

N. 08109/2023REG.PROV.COLL.

N. 02625/2017 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 2625 del 2017, proposto da Luigi Romano, rappresentato e difeso dagli avvocati Giulio Cerceo e Daniele Vagnozzi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Daniele Vagnozzi in Roma, via Giunio Bazzoni n. 3;

contro

Comune di Spoltore, non costituito in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo, Sezione staccata di Pescara (Sezione Prima) n. 00323/2016, resa tra le parti, di rigetto del ricorso avverso il provvedimento prot. n. 019166 dell'08.06.2015 (ricevuto dal ricorrente in data 12.06.2015) a firma del Responsabile dell'Area Urbanistica e Territorio Edilizia e Politica della Casa del Comune di Spoltore, recante diniego del titolo abilitativo edilizio in sanatoria, relativo alla richiesta (domanda n. I.08 - ex 365

- prot. 3688 del 18.02.04 - prot. UTC 365), ai sensi dell'art. 32 della l. 326/03 e s.m.i., della ditta Romano Luigi per opere abusive realizzate in Spoltore (PE) Via Fonte Vecchia s.n., in catasto terreni fg. 4 partt. 454 - 675 (attuale part. 855) e di ogni altro atto presupposto, prodromico, consequenziale e/o, comunque, connesso, anche laddove non conosciuto tra cui, in particolare, la comunicazione ex art. 10-bis della l. 241/90, prot. n. 005712 del 17.02.2015, a firma del Responsabile dell'Area Urbanistica e Territorio Edilizia e Politica della Casa del Comune di Spoltore, nonchè la nota prot. 013507 del 21.04.2015 di controdeduzioni alle osservazioni prodotte con nota del 02.03.2015.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 30 marzo 2023 il Cons. Ulrike Lobis e uditi per le parti gli avvocati come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Nell'appello in esame parte ricorrente ha impugnato la sentenza n. 326/2016 del TAR Abruzzo, concernente il rigetto del gravame proposto dalla stessa parte per ottenere l'annullamento (i) del provvedimento del Comune di Spoltore prot. n. 019166 dell'08.06.2015 di diniego del titolo abilitativo edilizio in sanatoria (relativo alla domanda n. I.08 - ex 365 - prot. 3688 del 18.02.2004 - prot. UTC 365), ai sensi dell'art. 32 della l. 326/03 e s.m.i., della ditta Romano Luigi per opere abusive realizzate in Spoltore (PE) Via Fonte Vecchia s.n., in catasto terreni fg. 4 partt. 454 - 675 (attuale part. 855) ed in particolare per un '*Piccolo manufatto realizzato con struttura*

metallica e tamponata con lamiera di tipo sandwich – destinazione d'uso commerciale in particolare vendita e riparazione di camper e roulotte e accessori per il tempo libero'; (ii) della comunicazione ex art. 10-bis della l. 241/90, prot. n. 005712 del 17.02.2015, a firma del Responsabile dell'Area Urbanistica e Territorio Edilizia e Politica della Casa del Comune di Spoltore, nonché (iii) della nota prot. 013507 del 21.04.2015 di controdeduzioni alle osservazioni prodotte con nota del 02.03.2015.

1.1. Il Comune aveva respinto la domanda di sanatoria ritenendola dolosamente infedele (art. 40, comma 1, L. 47/85) avendo il richiedente in realtà realizzato un unico capannone della superficie di circa 310 mq, ricadente anche sulla particella n. 849 ed essendo l'oblazione stata determinata in forma dolosamente inesatta (art. 32, comma 37, L. 326/03), con il pagamento della somma di € 6.000,00 invece che di € 46.500,00; inoltre, il Comune ha rilevato che l'area era interessata da vincolo ambientale e da vincolo idrogeologico per cui l'opera non era suscettibile di sanatoria (comma 27, punto d, della L. 326/03 e punto 6 della circolare del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti 7 dicembre 2005, n. 2699).

1.2. Con il ricorso al Tar l'odierna parte appellante aveva dedotto l'illegittimità del diniego, sostenendo

- che la domanda non sarebbe stata dolosamente infedele in quanto vi sarebbe stata puntualmente indicata l'opera abusiva, con la sola erronea indicazione dell'estensione della stessa (mq. 40, invece di mq. 49,06) e con la mancata corresponsione di una maggiore oblazione di € 1.359,00;
- che avrebbe presentato il 3 febbraio 2005 apposita domanda di accertamento di compatibilità paesaggistica ai sensi dell'art. 1, comma 39, della L. 15 dicembre 2004, n. 308, il cui procedimento non è stato ancora definito;

- che non vi sarebbe alcuna continuità strutturale tra l'opera realizzata sulla particella 855 e quella realizzata sulla particella 849.

1.3. All'esito del giudizio di prime cure il Tar ha respinto le censure, rilevando

- che la domanda era dolosamente infedele in quanto il richiedente aveva in realtà realizzato un unico capannone della superficie di circa 310 mq ricadente anche sulla particella n. 849, mentre nella domanda di sanatoria le dimensioni erano indicate in 40 mq; tale circostanza è da sola idonea a sorreggere con adeguata motivazione l'atto impugnato (plurimotivato);

- che la giurisprudenza, quanto ai presupposti cui ancorare il giudizio di infedeltà della domanda, ha chiarito che *“la domanda di sanatoria dolosamente infedele è quella che, dal punto di vista oggettivo, contiene una materiale rappresentazione dei fatti completamente divergente dalla realtà ed idonea ad indurre in errore l'Amministrazione al fine di ottenere una sanatoria non dovuta, accompagnata, dal punto di vista soggettivo, dall'intenzione di rappresentare falsamente la realtà proprio al predetto fine di ottenere una sanatoria non dovuta”*

- che nel caso di specie il ricorrente aveva dichiarato di aver realizzato nel 2003 una struttura metallica e tamponata con lamiera di tipo sandwich della superficie di 40 mq - senza peraltro allegare alla domanda la documentazione fotografica richiesta dal comma 35, lettera a), del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito nella L. 24 novembre 2003, n. 326, mentre l'Amministrazione aveva al contrario accertato - come si rileva anche dalla documentazione fotografica del 22 novembre 2003 versata in giudizio - che in tale data il ricorrente aveva in realtà realizzato un unico capannone della superficie di circa 310 mq, ricadente anche sulla attigua particella n. 849; il contenuto di tale documentazione fotografica è stato comunicato al richiedente ai sensi dell'art. 10-bis della legge sul procedimento con atto 21 aprile 2015, n. 13507, ricevuto dal ricorrente il 23 aprile 2015

- che successivamente alla presentazione della domanda, il ricorrente aveva provveduto a demolire parte di tale capannone, separando la parte del capannone per la quale era stato chiesto il condono (di circa 49 mq) dal resto della struttura e che le foto di tale mutato stato di fatto erano state inviate al Comune nel 2015 ad integrazione della domanda originaria

- che il Comune avrebbe correttamente accertato che la domanda di condono presentata dal ricorrente nel 2003 era “dolosamente infedele” in quanto conteneva una materiale rappresentazione dei fatti completamente divergente dalla realtà (realizzazione di un manufatto di 40 mq invece che di 310 mq) ed idonea ad indurre in errore l'Amministrazione al fine di ottenere una sanatoria non dovuta, dato che, in base al comma 25 dell'art. 32 del D.L. 269/03, opere abusive di quelle dimensioni non avrebbero potuto beneficiare del condono

- che non sono al riguardo rilevanti i rilievi effettuati dal ricorrente in ordine alle caratteristiche del manufatto originario, dato che la particolare tipologia costruttiva utilizzata (struttura metallica e tamponata con lamiera di tipo sandwich) consentiva agevolmente di demolire solo alcune parti della struttura, senza danneggiare le altre.

2. Avverso la sentenza di primo grado parte appellante ha proposto appello sostenendo l'erroneità della sentenza in quanto

- nel caso di specie non poteva ritenersi integrata la fattispecie di *'dolosa infedeltà'* della domanda di sanatoria, non ricorrendo alcuno degli elementi qualificanti per la configurazione della stessa; sotto il profilo dell'elemento 'oggettivo' non risulterebbe dimostrata la dichiarazione, in sede di presentazione della domanda di condono, di situazioni o fatti difformi dalla situazione reale, concretandosi, piuttosto, la presunta infedeltà della domanda di condono in una mera errata configurazione delle opere da condonare, che non influirebbe sulla condonabilità o meno dell'opera ma che, al

più, potrebbe comportare una diversa rideterminazione delle somme da corrispondere a titolo di oblazione, secondo la Tabella allegata alla medesima Legge n. 47/1985

- l'appellante avrebbe correttamente individuato, nella domanda di condono, la data di ultimazione delle opere, che non avrebbe formato oggetto di contestazione alcuna da parte dell'amministrazione

- contrariamente ai rilievi sollevati dall'Amministrazione comunale - secondo cui, dalla documentazione fotografica trasmessa dal richiedente con nota prot. n. 39202 del 27 novembre 2014, si evincerebbe la continuità strutturale del fabbricato oggetto di condono (particella 855) con il capannone individuato dalla particella 849, mediante: 1) arcarecci, 2) pannelli strutturali laterali (a livello delle gronde); 3) massetto di pavimentazione - non sussisterebbe alcuna continuità strutturale tra il fabbricato oggetto di condono ed il fabbricato limitrofo

- la sentenza non avrebbe trattato l'ulteriore doglianza del ricorso concernente la presentazione, sin dal 3 febbraio 2005, di apposita domanda di accertamento di compatibilità paesaggistica ai sensi dell'art. 1, comma 39, della Legge 15 dicembre 2004 n. 308, relativamente ai lavori eseguiti in Località Fonte Vecchia, il cui procedimento non risulterebbe ancora definito; solo nel caso di esito negativo del primo, il Comune avrebbe potuto rigettare l'istanza di condono edilizio presentata.

2.1. Il Comune di Spoltore, nonostante regolare notifica dell'atto di appello, non si è costituito nel giudizio d'appello.

2.2. All'udienza del 30.03.2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

3. L'appello - sia in ordine alle censure inerenti l'infedeltà della domanda, sia in ordine alle condizioni per la condonabilità delle opere - è infondato.

3.1. Va premesso che dalla prima comunicazione dei motivi ostantivi del 17.2.2015 (doc. 12 del Comune) si evince tra l'altro che da un confronto della domanda di sanatoria n. 8 del 18.2.2004 (concernente un piccolo manufatto di 40 mq) con la documentazione trasmessa (dopo ben 4 solleciti del Comune, di cui il primo del 23 agosto 2005 e dopo una proroga del termine per il deposito della documentazione richiesta dal Comune, cfr. doc. da 3 a 10 del Comune di Spoltore) con nota del 27.11.2014, emergeva una discordanza tra l'elaborato grafico che indicava il manufatto particella 855, oggetto di condono, ubicato in prossimità del manufatto 849 (a distanza di 10,00 metri) e la documentazione fotografica, la quale mostrava invece che il manufatto 855 era in continuità strutturale con il manufatto 849, in quanto i due corpi apparivano collegati dagli arcarecci dei pannelli strutturali laterali (a livello delle gronde) e dal massetto di pavimentazione.

L'amministrazione ha rilevato in particolare che *"almeno 2 foto evidenziano un unico corpo di capannone, che ingloba i manufatti 855 e 849 con dimensioni d'ingombro di ca 11,25 m x 28,5 m e superficie lorda di ca 320 mq, a cui sono stati rimossi, momentaneamente 3 o 4 pannelli di copertura, in buona evidenza in quanto adagiati sulla copertura stessa"* per cui, a causa della rilevante divergenza di superficie emersa dalle foto e elaborati (310 mq rispetto ai 40 mq indicati nella domanda di condono), concludeva che le opere non erano suscettibili di sanatoria per dolosa infedeltà della domanda ai sensi del comma 1 dell'art. 40 l. 47/1985.

3.2. Inoltre, dalle controdeduzioni del Comune di Spoltore del 21.4.2015 alle osservazioni dell'appellante prodotte con nota del 6.3.2015 (doc. 15 del Comune, punto B3 della pag.3) si ricava che l'esame della documentazione giacente in atti del Comune - in particolare la relazione dei vigili urbani su area contermine, trasmessa all'UTC il 12.11.2003, prot. 25327, contenente foto con data 10.11.2003 - ha

confermato che in tale data i manufatti individuati con le particelle 855 e 844 risultavano inglobati nel volume di un capannone, completo di tamponatura e copertura, con superficie stimata di ca. 320 mq.

3.3. In sostanza, si ricava dalle predette controdeduzioni del Comune che è stata rilevata la mancata corrispondenza tra quanto dichiarato dal richiedente alla data della presentazione dell'istanza (18.2.2004) e quanto risultava in atti dal Comune con data 10.11.2003 (circa tre mesi prima), per cui per il Comune risultava evidente che il richiedente aveva dichiarato in sede di presentazione della domanda situazioni o fatti difformi alla situazione reale e che successivamente il richiedente aveva suddiviso il capannone nelle particelle 855 e 849, come documentato dalle foto trasmesse dal richiedente in data 27.11.2014, nell'intento di riportare l'abuso a coerenza con quanto dichiarato in sede di presentazione della domanda (18.2.2004).

3.4. Ad avviso del Collegio il raffronto del contenuto della domanda originaria di condono del 18.2.2004, sia con la documentazione fotografica dei vigili urbani del 10.11.2003, raffigurante una situazione di fatto successiva al 31.3.2003 (ultimo termine di esecuzione di abusi edilizi di cui all'art. 32 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito nella L. 24 novembre 2003, n. 326), sia con la documentazione trasmessa dalla parte appellante a titolo di integrazione documentale della domanda di condono al Comune di Spoltore in data 27.11.2014, non dà spazio ad alcun dubbio sulla sussistenza nel caso concreto di una materiale rappresentazione dei fatti, contenuta nella domanda di condono del 18.02.2004, completamente divergente dalla situazione di fatto emergente dalle foto dei vigili urbani del 10.11.2003, comportamento senza dubbio idoneo ad indurre in errore l'Amministrazione comunale al fine di ottenere una sanatoria non dovuta, per cui,

contrariamente all'assunto della parte appellante, non si tratta di una mera errata qualificazione della tipologia di abuso.

3.5. Di fronte alla documentazione fotografica dei vigili urbani del 10.11.2003 - della cui genuinità e veridicità non si ha alcun dubbio e la quale non risulta contestata dalla parte appellante - l'appellante non fornisce elementi concreti in grado di escludere la frodolenza della domanda che non può non condurre alla reiezione della stessa: la consistenza del capannone sulle particelle 855 e 849 quale corpo unico è comprovata dalla documentazione fotografica dei vigili urbani del 10.11.2003 che attesta l'esistenza in data 10.11.2003 di una superficie d'ingombro di dimensioni notevolmente maggiori (320 mq) rispetto a quelle indicate nella domanda di condono del 18.02.2004 (mq 40); ma anche da due fotografie delle opere da condonare - fornite dalla stessa parte appellante all'amministrazione comunale in data 27.11.2014- si può chiaramente ricavare (i) sia che i due corpi in struttura metallica appaiono collegati dagli arcarecci, dai pannelli strutturali laterali e dal massetto di pavimentazione, comprovando la continuità strutturale del manufatto particella 855 con il manufatto 849, (ii) sia che il ricorrente aveva provveduto a demolire parte di tale capannone (cfr. doc. 11 del Comune - fotografia del manufatto vista esterna- lato posteriore, che raffigura dei pannelli sulla copertura del manufatto particella 855), separando la parte del capannone per la quale era stato chiesto il condono (di circa 49 mq.) dal resto della struttura, inviando le foto di tale mutato stato di fatto al Comune nel 2015 ad integrazione della domanda originaria.

3.6. Di conseguenza l'atto impugnato che ha rigettato la domanda di condono per dolosa infedeltà è da considerare corretto in quanto adeguatamente e logicamente motivato, con conseguente rigetto di tutte le relative doglianze fatte valere in entrambi i gradi di giudizio.

3.7. Il Giudice di primo grado ha, pertanto, correttamente affermato che la domanda di condono presentata dal ricorrente nel 2003 era *“dolosamente infedele” in quanto conteneva una materiale rappresentazione dei fatti completamente divergente dalla realtà (realizzazione di un manufatto di 40 mq., invece che di 310 mq.) ed idonea ad indurre in errore l'Amministrazione al fine di ottenere una sanatoria non dovuta, dato che, in base al comma 25 dell'art. 32 del D.L. 269/03, opere abusive di quelle dimensioni non avrebbero potuto beneficiare del condono”*.

3.8. Infine si rileva l'infondatezza dell'affermazione dell'appellante che il Comune avrebbe dovuto completare il procedimento concernente la richiesta di accertamento di compatibilità paesaggistica, presentata presso lo Sportello Unico del Comune di Spoltore, come consentito dall'art. 1, comma 39, della Legge 15.12.2004, n. 308 e solo nel caso di esito negativo del primo, il Comune avrebbe potuto rigettare l'istanza di condono edilizio presentata, in quanto, a prescindere dalla circostanza che parte appellante, né in primo grado, né in grado di appello ha depositato alcun documento che avesse provato la presentazione di tale istanza, va peraltro evidenziato che *“La domanda di compatibilità paesaggistica ex art. 1 commi 37 ss., l. 15 dicembre 2004 n. 308- rileva ai soli fini del conseguimento di un condono penale, con effetti di estinzione del reato ambientale, ferma restando l'applicazione delle sanzioni amministrative; ciò si desume dalla lettera stessa della legge (cfr. art. 1, comma 37, cit.), la quale ha riguardo ai soli effetti penali, senza menzionare in alcun modo quelli amministrativi, sia dalla mancanza di norme di coordinamento con la disciplina in materia di condono edilizio, che è la risultante di un complesso bilanciamento di interessi, con plausibile limitazione dell'operatività del condono, nelle aree vincolate, alle sole opere conformi alle previsioni urbanistiche”* (Cons Stato, Sez.VI, 28 giugno 2016 n. 2843).

La dimensione e la consistenza del manufatto (capannone per uso non residenziale), va in ultimo notato, non consente la riconducibilità della fattispecie al c.d. terzo condono in presenza di vincolo paesaggistico ed idrogeologico.

L'applicabilità del terzo condono in riferimento alle opere realizzate in zona vincolata è limitata alle sole opere di restauro e risanamento conservativo o di manutenzione straordinaria, su immobili già esistenti, se e in quanto conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici.

In giurisprudenza, si veda sul punto Cons. Stato, Sez. VI, 15 luglio 2019 n. 4991 ove si rileva — con riferimento al c.d. “terzo condono” — che l'art. 32 del d.-l. n. 269/2003, convertito con modificazioni dalla l. n. 326/2003, fissa limiti più stringenti rispetto ai precedenti “primo” e “secondo” condono (leggi nn. 47/1985 e 724/1994), escludendo la possibilità di conseguire il condono nelle zone sottoposte a vincolo paesaggistico qualora sussistano congiuntamente due condizioni ostative: a) il vincolo di inedificabilità sia preesistente all'esecuzione delle opere abusive; b) le opere realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo non siano conformi alle norme e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici. In tal caso l'incondonabilità non è superabile nemmeno con il parere positivo dell'Autorità preposta alla tutela del vincolo; in termini, Cons. Stato, Sez. IV, 17 settembre 2013 n. 4619, ove si evidenzia che il d.-l. n. 269 cit., con riguardo ai vincoli ivi indicati (tra cui quelli a protezione dei beni paesistici, ma anche quello idrogeologico), preclude la sanatoria sulla base della anteriorità del vincolo senza la previsione procedimentale di alcun parere dell'Autorità ad esso preposta, con ciò collocando l'abuso nella categoria delle opere non suscettibili di sanatoria. Sul punto, si veda anche Cons. Stato, Sez. V, 24 settembre 2009 n. 4373 e Id., Sez. IV, 3 novembre 2008 n. 5467, ove si legge che “sebbene la presenza di un vincolo idrogeologico non comporti l'inedificabilità

assoluta dell'area, la sua presenza impone ai proprietari l'obbligo di conseguire, prima della realizzazione dell'intervento, il rilascio di apposita autorizzazione da parte della competente amministrazione, in aggiunta al titolo abilitativo edilizio". Sul momento temporale dell'apposizione del vincolo, Cons. Stato, Sez. IV, 21 dicembre 2012 n. 6662., ove si chiarisce che le opere soggette a vincolo idrogeologico non sono condonabili ove siano in contrasto con il suddetto vincolo, anche se questo sia stato apposto successivamente alla presentazione dell'istanza di condono; (sul punto conformi anche Cons. Stato, Sez. VI, 11 ottobre 2021 n. 6827, Cons. Stato, Sez. IV, 14 giugno 2018 n. 3659).

3.9. In conclusione, merita conferma la sentenza qui in esame dal momento che tutte le doglianze formulate con il ricorso in appello sono infondate e non sono in grado di mettere in alcun dubbio la condivisibilità del ragionamento svolto dal Giudice di prime cure.

4. Nulla sulle spese a causa della mancata costituzione del Comune appellato.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Nulla sulle spese.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 30 marzo 2023 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Montedoro, Presidente

Alessandro Maggio, Consigliere

Roberto Caponigro, Consigliere

Lorenzo Cordi', Consigliere

Ulrike Lobis, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Ulrike Lobis

IL PRESIDENTE

Giancarlo Montedoro

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI