



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 5642 del 2019, proposto da Antonio Franchitti, rappresentato e difeso dagli avvocati Fabrizio Cimini, Chiara Costagliola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Pozzilli, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Mario Fuschino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise (Sezione Prima) n. 114/2019, resa tra le parti, concernente il rigetto del ricorso avverso il provvedimento prot.n.4565 del 04/05/2018, notificato in pari data, del Comune di Pozzilli, di diniego definitivo della istanza di rinnovo del permesso di costruire del 2012 presentata dal sig. Franchitti Antonio in data 13/12/17, nonché di ogni altro atto ad esso preordinato, consequenziale o comunque connesso.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Pozzilli;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 giugno 2022 il Cons. Davide Ponte;

Viste le conclusioni delle parti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con l'appello in esame l'odierna parte appellante impugnava la sentenza n. 114 del 2019 del Tar Molise, recante rigetto dell'originario gravame. Quest'ultimo era stato proposto al fine di ottenere l'annullamento del provvedimento prot. n. 4565 del 4.5.2018, notificato in pari data, di diniego definitivo della istanza di rinnovo del permesso di costruire del 2012, presentata dal sig. Franchitti Antonio in data 13.12.2017.

Nel ricostruire in fatto e nei documenti la vicenda, parte appellante, formulava i seguenti motivi di appello, contestando le argomentazioni svolte dal Tar:

- violazione dell'allora vigente art.4 della L.n.10/1977 (e, ora, dell'art.15 del T.U. n.380/01) ed eccesso di potere per erroneità dei presupposti, stante la prova dell'inizio lavori alla data del 25 marzo 1999, quindi entro l'anno dall'avvenuta notifica il 25 marzo 1998 a mani proprie dell'appellante della concessione edilizia originaria n.10/97;
- eccesso di potere per omessa valutazione dell'autodichiarazione del 14/05/18 resa dall'odierno appellante ai sensi del DPR art.445/00 come un ulteriore prova a

sostegno della legittimità della C.E. n.10/97 circa il tempestivo inizio dei lavori nei termini di legge;

- illegittimità del provvedimento di diniego definitivo prot.n.4565 del 04/05/18 nella parte in cui motiva la decadenza della C.E. n.10/97 anche sul fatto della omessa denuncia dei lavori prevista dalla L.R. n.20/96 per le costruzioni in zona sismica, per la quale è solo prevista una sanzione pecuniaria.

Il Comune parte appellata si costituiva in giudizio, chiedendo il rigetto dell'appello. Alla camera di consiglio del 30 luglio 2019 le parti chiedevano il rinvio della causa al merito.

Alla pubblica udienza del 16 giugno 2022 la causa passava in decisione.

DIRITTO

1. La presente controversia ha ad oggetto la sentenza di rigetto del ricorso proposto avverso il definitivo diniego di rinnovo del titolo edilizio, basato sulla motivazione per cui la domanda non è stata formulata in termini di accertamento di conformità ex art. 36 t.u. edilizia.

2. Al fine di inquadrare le questioni dedotte, occorre procedere al riassunto della vicenda in cui la controversia si inserisce.

2.1 L'odierno appellante, proprietario di un fabbricato per civile abitazione sito nel comune di Pozzilli, via Carlo del Prete, identificato catastalmente al foglio mappale n.32, p.lle 39 e 279, chiedeva ed otteneva dal Comune di Pozzilli la concessione edilizia n.10/97 per il suo ampliamento e sopraelevazione

2.2 La concessione edilizia, rilasciata in data 4 aprile 1997, veniva notificata a mani proprie in data 25 marzo 1998, unitamente all'autorizzazione comunale prot.n.1006/97 ed al nulla osta della Soprintendenza archeologica e per i beni ambientali del Molise prot.n.5739/97. A fini di prova dell'inizio lavori parte appellante

indica il pagamento in pari data della prima delle quattro rate degli oneri concessori; in sede di appello produce poi le prime fatture di acquisto rinvenute relative ai materiali costruttivi utilizzati dall'appellante (la cui prima fattura reca la data del 28 maggio 1998), in quanto rinvenute solo dopo il giudizio di prime cure.

2.3 L'appellante, a causa di dichiarate sopravvenute difficoltà economiche tali da impedirgli di portare avanti i lavori iniziati, nel settembre 1999 (quindi entro il termine finale di ultimazione dei lavori, scadente il 25/03/01) richiedeva una proroga della concessione edilizia al fine di procrastinare il completamento dei lavori stessi che, in ogni caso, non furono completati a causa delle persistenti complicazioni economiche.

2.4 Successivamente, in data 28 marzo 2011, la stessa parte interessata presentava, ai sensi dell'art.15 comma 3 del DPR n.380/01, una nuova istanza per il rilascio di permesso di costruire per il completamento dei lavori a suo tempo iniziati e non portati a termine.

2.5 Il Comune di Pozzilli, vagliato l'intervento originario, rilasciava – previa autorizzazione paesaggistica del 25 maggio 2011, il permesso di costruire ordinario n.17/12 dell'11 maggio 2012 (doc.n.5 del fascicolo di produzione di parte del giudizio di primo grado di primo grado). Tale titolo decadeva a causa della dichiarata inerzia della Regione Molise la quale, solo a marzo 2017, comunicava all'ente comunale l'esito positivo sul progetto di adeguamento sismico.

Quindi, il Comune di Pozzilli, con nota prot.n.9102 dell'11 ottobre 2017 trasmetteva all'odierna parte appellante copia del parere regionale, comunicandogli, altresì, che occorreva ripresentare istanza per un nuovo permesso di costruire per il completamento delle opere rimaste ineseuite a seguito della decadenza del permesso rilasciato nel 2012.

2.6 La parte presentava quindi, in data 30 marzo 2018, l'istanza di rinnovo del permesso del 2012 (stante l'accertata conformità dell'intervento sia sotto il profilo urbanistico che quello sismico).

Con il provvedimento impugnato in prime cure il Comune di Pozzilli negava il permesso richiesto, concludendo nel senso della necessaria presentazione in termini di domanda di sanatoria ex art. 36 t.u. edilizia.

3. Così riassunta la fattispecie controversa, l'appello risulta fondato in ordine al profilo assorbente, dedotto in termini di erroneità dei presupposti per il diniego impugnato.

3.1 In generale, va ribadito che ai sensi dell'art. 15 d.P.R. n. 380/2001, l'inutile decorso del termine triennale d'efficacia del titolo edilizio comporta la decadenza dello stesso titolo per la parte non eseguita alla scadenza dei relativi termini e inibisce l'ulteriore corso dei lavori, ma non determina l'illiceità di quanto già realizzato nella vigenza del titolo stesso, purché dette opere siano autonome e scindibili rispetto a quelle da demolire.

3.2 Dal punto di vista normativo, il predetto art. 15 statuisce, ai fini in esame, al comma 3 che *“La realizzazione della parte dell'intervento non ultimata nel termine stabilito è subordinata al rilascio di nuovo permesso per le opere ancora da eseguire, salvo che le stesse non rientrino tra quelle realizzabili mediante segnalazione certificata di inizio attività ai sensi dell'articolo 22. Si procede altresì, ove necessario, al ricalcolo del contributo di costruzione”*.

3.3 Pertanto, se per un verso è pacifico che l'intervento a suo tempo assentito non sia stato ultimato nel termine previsto, per un altro verso è errata la conclusione comunale secondo cui la domanda avrebbe dovuto essere presentata in termini di sanatoria, dovendo la parte appellata svolgere la previa verifica dell'applicabilità dell'invocato art. 15 comma 3 richiamato.

3.4 Né è rilevante ai fini in esame la presunta originaria decadenza del titolo, assumendo rilievo dirimente sul punto i seguenti elementi.

3.5 Per un verso, considerato che anteriormente all'emanazione del d.P.R. n. 380 del 2001, il termine di decadenza per l'inizio dei lavori iniziava a decorrere dalla conoscenza da parte dell'interessato del provvedimento concessorio e, quindi, dalla data del suo formale ritiro e non da quella del suo rilascio (cfr. ad es. Cons. St., sez. V , 27/05/2014 , n. 2743), nel caso di specie il termine cominciava a decorrere in data 25 marzo 1998, data di notifica a mani del titolo.

3.6 Per un altro verso, rispetto a tale data, parte appellante ha fornito un principio di prova, sia con la propria dichiarazione, sia con la documentazione da ultimo prodotta.

3.6.1 Sul primo versante, va condivisa la tesi della prevalente dottrina, per cui, in caso di contestazione, occorre fornire la prova del tempestivo inizio dei lavori da darsi con ogni mezzo; se tale onere in generale è a carico del privato costruttore e la dichiarazione unilaterale di inizio dei lavori non costituisce piena prova, potendo essere contestata dal Comune, è altrettanto evidente che tale dichiarazione, soprattutto a distanza di tempo – come nel caso di specie - acquisisce notevole valore, divenendo una vera e propria presunzione di inizio dei lavori, con la conseguente inversione dell'onere della prova a carico del Comune; a quest'ultimo riguardo nessun elemento adeguato risulta fornito, né in sede di diniego, né in sede defensionale.

3.6.2 Sul secondo versante, a sostegno della dichiarazione della parte – rilevante nei termini predetti – risultano prodotti i documenti sopravvenuti, allegati all'atto di appello, attestanti le spese sostenute per l'acquisto dei materiali coerenti all'avvio dei lavori assentiti.

In proposito, stante il tempo trascorso, la produzione dei documenti predetti è avvenuta in termini coerenti a quanto assentito in base all'art. 104 comma 2 cod proc amm, secondo cui *“Non sono ammessi nuovi mezzi di prova e non possono essere prodotti nuovi documenti, salvo che il collegio li ritenga indispensabili ai fini della decisione della causa, ovvero che la parte dimostri di non aver potuto proporli o produrli nel giudizio di primo grado per causa ad essa non imputabile”*.

Infatti, ai fini di causa, tali documenti appaiono indispensabili a fini di integrazione del principio di prova fornito dalla dichiarazione della parte circa l'inizio dei lavori.

4. Alla luce delle considerazioni che precedono l'appello è fondato sotto i predetti profili, di carattere assorbente, e deve essere accolto; per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, va accolto il ricorso di prime cure.

Sussistono giusti motivi, a fronte della peculiarità della fattispecie in fatto, per compensare le spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado.

Spese del doppio grado di giudizio compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 giugno 2022 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Massimiliano Tarantino, Presidente FF

Alessandro Maggio, Consigliere

Oreste Mario Caputo, Consigliere

Stefano Toschei, Consigliere

Davide Ponte, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Davide Ponte

IL PRESIDENTE

Luigi Massimiliano Tarantino

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI