

**N. 01530/2014REG.PROV.COLL.
N. 01053/2014 REG.RIC.**



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1053 del 2014, proposto da:

Saponaro Vincenzo, rappresentato e difeso dall'avvocato Vito Aurelio Pappalepore, con domicilio eletto presso Antonia De Angelis in Roma, via Portuense, 104;

contro

Comune di Monopoli in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Lorenzo Dibello, con domicilio eletto presso Maria Rosaria Neri in Roma, via Filippo Marchetti, 19;

nei confronti di

Miccolis Vincenzo, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Polignano, con domicilio eletto presso Simone Frabotta in Roma, via della Giuliana, 73;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. PUGLIA - BARI: SEZIONE III n. 1326/2013,

resa tra le parti, concernente demolizione opere edilizie abusive

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle parti intimiate;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 38 e 60 cod. proc. amm.;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 marzo 2014 il consigliere Roberta Vigotti e uditi per le parti gli avvocati Pappalepore, Dibello, Lofoco per delega dell'avvocato Polignano;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il signor Vincenzo Saponaro, che ha ottenuto in data 15 novembre 2000 dal Comune di Monopoli due concessioni edilizie (n. 6386/95 e n. 6467/95) richieste ai sensi della legge 23 dicembre 1994, n. 724 per la sanatoria di immobili abusivamente realizzati in area assoggettata a vincolo paesistico di inedificabilità assoluta, espone che:

- il nulla osta paesaggistico rilasciato dal Comune nel 1997 è stato annullato dalla competente Soprintendenza in data 20 dicembre 1997;
- conseguentemente, l'Amministrazione comunale ha negato il condono con provvedimento del 13 gennaio 2012;
- in esito all'istanza di riesame inoltrata dall'interessato, la Soprintendenza ha annullato il 5 giugno 2000 il proprio decreto del 20 dicembre 1997, facendo così rivivere il nulla osta comunale;

Per il completamento dei manufatti oggetto delle suddette concessioni il ricorrente ha poi presentato, nel 2004, tre diverse denunce di inizio di

attività, che hanno ricevuto espresso assenso; l'Amministrazione comunale ha quindi rilasciato il certificato di agibilità.

I) A seguito del ricorso proposto dal proprietario confinante, signor Vincenzo Miccolis, il Tribunale amministrativo della Puglia ha annullato, con la sentenza 4 dicembre 2009, n. 3016, confermata dal Consiglio di Stato con la decisione di questa sezione 10 dicembre 2010, n. 8705, la suindicata sanatoria, sul presupposto dalla carenza di istruttoria in merito alla data di ultimazione lavori, non essendo all'uopo sufficiente la sola certificazione Enel prodotta dall'odierno appellante, controinteressato in quel giudizio.

Con atto del 1° marzo 2010 il Comune ha comunicato all'interessato l'avvio del procedimento di annullamento del certificato di agibilità e degli atti presupposti e connessi, nonché per l'esame e le valutazioni in ordine all'annullamento degli atti successivi alle annullate concessioni edilizie in sanatoria, con particolare riferimento alle declaratorie di ammissibilità delle denunce di inizio di attività. In esito a tale procedimento e in esecuzione della citata pronuncia del Consiglio di Stato, con ordinanza del 18 aprile 2012 il Comune ha dichiarato la nullità delle concessioni in sanatoria e ha annullato le tre denunce di inizio di attività e il certificato di agibilità, ordinando al ricorrente la demolizione dei manufatti e il ripristino dello stato dei luoghi.

II) Il ricorso presentato dall'interessato al Tribunale amministrativo della Puglia è stato respinto con la sentenza oggetto dell'odierno appello, che lamenta l'immotivata indisponibilità dell'Amministrazione a superare il difetto di istruttoria rilevato dal giudice, questo essendo il motivo che avrebbe condotto all'accoglimento del ricorso sfociato nella ricordata sentenza del Tar n. 3016 del 2009.

La sentenza impugnata, nel precisare che il motivo dell'annullamento di titoli edilizi non risiede nella carenza di istruttoria, ma nella insussistenza del presupposto dell'ultimazione degli abusi entro il termine utile per la sanatoria, avrebbe infatti mal interpretato il giudicato formatosi su tale sentenza.

Nel rispetto del giudicato, l'Amministrazione avrebbe invece dovuto esperire un'apposita istruttoria sulla concessione originaria e successivamente sulla compatibilità delle denunce con la normativa urbanistica di riferimento, anche mediante il raffronto tra l'interesse pubblico e quello del privato, ormai consolidatosi per il decorso del tempo, tenuto conto che nelle proprie istanze il ricorrente non ha alterato la realtà né ha rappresentato falsamente i fatti: l'illecito avrebbe dovuto quindi essere oggetto di una sanzione solo pecuniaria ex art. 38 d.p.r. n. 380 del 2001, né il Comune ha esternato le ragioni della difforme determinazione e della decisione di procedere all'annullamento delle denunce non oggetto del giudicato, che non possono ritenersi automaticamente caducate.

Infine, il Comune, alla luce della situazione di diffuso abusivismo che caratterizza la zona, avrebbe dovuto attivare gli strumenti urbanistici per il recupero e la riqualificazione dell'area, evitando provvedimenti sanzionatori eccessivamente afflittivi: erra quindi la sentenza nel ritenere una mera facoltà dell'Amministrazione l'adozione dei suddetti piani di recupero.

All'appello resistono il Comune di Monopoli e il controinteressato Vincenzo Miccolis.

III) L'appello è infondato e può essere deciso in esito all'odierna camera di consiglio, nella quale è stato discusso l'incidente cautelare: in tal senso sono state avvertiti i difensori delle parti, ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.

Giova riassumere il contenuto delle pronunce e dei provvedimenti sopra ricordati.

La sentenza del Tribunale amministrativo della Puglia, 4 dicembre 2009, n. 3016, ha annullato, in accoglimento del ricorso proposto dal signor Vincenzo Miccolis nei confronti dell'odierno appellante, il provvedimento della locale Soprintendenza di annullamento di un precedente atto sfavorevole al signor Saponaro e la conseguente sanatoria concessa a quest'ultimo dal Comune di Monopoli, sul presupposto che *“l'onere della prova dell'ultimazione dei lavori entro la data utile per ottenere il condono grava sul richiedente la sanatoria, a pena di rigetto della domanda, potendo quest'ultimo fornire qualunque documentazione da cui possa desumersi che l'abuso sia stato effettivamente realizzato entro la data predetta”* laddove, nel caso di specie, *“la certificazione rilasciata dall'Enel, se di per sé può senz'altro assumere valore quantomeno indiziario circa la prova del suddetto termine utile... risulta del tutto generica, non precisandosi né il tipo né il luogo dell'utenza intestata all'odierno controinteressato, e non consentendo pertanto di assumere rilievo decisivo nelle valutazioni compiute dalla locale Soprintendenza in sede di autotutela. E ciò vale a maggior ragione in presenza di rilievi aereofotogrammetrici di zona dell'IGM, depositati in giudizio, da cui risulta l'inesistenza dei fabbricati in questione alla data del 18 ottobre 1984, la cui efficacia probatoria, seppur non certo piena, ha parimenti valore indiziario”*.

Tale sentenza è stata confermata da questo Consiglio di Stato con la decisione 10 dicembre 2010, n. 8705, sul presupposto che *“l'appellante non ha adeguatamente dimostrato la realizzazione dell'opera entro la data utile per beneficiare della sanatoria: l'attestazione dell'ENEL, unico sostegno documentale delle sue affermazioni, ha un contenuto ambiguo e sono stati acquisiti al giudizio elementi ben più univoci di contenuto opposto”*.

In sostanziale esecuzione di queste sentenze il Comune di Monopoli ha provveduto a annullare le concessioni edilizie in sanatoria, le denunce di inizio di attività e il certificato di agibilità degli immobili, intimandone la demolizione: i provvedimenti oggetto del ricorso di primo grado sono, come ha ritenuto il Tar, legittimi sotto i profili evidenziati con il ricorso di primo grado.

Contrariamente a quanto pretende l'appellante, infatti, il giudicato formatosi sulla infondatezza della sua pretesa non procede da una carenza istruttoria nel relativo procedimento, sanabile *ex post*, ma implica la mancanza dei presupposti stessi per una positiva valutazione della domanda di condono.

Costituisce, al riguardo, *ius receptum* di questo Consiglio di Stato, formatosi nell'ambito delle valutazioni inerenti il condono edilizio (principio dal quale non v'è motivo di discostarsi), che è onere dell'interessato provare che l'opera sia stata completata entro la data utile fissata dalla legge (v. sul punto, *ex plurimis*, Cons. Stato, VI, 15 ottobre 2013, n. 5007).

Nella fattispecie in esame un tale onere non è stato soddisfatto dall'interessato, che si è limitato a produrre una attestazione dell'Enel del tutto generica, e, come ha ritenuto il Tar, contrastata da altri elementi probatori di ben maggiore portata (aspetto che l'appellante non contesta in alcun modo).

In difetto, quindi, della prova dell'ultimazione delle opere nel termine utile per poter usufruire della richiesta sanatoria, e quindi in carenza dell'indispensabile presupposto temporale per l'applicazione dell'eccezionale normativa di favore, correttamente l'Amministrazione ha tratto le conseguenze dell'annullamento disposto dal giudice, caducando

tutti i provvedimenti già emessi a favore dell'interessato.

IV) Deriva da quanto sopra si è detto l'infondatezza dell'appello in ogni sua parte, poiché dalla non sanabilità dell'edificazione consegue il doveroso ripristino mediante la demolizione. Non è, a tale ultimo proposito, fondata neppure la pretesa dell'appellante di applicazione della sanzione pecuniaria in luogo di quella ripristinatoria, in applicazione dell'art. 38 d.r.p. 6 giugno 2001, n. 380, poiché l'annullamento dei titoli edilizi rilasciati in sanatoria comporta la rimozione in forma specifica dell'abuso, altrimenti pervenendosi, mediante la monetizzazione dell'abuso stesso, al medesimo e non consentito risultato sanante. A ciò deve essere aggiunto che, insistendo, come si è detto, l'opera abusiva in zona vincolata, l'art. 167, comma 4, d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, si oppone al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica a sanatoria e, pertanto, al mantenimento di manufatti realizzati in assenza di valutazione di compatibilità.

Infine, destituiti di fondamento sono gli argomenti che pretendono l'illegittimità dei provvedimenti impugnati in primo grado dalla compromissione edilizia dell'area, e dalla necessità di recupero mediante strumenti generali di rigenerazione urbana. E' evidente che, da un lato, il degrado urbanistico della zona rende ancor più necessaria l'attivazione di repressione degli abusi edilizi, e che, dall'altro, la funzione programmatica generale non elide, né limita, tale doverosa attività repressiva.

V) In conclusione, l'appello deve essere respinto, con conseguente conferma della sentenza impugnata.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e si liquidano in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente

pronunciando sull'appello in epigrafe indicato, lo respinge e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata.

Condanna l'appellante a rifondere alle parti resistenti le spese del secondo grado del giudizio, nella misura di 2.000 (duemila) euro, oltre IVA e CPA, per ognuno di essi.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 marzo 2014 con l'intervento dei magistrati:

Stefano Baccarini, Presidente

Maurizio Meschino, Consigliere

Gabriella De Michele, Consigliere

Roberta Vigotti, Consigliere, Estensore

Carlo Mosca, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 31/03/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)