



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 9802 del 2020, proposto da SONIA CANTARELLA, GIOVANNA CASADEI, BARBARA CASADEI MASTACCHI, RICCARDO MINARDI, MARIO MOLLICA, ANTONIO MURINO, ANTONELLA CATALANO, CONDOMINIO MERCURIO, rappresentati e difesi dall'avvocato Lorenzo Ruggeri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Giovanni Bonaccio in Roma, Piazzale Clodio 56;

contro

COMUNE DI MORCIANO DI ROMAGNA, rappresentato e difeso dall'avvocato Marco Masi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

MONICA CIOTTI, ANDREA BONTEMPI, PIER GIOVANNI PICCIONI, IMPRESA EDILE DI MAROTA ARMANDO, IMPRESA FERRARO VINCENZO, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna (Sezione Seconda) n. 288 del 2020;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Morciano di Romagna;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 ottobre 2021 il Cons. Dario Simeoli;

Nessuno è comparso per le parti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- I fatti principali, utili ai fini del decidere, possono essere così sintetizzati:

- in data 4 ottobre 2005 veniva rilasciato dall'Amministrazione comunale di Morciano di Romagna (RN) il permesso di costruire n. 34/04/bis per la «Demolizione di manufatti esistenti e nuova costruzione di edificio di civile abitazione composto da n. 13 unità abitative» del complesso edilizio sito in Via Panoramica n. 83;
- con comunicazione di inizio attività, depositata in data 15 gennaio 2009, l'esecutore delle opere presentava una variante in corso d'opera al citato permesso di costruire n. 34/04/bis;
- in data 27 maggio 2009, veniva depositata una variante non sostanziale e, in data 5 giugno 2009, una ulteriore variante non sostanziale;

- in data 14 novembre 2018, l'Amministrazione comunale notificava ad alcuni proprietari delle unità immobiliari site all'interno del 'Condominio Mercurio' in via Panoramica n. 83, la comunicazione di avvio del procedimento amministrativo finalizzato all'emissione di una ordinanza di demolizione ai sensi dell'art. 13 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 23 del 2004, trattandosi di intervento di nuova costruzione eseguito con variazioni essenziali ai sensi dell'art. 14-*bis* della legge regionale n. 23 del 2004;
- l'avvio del procedimento sanzionatorio seguiva all'acquisizione da parte dell'Amministrazione comunale della documentazione inerente le operazioni peritali disposte dal Tribunale di Rimini nell'ambito di un procedimento esecutivo immobiliare (n.r.g. n. 253 del 2016), per valutare il valore economico di uno degli appartamenti del predetto condominio che era stato pignorato, e da cui si evinceva la non conformità urbanistica dell'immobile alla normativa tecnica vigente;
- con l'ordinanza n. 17 del 21 dicembre 2018, il Comune di Morciano di Romagna ordinava quindi la demolizione delle opere edilizie ritenute abusive perché realizzate con varianti essenziali, nonché il non utilizzo (nelle more) del complesso edilizio;
- il Condominio Mercurio impugnava quindi la predetta ordinanza, ponendo a fondamento della domanda di annullamento i seguenti motivi:
 - 1) l'omessa notifica della nota prot. n.12755 del 13 novembre 2018 di avvio del procedimento a tutti i proprietari ed al responsabile dell'abuso;
 - 2) la carenza di idonea ed esaustiva motivazione, trattandosi di provvedimento di demolizione intervenuto a distanza di un notevole periodo di tempo dalla realizzazione dell'abuso e stante l'incolpevolezza dei proprietari;
 - 3) il difetto di istruttoria in contraddittorio tra le parti, in quanto la relazione peritale era stata redatta in una procedura esecutiva immobiliare ove, né gli odierni ricorrenti,

né l'Amministrazione, erano parti processuali con evidente violazione delle garanzie partecipative;

4) la violazione degli articoli 33, comma 2, e 34, comma 2, del d.P.R. n. 380 del 2001, in quanto l'Amministrazione, in violazione del principio di proporzionalità, aveva ritenuto ragionevole demolire un intero condominio in «presenza anche di un solo elemento strutturale eseguito in contrasto con le norme tecniche per le costruzioni»;

- il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna, con sentenza n. 288 del 2020, dichiarava il ricorso infondato, con condanna dei ricorrenti al pagamento delle spese di lite;

- nel frattempo, in data 6 maggio 2019, il Condominio presentava ricorso innanzi al giudice civile, ai sensi dell'art 696-*bis* del c.p.c. (n.r.g. 1854 del 2019) nei confronti della società committente (Ce. Ber. s.n.c.), delle imprese costruttrici e dei vari tecnici coinvolti nella realizzazione dell'immobile (progettisti, direttori dei lavori, collaudatore).

2.– Avverso la predetta sentenza i ricorrenti, rimasti soccombenti in primo grado, hanno proposto appello, riproponendo le censure di: i) omessa notifica dell'avvio del procedimento; ii) carenza di motivazione “rafforzata” sull'interesse pubblico alla demolizione; iii) violazione degli articoli 33, comma 2, e 34 del d.P.R. n. 380 del 2001 e del principio di proporzionalità.

3.– Si è costituito in giudizio il Comune di Morciano di Romagna, insistendo per il rigetto del gravame.

4.– Con ordinanza n. 498 del 5 febbraio 2021, questa Sezione – *«Rilevato che: le questioni di fatto implicate nella presente controversia (in particolare, le “gravi criticità strutturali dell'edificio” lamentate dal Comune) necessitano di approfondimenti incompatibili con il carattere sommario tipico della presente fase cautelare e che occorre definire celermente la questione nel merito;*

nel bilanciamento tra i contrapposti interessi, è opportuno, nelle more della udienza pubblica, sospendere gli atti impugnati (segnatamente: l'ordinanza di demolizione), al fine di consentire la definizione del giudizio di merito re adhuc integra, fermo restando – ove ritenuto necessario dall'Amministrazione – che nelle more si pongano in essere, altrettanto tempestivamente, i necessari interventi onde garantire l'incolumità delle persone e la salvaguardia dei beni» – ha sospeso l'esecutività della sentenza impugnata e dei provvedimenti impugnati in primo grado, fissando per la trattazione del merito l'udienza pubblica del giorno 22 aprile 2021.

4.1.– In data 16 marzo 2021, gli appellanti, con l'adesione della controparte pubblica, hanno chiesto un rinvio per attendere il deposito della consulenza tecnica d'ufficio disposta nel citato giudizio di accertamento tecnico preventivo pendente innanzi al Tribunale Civile di Rimini.

5.– All'udienza del giorno 21 ottobre 2021, la causa è stata discussa e trattenuta in decisione.

6.– Il “principio della ragione più liquida” suggerisce di assorbire le questioni relative alla violazione del contraddittorio procedimentale e del legittimo affidamento e di risolvere la lite a partire dalla censura di non adeguata e completa istruttoria relativa alle «gravi criticità strutturali dell'edificio», poste dall'Amministrazione a fondamento dell'atto impugnato.

7.– La motivazione dell'ordine demolitorio è tutto incentrata sulle operazioni peritali eseguite nell'ambito del procedimento civile di esecuzione presso il Tribunale ordinario di Rimini.

La consulenza tecnica d'ufficio – si legge nel provvedimento impugnato – «ha evidenziato alcune anomalie che rendono il progetto non conforme a quanto era pre-

visto dalle normative tecniche per costruzioni vigenti alla data di deposito dei progetti presso l'amministrazione comunale». In particolare, «a causa degli errori progettuali (maggiore deformabilità di interpiano del fabbricato, non verifica al tagliante sismico dei pali di fondazione) e di quelli esecutivi (pali più corti, minore altezza dei cordoli di fondazione, presenza di una soletta di base che taglia alla base tutti i pilastri e realizzata con calcestruzzo scadente, armature mal posizionate) il fabbricato nello stato in cui si trova attualmente non è conforme alla normativa vigente al momento in cui è avvenuta la sua progettazione strutturale».

Sul presupposto che i suddetti professionisti «hanno asseverato che l'edificio in questione (intervento di nuova costruzione) è stato costruito (eseguito), di fatto, con variazioni essenziali ai sensi dell'art. 14 bis, comma 1, lettera e), della legge regionale n. 23 del 2004, e cioè "ogni intervento difforme rispetto al titolo abilitativo che comporti violazione delle norme tecniche per le costruzioni in materia di edilizia antisismica"», l'Amministrazione ha quindi deciso che «l'immobile risulta inutilizzabile almeno fino ad un eventuale intervento di adeguamento sismico delle strutture interessate» e che «ricorrono i presupposti di fatto e di diritto per ordinare, ai sensi dell'art. 13 della L.R. 23/2004, la demolizione delle opere edilizie realizzate con variazioni essenziali rispetto al titolo abilitativo ed il ripristino dello stato dei luoghi, a cura e spese dei soggetti interessati, nonché ordinare il divieto di utilizzo del complesso immobiliare».

7.1.– Sennonché, le risultanze istruttorie raccolte innanzi allo stesso Tribunale ordinario di Rimini, nel diverso procedimento di accertamento tecnico preventivo instaurato dal Condominio nei confronti di impresa committente e impresa realizzatrice – acquisite nel presente giudizio quale prova 'atipica' – evidenziano l'effettiva sussistenza di un difetto istruttorio nell'agire dell'ente locale.

Il consulente tecnico d'ufficio, ingegnere esperto in materia di sicurezza, all'esito di una assai complessa e approfondita relazione, pur riscontrando la sussistenza di vizi e difetti che riguardano staticità e sismica, ha concluso sì nel senso che il fabbricato oggetto di perizia «necessita, di quanto riportato in perizia, così da eliminare i vizi e difetti riscontrati ritenuti rilevanti [...]»; ma precisando altresì che «nell'attuale stato in cui è stato esaminato, in virtù delle indagini strumentali svolte tramite laboratorio specializzato, saggi e sondaggi diretti, valutazioni tecniche, monitoraggio agli atti relativo ai fessurimetri installati, verbale del Comando dei Vigili del Fuoco di Rimini del 2018, non presenta criticità di natura statica che implicino pericolo a persone o cose». Il consulente ha pure quantificato il costo degli interventi necessari alla loro eliminazione (circa € 393.539,44).

Viene quindi smentita la ragione, addotta dal Comune a giustificazione, relativa a criticità di natura statica tali da imporre la totale demolizione dell'edificio.

Va rimarcato che, sugli esiti istruttori appena esaminati, nessuna contestazione specifica è stata sollevata dalla difesa comunale.

7.2.– Alla luce di quanto emerso, l'ordine di demolizione integrale dell'edificio appare misura del tutto sproporzionata, in considerazione del carattere locale dei vizi riscontrati e della possibilità di ottenere la sanatoria dei medesimi.

Va quindi disposto l'annullamento dell'atto impugnato, rendendosi necessaria una rinnovazione dell'istruttoria amministrativa.

In via conformativa, il Comune – ove risulti confermata la non pericolosità attuale dal punto di vista della sicurezza e dell'incolumità pubblica e la sanabilità delle difformità esecutive riscontrate, come evidenziate dalla sopra richiamata consulenza tecnica di ufficio – dovrà, nell'ambito della sua potestà di vigilanza, imporre ai proprietari, in luogo della demolizione integrale, l'esecuzione delle necessarie misure di

adeguamento strutturale dell'edificio, al fine di renderlo conforme alla normativa tecnica vigente.

8.– Le spese di lite del doppio grado vanno compensate, in quanto è stato comunque accertato che l'immobile è bisognoso di improcrastinabili interventi di adeguamento strutturale.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello n. 9802 del 2020, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, annulla gli atti impugnati in primo grado nei limiti e nei termini di cui in motivazione.

Compensa interamente tra le parti le spese di lite del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 ottobre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Sergio De Felice, Presidente

Alessandro Maggio, Consigliere

Oreste Mario Caputo, Consigliere

Dario Simeoli, Consigliere, Estensore

Davide Ponte, Consigliere

L'ESTENSORE
Dario Simeoli

IL PRESIDENTE
Sergio De Felice

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI