell'attività edilizia) il cui art.17 (ai commi 1 e 2) definisce pertinenze "quei manufatti adibiti al servizio esclusivo di un fabbricato aventi sedime distinto da esso e non destinabili alla permanenza continuativa di persone, che, come tali, non rilevano ai fini del calcolo della superficie agibile..." (comma 1), manufatti "caratterizzati da: a) mancata incidenza sul carico urbanistico; b) oggettivo rapporto di strumentalità rispetto alle esigenze dell'immobile principale; c) ridotta dimensione sia in senso assoluto, sia in relazione a quella dell'immobile principale, sia in relazione alla superficie su cui insistono; d) individuabilità fisica e strutturale propria; e) non utilizzabilità giuridica ed economica in modo autonomo" (comma 2); precisa (al comma 3) che "le pertinenze, sia di tipo condominiale che singolo, comprendono i locali adibiti a cantina, a ripostiglio, gli impianti tecnologici, le cabine idriche, le centrali termiche, i locali adibiti a lavatoi o stenditoi nonché i ricoveri per i veicoli e le opere di sistemazione, arredo e recinzione"; aggiungendo (commi 4 e 5) che "Gli strumenti urbanistici, in relazione alla zonizzazione ed al pregio paesistico-ambientale delle aree, devono disciplinare le condizioni, i parametri e le modalità con cui possono essere realizzate le pertinenze, le cui dimensioni non possono in ogni caso eccedere il 20 per cento della superficie agibile (SA) dell'edificio principale; né, comunque, risultare superiori a 20 mq. di superficie complessiva" (comma 4) e che "In assenza della specifica disciplina di cui al comma 4 tali manufatti possono essere realizzati esclusivamente nel rispetto dei parametri urbanistico - edilizi stabiliti per le nuove costruzioni dal vigente strumento urbanistico per la zona di intervento, salvi i casi dei parcheggi pertinenziali di cui all'articolo 9, comma 1 della legge 24 marzo 1989, n. 122 e successive modifiche e integrazioni" (comma 5). Il successivo art.23 prevede poi che "sono assoggettati a Denuncia di Inizio Attività obbligatoria (DIA obbligatoria), salvi i casi assoggettati a comunicazione di cui all'articolo 21, comma 2, i seguenti interventi purché conformi con le previsioni della strumentazione urbanistico-territoriale e del regolamento edilizio vigenti od operanti in salvaguardia: ... f) le opere di natura pertinenziale come definite all'articolo 17, sempre che le stesse siano specificamente disciplinate dalla strumentazione urbanistica comunale a norma del comma 4 del medesimo articolo". A sua volta, come riferisce la parte ricorrente, il locale regolamento edilizio (approvato con delibera consiliare n.36 del 23/7/2003, e successive modifiche e integrazioni, delibera che non risulta versata al fascicolo di causa, ma che non occorre acquisire in via istruttoria, non sussistendo ragione per dubitare, in assenza di contestazioni di controparte, che non si è costituita in giudizio), all'art.71, comma 5, definisce "tettoia una costruzione, isolata o addossata ad un edificio, con copertura inclinata, posta a protezione di uno spazio aperto, sostenuta da pilastri ed aperta su tre lati. Le tettoie pertinenziali e non pertinenziali non possono superare la superficie coperta di mq.100 ... e comunque non possono coprire più

del 50 per cento della superficie disponibile". E la tettoia di cui si discute, si insiste, in assenza di contrarie precisazioni di controparte, rientra nelle previsioni normative trascritte, integrando una struttura di non oltre mq.18 addossata all'edificio principale di proprietà della parte ricorrente.»

TAR PUGLIA, SEZIONE III BARI n.589 del 13/04/2011 - Relatore: Rosalba Giansante -
Presidente: Pietro Morea

Sintesi:

E' legittima, perché attuazione dei principi di leale collaborazione e di proporzionalità, la scelta del Comune di considerare in sanatoria la D.I.A. presentata per il cambio di destinazione d'uso, invitando al pagamento della relativa oblazione, pur in assenza di esplicita domanda di sanatoria.

Estratto: «Il Collegio deve innanzitutto evidenziare che, come espressamente rappresentato nel provvedimento prot. n. 890/05 del 24 febbraio 2005 concernente la sanatoria concessa dal Comune di Putignano in riferimento alla D.I.A. presentata dalla suddetta società, odierna controinteressata, e come altresì chiarito nella nota prot. 2907/05 del 23 marzo 2005 con la quale il Comune di Putignano aveva riscontrato la richiesta dei ricorrenti di accesso agli atti della D.I.A. e di richiesta dell'esercizio del potere di autotutela nei confronti della citata T.M., entrambe impugnate con l'odierno ricorso, e come risulta dalla documentazione versata in atti, in data 21 aprile 2004 la ditta T.M. aveva presentato una denuncia di inizio di attività ai sensi dell'art. 22 del D.P.R. n. 380 del 2001 per "esecuzione di opere di manutenzione straordinaria" presso il locale commerciale sito in Putignano, via Tripoli, n. 22, locale ove intendeva trasferire la sede della propria attività; a seguito dell'ordinanza dirigenziale n. 176 del 3 dicembre 2004, con la quale il Comando di polizia municipale aveva disposto la chiusura dell'attività esercitata – laboratorio di torrefazione, preparazione, confezionamento e vendita – presso il suddetto locale di via Tripoli, n. 22, in quanto abusiva, la società controinteressata in data 12 gennaio 2005 aveva presentato una ulteriore denuncia di inizio di attività ai sensi dell'art. 22 del D.P.R. n. 380 del 2001 per "cambio di destinazione d'uso senza opere da attività commerciale a laboratorio artigiano di servizio-torrefazione". Alla luce di quanto sopra il Comune intimato ha ritenuto, conseguentemente, che l'intervento di manutenzione straordinaria di cui alla prima D.I.A. fosse preordinato allo svolgimento dell'attività di torrefazione e, quindi, al mutamento di utilizzo del locale da negozio a laboratorio artigianale di servizio (torrefazione), circostanza questa che trovava conferma, ad avviso del Comune stesso, dal verbale del Comando di polizia municipale del 17 novembre 2004 dal quale risultava che nel locale di cui trattasi era stato riscontrato l'esercizio di attività di laboratorio di torrefazione in assenza di autorizzazione sanitaria; pertanto ha ritenuto di considerare la seconda D.I.A. a sanatoria, ai sensi dell'art. 36 del D.P.R. n. 380 del 2001, recante accertamento di conformità, trattandosi di un cambio di destinazione d'uso con opere previsto dall'art. 22, comma 3, del suddetto D.P.R., richiamato dal citato art. 36, conforme alla destinazione d'uso urbanistica ed edilizia vigente sia al momento del cambio di destinazione d'uso che al momento della presentazione della D.I.A., come richiesto dall'art. 36 stesso; con la medesima nota n. 890/05, oggetto di impugnazione, ha invitato la società T.M. al pagamento della prescritta relativa oblazione, pagamento effettuato in data 2 marzo 2005. Il Collegio ritiene che la doglianza di cui al primo motivo di

ricorso con la quale i ricorrenti lamentano la mancanza di una esplicita domanda di sanatoria da parte della T.M. sia priva di pregio. Il Collegio, infatti, concordando con la prospettazione della T.M. ritiene che il Comune abbia legittimamente operato in attuazione dei principi di leale collaborazione e di proporzionalità ai quali deve sempre ispirarsi l'amministrazione allorché entra in rapporti con i cittadini, evitando, di contro, di incorrere in un inutile aggravio del procedimento vietato dall'art. 2 della legge n. 241 del 1990.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE VII NAPOLI n.1710 del 25/03/2011 - Relatore: Diana Caminiti -
Presidente: Salvatore Veneziano

Sintesi:

L'art. 27 comma 2, in quanto fondato sul rilievo dell'abusività non solamente formale ma altresì sostanziale delle opere, perché realizzate in zona sottoposta a vincolo e/o in contrasto con la normativa urbanistica, fa riferimento alle opere realizzate "sine titolo" e quindi non solo in assenza di permesso di costruire ma anche di D.I.A..

Estratto: «del tutto irrilevante si appalesa la affermazione che le opere di cui è causa fossero assentibili con D.I.A. – deduzione questa, come detto, per altro erronea – posto che l'art. 27 comma 2, in quanto fondato sul rilievo dell'abusività non solamente formale ma altresì sostanziale delle opere, in quanto realizzate in zona sottoposta a vincolo e/o in contrasto con la normativa urbanistica – come nella specie - fa riferimento alle opere realizzate "sine titolo" e quindi non solo in assenza di permesso di costruire ma anche di D.I.A. (ex multis Tar Campania, sez. IV, sent. del 09/04/2010 n. 1884/2010 secondo cui "ai sensi dell'art. 27 comma 2 D.P.R. 380/01, sono soggetti a demolizione gli interventi eseguiti sui beni vincolati in assenza di titolo edilizio, ove per titolo deve intendersi, ai fini suindicati, sia il permesso di costruire che la d.i.a."»).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE IV NAPOLI n.1166 del 25/02/2011 - Relatore: Diana Caminiti -
Presidente: Luigi Domenico Nappi

Sintesi:

Per le opere abusive assoggettate ad autorizzazione il Comune non può ordinare la demolizione, ma solo irrogare una sanzione pecuniaria.

Estratto: «Nel merito peraltro il ricorso è fondato in relazione al primo e al terzo motivo di ricorso, essendo l'atto gravato motivato in parte sulla base di presupposti del tutto erronei, in parte su una motivazione contraddittoria. Ed invero parte ricorrente ha prodotto certificazione da cui risulta che l'immobile di cui è causa non è sottoposto ad alcun vincolo ai sensi della l. 1089/1939. Pertanto per le opere di cui è causa, qualificate nello stesso provvedimento gravato quale opere di manutenzione straordinaria, era sufficiente la mera autorizzazione di cui all'art. 48 legge n. 457/78. Conseguentemente, in considerazione della mancata presentazione dell'istanza di autorizzazione il Comune poteva irrogare la sola sanzione pecuniaria di cui all'art. 10 l. 47/85 e non la più grave sanzione di cui all'art. 9 l. 47/85. Analoghe considerazioni valgono, in considerazione dell'insussistenza del vincolo di cui alla l. 1089/1939, per la mancata presentazione dell'asseverazione di cui all'art. 26 l.

47/85, tra l'altro non menzionata nel gravato provvedimento, ma solo nel provvedimento di sospensione dei lavori, per la quale è prevista la sola sanzione pecuniaria. Né può assegnarsi rilievo ai fini del rigetto, sia pure parziale del ricorso, alla circostanza che almeno alcune delle opere di cui è causa, secondo quanto dedotto dal Comune nella memoria difensiva, e segnatamente quelle di allargamento dei vani finestra e dei vani balconi e di realizzazione dei passetti pensili andrebbero qualificate come opere di ristrutturazione edilizia, necessitanti pertanto della concessione edilizia (cfr in tal senso Tar Piemonte Torino, 26 aprile 2004, n. 680; Tar Lazio, Latina, 29 settembre 1982, n. 271). A tale riguardo è sufficiente rilevare che le deduzioni contenute nella memoria difensiva del Comune, in quanto tra l'altro provenienti dall'avvocatura comunale e non dal dirigente del servizio antiabusivismo edilizio, non possa configurarsi come motivazione postuma, eccezionalmente ammissibile laddove, come nella specie, si verta in tema di attività vincolata. E' pur vero che nel gravato provvedimento il riferimento all'art. 9 della legge n. 47/85 potrebbe sottintendere la qualificazione delle opere contestate come opere di ristrutturazione edilizia, ma la stessa collide con la qualificazione delle opere contenuta nella descrizione degli interventi, con conseguente fondatezza del terzo motivo di ricorso. Ed invero nel provvedimento di sospensione dei lavori, si rilevava che erano state realizzate opere di manutenzione straordinaria senza la prescritta asseverazione, ai sensi dell'art. 26 l. 47/85 consistenti in piattabande nuove, demolizione solai intermedi e di copertura, nonché opere (evidentemente non qualificate come di straordinaria manutenzione) di allargamento vani finestra e vani balconi e di passetto pensile di mt. 2,00 X 1,00 e mt. 4,00X1,00. Tali ultime opere peraltro neanche nell'ordinanza di sospensione dei lavori sono state qualificate quale opere di ristrutturazione. Inoltre l'atto di sospensione non è richiamato nel provvedimento gravato e pertanto non può valere ad integrarne la motivazione. In conclusione il ricorso va accolto per difetto di presupposti in relazione alle opere di demolizione e ricostruzione solai intermedi e di copertura, di realizzazione di nuove piattabande (c.f.r T.A.R. Basilicata Potenza, 06 marzo 2003 , n. 194 secondo cui rientrano nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria e soggette come tali al solo rilascio di preventiva autorizzazione di parte del sindaco ai sensi dell'art. 48 comma 1 l. 5 agosto 1978 n. 457, le opere dirette a sostituire una parte di solaio senza tuttavia innovare o modificare la preesistente consistenza del fabbricato; Consiglio Stato , sez. V, 11 novembre 1994 , n. 1269, secondo cui "ai sensi dell'art. 31 lett. c) della l. 5 agosto 1978 n. 457, i lavori di demolizione e ricostruzione delle strutture interne di un fabbricato, non incidendo sul preesistente assetto edilizio, configurano un intervento di restauro o di risanamento conservativo, soggetto ad autorizzazione, non già una ristrutturazione, che comporta una modifica totale o parziale dell'edificio, subordinata alla previa concessione edilizia) e per difetto di motivazione – sub specie di insufficienza e di contraddittorietà - in relazione alle opere di allargamento di vani finestra e vani balconi e di creazione di passetti pensili.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE I BRESCIA n.4640 del 17/11/2010 - Relatore: Pierluigi Russo -
Presidente: Giuseppe Petruzzelli

Sintesi:

La sanzione pecuniaria non è applicabile a tutti gli interventi astrattamente soggetti a d.i.a., ma soltanto agli interventi soggetti a d.i.a. che siano altresì conformi agli strumenti di

piano, mentre per gli interventi soggetti a d.i.a. non conformi alle norme di piano si applica la sanzione demolitoria.

Estratto: «Nella prima parte di tale motivo si deduce, in particolare, che il provvedimento sarebbe illegittimo per violazione dell'art. 31 d.p.r. 380/01 perché sarebbe stata ingiunta la demolizione di un'opera soggetta non a permesso di costruire, ma a mera d.i.a. quale la ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione. In realtà, non è corretto il rilievo che l'opera soggetta a d.i.a. possa essere sanzionata soltanto con l'applicazione della sanzione pecuniaria, in quanto l'art. 37, co. 1, del d.p.R. 380/01, che prevede tale sanzione pecuniaria, è applicabile non a tutti gli interventi astrattamente soggetti a d.i.a., ma soltanto agli interventi soggetti a d.i.a. che siano altresì conformi agli strumenti di piano; mentre per gli interventi soggetti a d.i.a., ma non conformi alle norme di piano, si applica la previsione dell'art. 37, ultimo comma, t.u., che rimanda alle norme degli artt. 31 e ss. in cui è previsto, per l'appunto, l'utilizzo della sanzione demolitoria.»

TAR VENETO, SEZIONE II n.4345 del 03/09/2010 - Relatore: Angelo Gabbricci - Presidente: Italo Franco

Sintesi:

Se realizzate senza preventiva denuncia, alle varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterano la sagoma dell'edificio e non violano le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire si applica e la disciplina contenuta nell'art. 37 del d.P.R. 380/01 e non quella di cui al precedente art. 36, che testualmente riguarda altre tipologie d'intervento.

Estratto: «3.2. Invero, quanto alla prima questione, si deve riconoscere la labilità delle difese del Comune sul punto specifico, e la carenza di qualsiasi spiegazione nei provvedimenti, i quali danno per scontata l'applicazione della disposizione di cui all'art. 37, IV comma, anche se ciò non comporta un vizio di eccesso di potere per difetto di motivazione, figura sintomatica per definizione inconciliabile con un provvedimento sanzionatorio in cui si deve presumere assente ogni profilo di discrezionalità.[omissis]4.1. Invero, il combinato disposto delle norme testé riprodotte non pare suscettibile di significative incertezze interpretative: gli interventi, riconducibili alla fattispecie descritta all'art. 22, II comma - ed è pacifico che quelli de quibus lo siano - possono essere introdotti soltanto mediante d.i.a..Così, se essi siano stati realizzati senza preventiva denuncia, troverà applicazione la disciplina contenuta nell'art. 37, e non quella di cui al precedente art. 36, che testualmente riguarda altre tipologie d'intervento, diverse da quello che la ricorrente stessa sostiene di aver realizzato: sicché la sanatoria è effettivamente possibile soltanto mediante il pagamento di una sanzione correlata al maggior valore dell'immobile.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE I BRESCIA n.2489 del 19/07/2010 - Relatore: Carmine Russo - Presidente: Giuseppe Petruzzelli

Sintesi:

L'intervento edilizio svolto in assenza di d.i.a. attribuisce al comune il potere di emettere l'ordine di demolizione (fattispecie di realizzazione di un soppalco in assenza di qualsiasi titolo edilizio).

Estratto: «I. Premesso, infatti, che per la realizzazione di un soppalco occorre un titolo abilitativo, in quanto opera che determina la creazione di superfici utili (in questo senso più volte la giurisprudenza del Tar Lombardia, sia la sede di Milano, cfr. sentenza n. 160 del 23/01/2008, sentenza n. 101 del 30/01/2007, sia – con precisazioni - la sezione di Brescia, sentenza n. 1057 del 26/10/2005), occorre rilevare che nel caso in esame i ricorrenti hanno effettuato i lavori senza chiedere alcun titolo edilizio. In questo contesto non si comprende come le ricorrenti possano sostenere (pag. 15 del ricorso) che “l’ordinanza non è in grado di spiegare aliunde le ragioni per cui le opere interne in discussione dovrebbero considerarsi abusive”. L’ordinanza, infatti, spiega che le opere sono prive di titolo abilitativo, e questa è ragione sufficiente per sostenere che si versi in presenza di un abuso e per ordinarne la demolizione. L’ordinanza impugnata si dilunga a spiegare anche che le opere in esame non sono conformi alle norme di piano in quanto prevedono un inammissibile aumento di superficie lorda di pavimento, ed è questa la parte della motivazione su cui le ricorrenti hanno deciso di articolare il loro primo motivo di ricorso, sostenendo che la norma di piano dell’art. 33 n.t.a. P.R.G. non prevede affatto il rispetto di una superficie lorda di pavimento. Ma la motivazione sulla non conformità urbanistica non era necessaria per emettere il provvedimento impugnato, che poggia già sulla mera constatazione dell’abusività delle opere realizzate, talché il ricorso alla fine finisce per soffermarsi su un aspetto marginale della motivazione del provvedimento impugnato. Nella memoria depositata il 28. 1. 2010 le ricorrenti introducono anche l’argomento della non necessità di alcun titolo edilizio delle opere in parola, in quanto le stesse consisterebbero in mere opere interne. Ma – a prescindere dalla tempestività di tale deduzione, che non si rinviene in ricorso - definire una opera come interna, in sé e per sé, non vuol dir nulla, perché la qualificazione come opera interna è trasversale rispetto alle categorie degli interventi edilizi descritti dall’art. 3 del testo unico (nuova costruzione, ristrutturazione, restauro e risanamento conservativo, manutenzione straordinaria ed ordinaria), in cui ciascun lavoro edilizio deve essere incasellato. E se si passa ad incasellare nelle categorie dell’art. 3 del testo unico l’intervento di realizzazione di un soppalco di 85 mq e le altre opere descritte nell’ordinanza impugnata si noterà che esse non possono essere qualificate come urbanisticamente irrilevanti. Si è già ricordato la sentenza di questo Tribunale, sede di Milano, II, sentenza n. 160 del 23/01/2008, secondo cui “la realizzazione di un soppalco (nel caso di specie avente una superficie di oltre 60 mq. e altezza di 2,50 m) comporta un incremento della superficie utile, e, pertanto, ancorché si tratti di opera interna, esorbita senza dubbio dalla sfera applicativa dell’art. 26 della l. n. 47/1985”; si aggiunge adesso che, sempre lo stesso Tribunale, anche nella sentenza n. 3354 del 18/07/2005 ha aggiunto che “l’esecuzione di opere all’interno di un immobile con destinazione produttiva consistenti nella demolizione e costruzione di pareti in laterizio e in cemento al fine di ricavare locali abitativi e nella realizzazione di nuovi impianti elettrico e idrico-sanitario, nonostante siano opere interne, sono sottoposte all’ottenimento del titolo ampliativo (concessione edilizia, rectius permesso di costruire) in quanto trattasi di opere implicanti certamente un cambio di destinazione d’uso”, evidenziando in modo immediato che non è l’essere realizzata l’opera all’interno o all’esterno di un manufatto che rileva a fini edilizi (semmai potrebbe essere decisivo ai fini del regime pubblicistico del paesaggio), ma l’aumento del carico urbanistico, che può essere provocato in ugual modo sia

dalla creazione dell'opera all'interno che all'esterno. D'altronde, le altre categorie edilizie previste dalle definizioni dell'art. 3 del testo unico non si attagliano alla vicenda in esame. Un intervento che crea superficie utile non può essere certo annoverato tra quelli di manutenzione ordinaria o straordinaria, in quanto, com'è noto, "la manutenzione straordinaria non può comportare aumento di unità immobiliari, aumento di superfici utili, modifiche della sagoma o mutamenti di destinazione d'uso" (Cass. pen., sez. III, 26 gennaio 2007, n. 2881), e, come è stato ribadito di recente, "le opere edilizie finalizzate ad aumentare la superficie utile del manufatto e a modificarne la destinazione - non possono essere qualificate come intervento di manutenzione straordinaria" (T.a.r. Valle d'Aosta 11/2010). Né è possibile far rientrare l'intervento eseguito nella categoria del restauro e risanamento conservativo perché quest'ultimo presuppone la realizzazione di opere che lascino inalterata la struttura dell'edificio e la distribuzione interna della sua superficie (T.a.r. Lombardia, Milano, sez. II, 14 maggio 2007, n. 3070). In definitiva, un titolo abilitativo serviva per realizzare le opere in esame, e non è sufficiente sostenere che tale titolo poteva al più essere una d.i.a., perché anche la d.i.a. è un titolo abilitativo che va pur sempre presentato e la cui mancanza attribuisce al Comune ex art. 37, ultimo co., t.u. il potere di emettere l'ordine di demolizione.»

TAR ABRUZZO, SEZIONE PESCARA n.779 del 08/07/2010 - Relatore: Michele Eliantonio -
Presidente: Umberto Zuballi

Sintesi:

La sanzione applicabile agli interventi abusivi sottoposti a preventiva denuncia di inizio attività, ai sensi dell'art. 22, I comma, d.P.R. 380/01, non è la demolizione prevista dall'art. 33, bensì la sanzione pecuniaria prevista dall'art. 37.

Estratto: «Con i due motivi di gravame la ricorrente per un verso (primo motivo) sostiene che l'intervento in questione avrebbe potuto legittimamente essere realizzato senza chiedere alcun titolo edilizio, in quanto tale opera costituisce un mero arredo di natura precaria, per altro verso (secondo motivo) che in ogni caso, ove l'opera fosse in realtà soggetta a d.i.a., avrebbe dovuto applicarsi una sanzione pecuniaria e non ordinarsi la demolizione. Il secondo motivo di ricorso è fondato e tale circostanza può dispensare il Collegio dall'esame il primo motivo di gravame, che richiederebbe lo svolgimento di un'attività istruttoria, in quanto, ai fini del rilascio di un titolo edilizio, si intende per costruzione ogni opera che attua una trasformazione urbanistico - edilizia del territorio, con perdurante modifica dello stato dei luoghi, a prescindere dal materiale utilizzato. Ed allo stato degli atti, non è possibile accertare l'esatta natura dell'opera realizzata. Va, tuttavia, rilevato che il Comune ha ritenuto di ricondurre l'opera in questione non nell'ambito degli interventi che l'art. 10, I comma, del D.P.R. n. 380/2001, sottopone a preventivo permesso di costruire, ma a quelli sottoposti a preventiva denuncia di inizio attività ai sensi del successivo art. 22, I comma. Ciò posto, la sanzione applicabile avrebbe dovuto essere quella pecuniaria prevista dall'art. 37 del D.P.R. n. 380/2001 e non la demolizione prevista dal precedente art. 33; né risulta adeguatamente evidenziato nell'atto impugnato per un verso che l'immobile in questione ricade in zona vincolata e per altro verso che era stato richiesto al Ministero per i beni e le attività culturali parere in ordine alla riduzione in pristino di quanto realizzato.»

TAR LIGURIA, SEZIONE I n.5570 del 05/07/2010 - Relatore: Angelo Vitali - Presidente: Santo Balba

Sintesi:

L'applicabilità dell'art. 37 D.P.R. 380/2001 (interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla D.I.A.) postula la conformità alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente.

Estratto: «Fondato è invece il terzo motivo di ricorso, con il quale i ricorrenti hanno censurato il provvedimento comunale 1.2.2006, prot. 3357 (doc. 8 delle produzioni 20.4.2009 di parte ricorrente), di irrogazione della sanzione pecuniaria di € 516,00 ex art. 37 comma 1 D.P.R. n. 380/2001, per contrasto con l'art. 20 del P.U.C., che impone la conservazione dei soffitti a volta esistenti. Occorre innanzitutto chiarire che la censura è tempestiva ed ammissibile: tempestiva in quanto la controinteressata non ha dedotto né provato la precedente conoscenza dello specifico provvedimento in capo ai ricorrenti; ammissibile per le ragioni già illustrate supra, a proposito della originaria integrità del contraddittorio e della sussistenza dell'interesse ad agire al fine di contestare il rilascio di titoli edilizi che renderebbero concretamente possibile l'esercizio dell'attività di bar. Ciò posto, si osserva che, con l'adozione del provvedimento in questione, reso su specifica istanza degli interessati in data 20.12.2005, il comune ha inteso sanare definitivamente, mediante l'irrogazione della sanzione pecuniaria minima, la abusiva demolizione del soffitto a volta e la sua sostituzione con un soffitto piano. Innanzitutto, si osserva che il provvedimento 1.2.2006 prot. 3357 si è limitato – ex art. 37 comma 1 D.P.R. n. 380/2001 - ad applicare la sanzione per la realizzazione dell'intervento in assenza del necessario titolo abilitativo, ma non contiene affatto l'accertamento – ex art. 37 comma 4 D.P.R. citato - della conformità dell'intervento, accertamento che – solo – consentirebbe la regolarizzazione dell'intervento abusivo (sanatoria), con il conseguente diritto al mantenimento dello stesso. In ogni caso, la sanatoria ex artt. 36 e 37 del D.P.R. n. 380/2001 dell'intervento di demolizione del soffitto a volta non era neppure concretamente conseguibile, non sussistendo la conformità alla normativa urbanistica vigente al momento del richiesto titolo edilizio (20.12.2005), posto che l'art. 20 del P.U.C. prescrive la salvaguardia dei solai a volta per gli interventi sugli edifici appartenenti, tra le altre, alla zona AC(A-CE), in cui ricade l'immobile in questione. L'accertamento di conformità previsto dagli artt. 36 (per le opere eseguite in assenza di permesso di costruire) e 37 comma 4 (per le opere eseguite in assenza di D.I.A.) del D.P.R. n. 380 del 2001 è diretto a sanare - a regime - le opere solo "formalmente" abusive, in quanto eseguite senza titolo edilizio (rispettivamente, permesso di costruire o D.I.A.), ma conformi nella sostanza alla disciplina urbanistica applicabile per l'area su cui sorgono, vigente sia al momento della loro realizzazione che al momento della presentazione dell'istanza di sanatoria (c.d. doppia conformità). Non è invece applicabile nei riguardi delle opere che siano state eseguite – come nel caso di specie - non solo senza titolo, ma anche in difformità dalle norme urbanistiche: in tal caso, infatti, scatta il diverso regime sanzionatorio di cui all'art. 27 comma 2 del D.P.R. n. 380 del 2001 (demolizione e ripristino dello stato dei luoghi), che, ampliando l'ambito di applicazione del precedente articolo 4, comma 2 della legge n. 47/1985, concerne, per sua stessa previsione, non soltanto le ipotesi di opere eseguite senza titolo su aree assoggettate a vincolo di inedificabilità, ma anche

tutte le altre ipotesi di violazione della normativa urbanistica sostanziale (T.A.R. Campania, IV, 4.2.2010, n. 566; id., 21.3.2008, n. 1460). Del resto, la demolizione del soffitto a volta non poteva essere sanzionata in forza dell'art. 37 c. 1 D.P.R. n. 380/2001 (interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla D.I.A.) anche perché la D.I.A., pur astrattamente applicabile in relazione alla tipologia dell'intervento edilizio, postula indefettibilmente la conformità alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente (art. 22 c. 1 D.P.R. n. 380/2001 e 23 c. 1 L.R. n. 16/2008), nel caso di specie insussistente. Donde l'illegittimità del provvedimento 1.2.2006 prot. 3357 per falsa applicazione dell'art. 37 comma 1 D.P.R. n. 380/2001.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.643 del 15/03/2010 - Relatore: Carmine Spadavecchia - Presidente: Mario Arosio

Sintesi:

Laddove sia stata autorizzata la sola demolizione parziale dell'immobile, la demolizione totale dello stesso configura un intervento edilizio eseguito in assenza o in difformità dalla denuncia di inizio attività, sanzionabile ai sensi dell'art. 37 del d.p.r 6 giugno 2001 n. 380.

Estratto: «Il piano di recupero e la d.i.a. originaria prevedevano la demolizione parziale dell'edificio, con la conservazione della facciata su via S. Stefano. La convenzione 19 novembre 2004 (art. 11) autorizzava l'immediata esecuzione delle demolizioni "previste [e] progettate", nonché "di tutte le opere provvisorie occorrenti" ad evitare il pericolo di crolli; per ogni altra opera richiedeva il rilascio preventivo del permesso di costruire. 15. La demolizione totale (compresa la facciata su via S. Stefano), realizzata prima di ottenere il titolo in variante, costituiva pertanto abuso sanzionabile ai sensi dell'art. 37 del d.p.r 6 giugno 2001 n. 380 (testo unico in materia edilizia), il quale, nel disciplinare gli interventi eseguiti in assenza della o in difformità dalla denuncia di inizio attività, stabilisce (comma 4) che "Ove l'intervento realizzato risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dell'intervento, sia al momento della presentazione della domanda, il responsabile dell'abuso o il proprietario dell'immobile possono ottenere la sanatoria dell'intervento versando la somma, non superiore a 5164 euro e non inferiore a 516 euro, stabilita dal responsabile del procedimento in relazione all'aumento di valore dell'immobile valutato dall'agenzia del territorio".»

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA

TAR LOMBARDIA, SEZIONE I BRESCIA n.2616 del 28/12/2009 - Relatore: Carmine Russo - Presidente: Giuseppe Petruzzelli

Sintesi:

L'attività estrattiva difforme rispetto al titolo rilasciato integra la contravvenzione prevista dall'art. 44 d.p.r. 380/01, che è norma di sanzione dell'attività edilizia.

Estratto: «D'altronde, la stessa giurisprudenza che riconosce che non sia necessario un titolo edilizio in senso proprio per l'esercizio di attività di cava aggiunge, peraltro, che l'attività

difforme rispetto al titolo rilasciato integra comunque la contravvenzione prevista attualmente dall'art. 44 d.p.r. 380/01, che è norma di sanzione dell'attività edilizia (CdS, VI, 4342/08: L'attività di apertura e coltivazione di cava, pur non richiedendo il preventivo rilascio della concessione edilizia, non essendo subordinata al preventivo controllo dell'autorità comunale, deve comunque svolgersi nel rispetto della pianificazione territoriale comunale, configurandosi, in difetto, ovvero in caso di svolgimento della stessa in zona non consentita, la violazione dell'art. 20 lett. a) l. 28 febbraio 1985 n. 47 - norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie; conforme Cass. pen. sez. feriale, 39056/08).»

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> FALSITÀ PROGETTUALI

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.2160 del 18/04/2013 - Relatore: Massimiliano Nocelli -
Presidente: Paolo Numerico

Sintesi:

Un titolo edilizio che si fondi su una falsa e artatamente distorta rappresentazione progettuale, frutto di attività delittuosa, è illegittimo, laddove quella vera contrasti con gli strumenti urbanistici, quanto meno per l'errore nel quale è indotta – pur involontariamente – la p.a., con il conseguente sviamento del suo potere di disciplinare un ordinato assetto del territorio, e debba essere annullato, senza che sia consentito al privato intraprendere la costruzione di un edificio sulla base di esso, per poi vedersi sanzionata, eventualmente e solo ex post, la difformità rispetto al progetto (falso) presentato al Comune con l'ordine di demolizione.

Estratto: «Anzitutto la Suprema Corte, nel confermare la sentenza della Corte territoriale, ha rilevato che questa, con un apprezzamento di fatto adeguatamente e congruamente motivato, aveva accertato che gli imputati, rispettivamente legale rappresentante e progettista di I. 98 s.r.l., avevano “attestato l'esistenza di un minore dislivello tra il terreno e gli edifici circostanti; che infatti nei grafici il dislivello era attestato in m. 2, mentre nella realtà era di m. 6,50; che ciò aveva comportato che due piani dell'edificio, che avrebbero dovuto essere interrati, erano stati invece costruiti fuori terra, cosicché il fabbricato realizzato era completamente difforme dal progetto ed in violazione delle distanze dall'edificio finitimo” (Cass. pen., sez. III, 16.1.2012, n. 2458). Si può convenire in linea di principio con la difesa dell'appellata, allorché essa rileva che l'art. 651 c.p.p., invocato dal Condominio, non può trovare applicazione, per l'assorbente rilievo che il presente giudizio non riguarda né il risarcimento né le restituzioni conseguenti ai fatti accertati nel giudizio penale. Deve anche e del pari essere esclusa, per altro verso, l'applicazione dell'art. 654 c.p.p., in quanto non risulta che al processo penale presero parte né il Comune di Roma né I. 98 s.r.l.2.5. Ciò premesso, tuttavia, non può il Collegio nemmeno ignorare le risultanze dibattimentali che, per quanto non abbiano la vincolante forza del giudicato ai sensi dell'art. 651 c.p.p. o dell'art. 654 c.p.p., hanno tuttavia, per la loro chiarezza e la loro precisione, un valore probatorio forte e decisivo. E tali risultanze non sembra aver rettamente inteso e debitamente considerato il giudice di prime cure. Di fronte a tali risultanze la considerazione del T.A.R. che le opere costruite siano abusive rispetto a quanto “apparentemente” autorizzato dal permesso di costruire non solo non è ostativa, ma anzi recede di fronte al più

assorbente e grave rilievo che tali opere sono in realtà il portato di un progetto che, laddove non fosse stato falsificato, mai sarebbe stato approvato dal Comune, perché contrastante con le prescrizioni urbanistiche. L'ordine di demolizione delle opere abusive, emanato dal Comune, non è che la necessaria e inevitabile conseguenza della falsificazione del progetto presentato al Comune e originariamente assentito, essendo in realtà le opere realizzate conformi al progetto "autentico" dell'impresa, ma difformi da quello falsificato e presentato al Comune per ottenere il permesso di costruire. Diversamente opinando e negando, come sembra fare il T.A.R., l'incidenza di tali riscontrate falsità sull'originaria validità del permesso di costruire, infatti, sarebbe per absurdum meno penalizzante, per chi aspira ad ottenere il titolo edilizio, presentare un progetto falso e in apparenza conforme agli strumenti urbanistici, con conseguente rilascio del titolo abilitativo – che sarebbe tuttavia, in ipotesi, legittimo, fatto salvo il successivo ed eventuale potere sanzionatorio di abbattere le opere abusive – anziché presentare, come è doveroso, un progetto "veritiero" e assentibile fin dall'inizio. L'assurdità di tale conclusione dimostra l'erroneità della premessa, poiché è ovvio che un titolo edilizio che si fondi su una falsa e artatamente distorta rappresentazione progettuale, frutto di attività delittuosa, è illegittimo, laddove quella vera contrasti con gli strumenti urbanistici, quanto meno per l'errore nel quale è indotta – pur involontariamente – la p.a., con il conseguente sviamento del suo potere di disciplinare un ordinato assetto del territorio, e debba essere annullato, senza che sia consentito al privato intraprendere la costruzione di un edificio sulla base di esso, per poi vedersi sanzionata, eventualmente e solo ex post, la difformità rispetto al progetto (falso) presentato al Comune con l'ordine di demolizione. 2.6. Ne discende, quindi, che il titolo edilizio debba essere annullato, con conseguente accoglimento del primo motivo proposto dal Condominio in prime cure.»

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> IMMOBILI STORICI

TAR CALABRIA, SEZIONE REGGIO CALABRIA n.483 del 19/07/2013 - Relatore: Salvatore Costantino - Presidente: Ettore Leotta

Sintesi:

L'art. 33 della l. 47/1985 nel prevedere che non è possibile ottenere la sanatoria delle opere abusive realizzate su edifici ed immobili assoggettati alla tutela della legge n. 1089/1939 che non siano compatibili con la tutela medesima implica che l'accertamento di compatibilità va condotto caso per caso e con specifica motivazione che dia conto di tale compatibilità, allo scopo specifico (nel caso di legittimo diniego) di consentire alla parte interessata di conformare il proprio comportamento ai contenuti della tutela e progettare di conseguenza gli interventi che quest'ultima consente e nelle giuste modalità.

Estratto: «E' invece fondato il gravame laddove si lamenta che, nella specie, il procedimento complessivamente posto in essere dall'Amministrazione comunale e dalla Soprintendenza non ha preso in esame le caratteristiche specifiche dell'intervento di cui si è proposta la sanatoria, ritenendolo contrario al vincolo imposto nell'area per effetto del DM 6.2.1990 senza ulteriori apprezzamenti. Invero, laddove l'art. 33 della l. 47/1985 prevede che non è possibile ottenere la sanatoria delle opere abusive realizzate su edifici ed immobili assoggettati alla tutela della legge n. 1089/1939 che non siano compatibili con la tutela

medesima (v. Consiglio di Stato, VI, 13 marzo 2013, nr. 1490), ciò implica che l'accertamento di compatibilità va condotto caso per caso e con specifica motivazione che dia conto di tale compatibilità, allo scopo specifico (nel caso di legittimo diniego) di consentire alla parte interessata di conformare il proprio comportamento ai contenuti della tutela e progettare di conseguenza gli interventi che quest'ultima consente e nelle giuste modalità. Nel caso di specie, tale adempimento non risulta esaustivo, essendosi limitata l'Autorità resistente a ritenere inconciliabile con la tutela qualsiasi aumento "di cubatura, di altezza di colmo o di gronda e di superficie coperta", con ciò impedendo nei fatti qualunque intervento di qualsivoglia natura (compresi quelli necessari, ad esempio, al miglioramento funzionale ed estetico dell'edificio, al suo adeguamento tecnologico, all'adozione di tecniche di contenimento energetico e simili) e senza prendere in esame le concrete caratteristiche del manufatto, il suo inserimento nello spazio circostante ed il grado di urbanizzazione del contesto, nonché la possibilità che le modifiche oggetto di sanatoria siano comprese negli standard e nelle volumetrie ancora fruibili (in quanto non impegnate) in base allo strumento urbanistico (circostanza, quest'ultima, che non risulta essere stata adeguatamente approfondita e che dunque dovrà formare oggetto di verifica nel riesercizio del potere).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE III NAPOLI n.943 del 15/02/2011 - Relatore: Paolo Carpentieri -
Presidente: Saverio Romano

Sintesi:

Deve affermarsi un concorso del Comune, da esercitarsi nella appropriata sede della vigilanza edilizia ex D.P.R. 380/2001, alla funzione di tutela del patrimonio storico-artistico, da esercitarsi, come avvenuto nel caso di specie, in stretto raccordo istruttorio con la competente soprintendenza statale.

Sintesi:

La riscontrata carenza dei presupposti atti autorizzatori promananti dall'autorità preposta alla tutela del bene storico-artistico, nella logica della condizione legale, rendono non efficace il titolo autorizzatorio edilizio e, conseguentemente, non conforme a legge la conseguente attività edificatoria, sicché spetta anche al Comune la repressione dell'illecito.

Estratto: «Il secondo motivo di gravame – con il quale la Fondazione ricorrente deduce un preteso vizio di incompetenza del Comune di Ercolano – risulta parimenti infondato, atteso che, da un lato, la riscontrata carenza dei presupposti atti autorizzatori promananti dall'autorità preposta alla tutela del bene storico-artistico, nella logica della condizione legale, rendono non efficace il titolo autorizzatorio edilizio e, conseguentemente, non conforme a legge la conseguente attività edificatoria, sicché spetta anche all'Ente territoriale la repressione dell'illecito, dall'altro lato, a mente dell'art. 1, comma 3, del codice dei beni culturali e del paesaggio, ferma restando la competenza statale nell'esercizio delle funzioni di tutela, "Lo Stato, le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni assicurano e sostengono la conservazione del patrimonio culturale e ne favoriscono la pubblica fruizione e la valorizzazione", sicché non può escludersi, ma deve, anzi, affermarsi, un concorso del Comune, da esercitarsi nella appropriata sede della vigilanza edilizia ex d.P.R. n. 380 del 2001, alla funzione di tutela del patrimonio storico-artistico, da esercitarsi, come avvenuto nel caso di specie, in stretto raccordo istruttorio con la competente soprintendenza statale.»

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> IMPIANTI DI TELECOMUNICAZIONE

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.3783 del 22/06/2011 - Relatore: Umberto Realfonzo -
Presidente: Paolo Numerico

Sintesi:

Anche dopo l'introduzione delle nuove procedure autorizzatorie previste dagli artt. 86, 87 e 88 del Codice delle comunicazioni, in base alla previsione dell'art. 3, comma 1, lett. e.2) ed e.4), del d.P.R. 380/2001, tralicci ed antenne restano comunque strutture edilizie pienamente soggette a tale d.P.R. per tutti i profili – tra cui quelli di carattere sanzionatorio - non disciplinati dagli artt. 86-87 del Codice delle Comunicazioni.

Estratto: «In linea generale, con riferimento ai diversi profili di censura, non tutti esatti, concernenti i rapporti tra disciplina urbanistica e quelle delle comunicazioni elettroniche, si deve puntualizzare che:-- in base alla L. 22 febbraio 2001 n. 36 i Comuni possono -- in un'ottica di ottimale disciplina d'uso del territorio -- adottare misure programmatiche integrative per la localizzazione delle stazioni radio base, in modo tale da minimizzare l'esposizione dei cittadini residenti ai campi elettromagnetici, senza tuttavia per questo potersi spingere fino ad impedire - o a rendere eccessivamente onerosa - la possibilità di installare impianti di telefonia sul territorio comunale (cfr. Consiglio Stato, sez. VI, 27 dicembre 2010 , n. 9414; idem 23 luglio 2009 , n. 4631);-- ai sensi dell'art. 87 comma 9, codice delle Comunicazioni di cui al d. lg. 1 ottobre 2003, n. 259, il titolo abilitativo per la realizzazione degli impianti di telefonia mobile si costituisce in forza di una d.i.a. ovvero di un silenzio - assenso, nel senso che le istanze e denunce di inizio di attività si intendono accolte qualora, entro novanta giorni dalla relativa domanda, non sia stato comunicato un provvedimento di diniego in conformità ai principi di cui alla l. 7 agosto 1990 n. 241.-- nell'ambito del procedimento per silentium delineato dall'art. 87 del Codice delle comunicazioni elettroniche vi è un assorbimento anche dei profili di valutazioni urbanistico - edilizie (cfr. Consiglio Stato, sez. I, 08 giugno 2010, n. 3412), nel senso che è onere dell'amministrazione comunale, nel perseguimento dell'esigenza di semplificazione amministrativa indicata dallo stesso art. 87, comma 9, svolgere all'interno dello stesso procedimento anche la necessaria fase istruttoria inerente al giudizio di conformità urbanistica del progetto presentato, con conseguente assorbimento del permesso di costruire nel predetto titolo;-- come esattamente ricordato dall'appellante con il primo motivo, il Testo unico dell'edilizia di cui al d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, all'art. 3, lett. e), ricomprende espressamente, tra gli interventi di nuova costruzione, come tali assoggettati a permesso di costruire, gli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria realizzati da soggetti diversi dal Comune, ed in particolare proprio l'installazione di torri e tralicci per impianti radio-ricetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione-- pertanto anche dopo l'introduzione delle nuove procedure autorizzatorie previste dagli artt. 86, 87 e 88 del Codice delle comunicazioni, in base alla previsione dell'art. 3, comma 1, lett. e.2) ed e.4), del ridetto d.P.R., tralicci ed antenne restano comunque strutture edilizie pienamente soggette del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (cfr. Consiglio Stato , sez. VI, 13 aprile 2010, n. 2055), per tutti i profili – tra cui proprio quelli di carattere sanzionatorio -- non disciplinati dall'art. 86-87 del Codice delle Comunicazioni.»

Sintesi:

In presenza di un impianto base per la telefonia cellulare comunque privo di un titolo giuridico valido ed efficace ai sensi dell'art. 87 del D.lgs. n. 259/03, l'amministrazione preposta alla vigilanza deve, nell'ambito dei propri poteri di vigilanza, adottare i poteri sanzionatori e ripristinatori di cui al T.U. dell'edilizia n. 380/2001, proprio perché in tali casi manca del tutto la verifica anche dei profili di conformità urbanistico-edilizia.

Estratto: «In conclusione, in presenza di un impianto base per la telefonia cellulare comunque privo di un titolo giuridico valido ed efficace ai sensi dell'art. 87 del T.U. n. 259 cit., l'amministrazione preposta alla vigilanza deve, nell'ambito dei propri poteri di vigilanza, adottare i poteri sanzionatori e ripristinatori di cui al T.U. dell'edilizia n. 380/2001, proprio perché in tali casi manca del tutto la verifica anche dei profili di conformità urbanistico-edilizia. In tale prospettiva deve perciò condividersi anche il secondo motivo di ricorso perché l'assorbimento del profilo urbanistico-edilizio nell'unico titolo di cui all'articolo 87 non fa comunque venir meno il potere-dovere sanzionatorio del comune, previsto dal testo unico dell'edilizia n. 380/2001. In conseguenza, erroneamente il primo giudice ha disposto l'annullamento di un atto meramente consequenziale, quale l'ordine di rimozione dell'antenna cellulare, senza darsi alcun carico della presupposta, e risolvente, mancanza di una valida autorizzazione dell'impianto in questione ed in relazione ad un principio di diritto, astrattamente esatto, ma del tutto inconferente nella specie. Di qui l'erroneità della decisione appellata e la legittimità della sanzione demolitoria impugnata in primo grado, perché, nel caso di specie, l'impianto di telefonia mobile in questione era privo dell'autorizzazione prevista dal codice delle comunicazioni elettroniche ai sensi dell'art. 87 T.U. n.259, siccome in contrasto con la programmazione comunale del territorio di cui alla L. 22 febbraio 2001 n. 36; quindi come qualsiasi altra struttura edilizia abusiva, doveva essere rimosso.»

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> INCOMPRESIBILITÀ DEL TITOLO

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.2852 del 17/05/2012 - Relatore: Diego Sabatino -
Presidente: Giorgio Giaccardi

Sintesi:

Il provvedimento carente, oggettivamente mancante dei dati necessari al suo rilascio, è palesemente illegittimo: l'annullamento è quindi del tutto necessario.

Estratto: «In merito invece all'inesatta e confusa delimitazione dell'area di intervento, fatto che appare del tutto palese dalla documentazione (afferma correttamente il giudice di prime cure: "Il progetto per cui è causa è localizzato su mappali sempre diversi, che mutano a seconda che si considerino il permesso di costruire, i disegni ad esso allegati, e gli atti successivi") e non smentito in grado di appello, afferma la parte appellante che una tale oggettiva discordanza avrebbe potuto condurre al massimo l'amministrazione ad un approfondimento istruttorio. L'asserzione è esatta in astratto, ma inconferente in relazione alla fase procedimentale in esame. Infatti, l'approfondimento istruttorio ha senso nella fase

costitutiva del titolo abilitativo. In quel momento, è onere dell'amministrazione riscontrare l'esistenza delle ragioni poste a fondamento dell'istanza del privato, quali elementi che legittimano il rilascio del titolo stesso. Nella vicenda in esame, invece, si assiste ad un procedimento di secondo grado che esamina la legittimità dell'originario permesso di costruire, permesso che è stato rilasciato proprio in assenza di quell'approfondimento istruttorio di cui si lagna la parte appellante. L'amministrazione si è quindi trovata di fronte ad un provvedimento carente, oggettivamente mancante dei dati necessari al suo rilascio, e quindi palesemente illegittimo. L'annullamento era quindi del tutto necessario, anche al fine di permettere, come richiesto dall'atto di appello, l'attivazione dei poteri istruttori connaturati, si ripete, alla sola fase di rilascio del titolo e quindi in sede di un'eventuale riproposizione dell'istanza.»

INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA

TAR CAMPANIA, SEZIONE I SALERNO n.2247 del 13/11/2013 - Relatore: Ezio Fedullo -
Presidente: Amedeo Urbano

Sintesi:

Integra un'ipotesi di lottizzazione abusiva qualsiasi tipo di opere in concreto idonee a stravolgere l'assetto del territorio preesistente, a realizzare un nuovo insediamento abitativo e, quindi, in ultima analisi, a determinare sia un concreto ostacolo alla futura attività di programmazione, sia un carico urbanistico che necessita adeguamento degli standards.

Estratto: «Evidenziato che, con riferimento allo stesso provvedimento impugnato con il ricorso in esame, questo Tribunale, con sentenza n. 1751 del 6.8.2013, ha avuto modo di statuire quanto segue: "Per quanto concerne poi le doglianze, in detto gravame aggiuntivo autonomamente sollevate, la prima, tendente a porre in evidenza l'assenza degli elementi (frazionamento del terreno, opere di urbanizzazione primaria e secondaria) previsti per la configurazione di una lottizzazione abusiva, nonché la carente motivazione, in punto di sussistenza dell'interesse pubblico all'adozione del provvedimento in questione, trascura di considerare: (...) b) l'identificazione della lottizzazione, oggetto di contestazione da parte del Comune, come lottizzazione materiale ("realizzazione di opere che hanno comportato una trasformazione urbanistica – edilizia permanente del territorio in violazione alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti", in ragione dell'emersione dei seguenti elementi di prova, puntualmente riferiti nel provvedimento gravato: recinzione del lotto, sul quale insistono le varie costruzioni abusive, tra cui quella del ricorrente; presenza di un cancello carrabile metallico con apertura automatizzata, nonché di un cancello pedonale; presenza di una stradina di penetrazione principale, con apertura sulla spiaggia demaniale e di due stradine laterali, illuminate da un impianto elettrico privato), ovvero di una forma di lottizzazione, per la quale la giurisprudenza ha statuito quanto segue: "Al fine di valutare un'ipotesi di lottizzazione abusiva cd. materiale è necessaria una visione d'insieme dei lavori, ossia una verifica nel suo complesso dell'attività edilizia realizzata, atteso che potrebbero anche ricorrere modifiche rispetto all'attività assentita idonee a conferire un diverso assetto al territorio comunale oggetto di trasformazione. Poiché sussiste lottizzazione abusiva in tutti i casi in cui si realizza un'abusiva interferenza con la