

EDILIZIA ED URBANISTICA: Abusi edilizi - Sanzioni amministrative - Destinatari - Proprietari catastali - Legittimità.

Cons. Stato, Sez. VI, 10 maggio 2021, n. 3657

- in Riv. Giur. dell'edilizia, 4, 2021, pag. 1331

“[...] i provvedimenti sanzionatori sono legittimamente adottati nei confronti dei proprietari catastali degli immobili dovendosi prescindere dagli eventuali rapporti interprivati tra gli autori degli abusi e i proprietari; l'ordine di demolizione è pertanto legittimamente notificato al proprietario catastale dell'area il quale fino a prova contraria è quanto meno corresponsabile dell'abuso [...]”.

FATTO e DIRITTO

1. È appellata la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania (Sezione Seconda), n. 3816/2019, di reiezione del ricorso proposto da Ditta Individuale Automan di Antonio Napolitano avverso l'ordinanza di demolizione (n. 10 d.11.9.2018) del Comune di Casalnuovo di Napoli avente ad oggetto il capannone ad uso produttivo di circa 400,00 mq., destinato all'attività d'impresa, realizzato senza titolo edilizio sull'appezzamento di terreno di proprietà del sig. Giuseppe Napolitano, sito in Casalnuovo alla Via Carlo III, (identificato in Catasto al foglio 11 – particella n. 926 sub 1).

1.1 Cumulativamente la ricorrente ha impugnato l'ordinanza di demolizione n. 7 del 2013, contenente l'ingiunzione di corrispondere, a titolo di indennità di occupazione del cespite acquisito al patrimonio comunale, la somma mensile di euro 590,58 e la dichiarazione (prot. n. 23620 del 31.5.2013) d'immissione nel possesso e acquisizione dell'opera abusiva.

2. In narrativa dell'atto introduttivo, la ricorrente ha premesso che solo in occasione della notifica dell'ordinanza di demolizione (n. 10 d.11.9.2018) è venuta a conoscenza dell'intervenuta emanazione dell'ordinanza di demolizione n. 7 del 23.1.2013, cui ha fatto seguito la dichiarazione di acquisizione al patrimonio comunale del 31.5.2013.

Questi due ultimi provvedimenti sanzionatori, si lamentava in ricorso, sono stati notificati esclusivamente al proprietario del terreno su cui sorge il manufatto abusivamente realizzato e non anche alla ricorrente in qualità di effettiva responsabile dell'abuso.

Da cui la denuncia nei motivi d'impugnazione d'eccesso di potere, travisamento ed erroneità nei presupposti di fatto e di diritto.

3. Il Tar ha respinto il ricorso per due ordini concorrenti di ragioni.

In diritto, ha richiamato l'orientamento consolidato della giurisprudenza a mente del quale "l'ordine di demolizione di opere abusive è legittimamente notificato al proprietario catastale dell'area, il quale fino a prova contraria è quantomeno corresponsabile dell'abuso" (cfr., Cons. Stato, sez.VI, 15 dicembre 2014 n.6148).

In fatto, ha rilevato che l'ordinanza risalente al 2013 e l'immissione in possesso sono state notificate al sig. Napolitano Giuseppe – padre di Napolitano Antonio, titolare della Ditta individuale ricorrente – in qualità di proprietario dell'opera abusiva ed in quanto responsabile dell'abuso.

Fa fede a riguardo il processo verbale di accertamento di violazione di norme edilizie (cfr., prot. n. 70/ED del 27.12.12) redatto dagli agenti di P.M.: il sig. Napolitano Giuseppe è stato individuato come proprietario e committente dell'abuso e tale qualificazione, sottolinea il Tar, non è stata mai contestata.

4. Appella la sentenza la Ditta Individuale Automan di Antonio Napolitano. Resiste il Comune di Casalnuovo di Napoli.

5. Alla pubblica udienza dell'8 aprile 2021 tenuta in modalità telematica da remoto, la causa, su richiesta delle parti, è stata trattenuta in decisione.

6. Con unico articolato motivo d'appello, la ricorrente denuncia *error in iudicando*, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione dell'art. 31 del d.P.R. 380/2001

I giudici di prime cure avrebbero omissis di considerare che il regime sanzionatorio previsto dall'art. 31 T.U. Edilizia impone, a pena di invalidità, la notifica anche al responsabile materiale dell'abuso, a qualsiasi titolo, congiuntamente al proprietario sancendo la responsabilità solidale ma sussidiaria di quest'ultimo.

Sicché il sig. Antonio Napolitano, titolare della ditta ricorrente, lamenta di non essere stato messo in grado di avvalersi, in presenza dei relativi presupposti, dall'accertamento di conformità di cui all'art. 36 D.P.R. n. 380/2001.

Deduce inoltre di aver promosso la causa innanzi al Tribunale di Nola per la dichiarazione d'avvenuta usucapione ex art. 1158 dell'area di sedime del capannone: laddove il Tribunale dichiarasse l'usucapione del terreno in capo al sig. Antonio Napolitano, in forza del principio della retroattività reale dell'usucapione, questi, oltre ad essere autore dell'abuso, diverrebbe proprietario, unico destinatario dei provvedimenti sanzionatori.

7. L'appello è infondato.

Va *in limine* affrontata l'eccezione d'inammissibilità sollevata dal Comune con riguardo alla *quaestio iuris et facti*, mai dedotta in prime cure, del rilievo pregiudiziale dell'azione promossa

dal sig. Antonio Napolitano innanzi al Tribunale di Nola (R.G. n. 6607/2019) per la dichiarazione d'usucapione del fondo di cui al verbale d'immissione in possesso.

Cui ha fatto seguito in data 19.3.2020, nell'imminenza della celebrazione della prima udienza, il deposito del verbale di accordo d'accertamento per usucapione (R.M. n. 033/2020 del 04/03/2020).

7.1 L'eccezione è fondata.

In forza del divieto di *jus novorum* è precluso l'ampliamento della domanda: ai sensi dell'art. 104 c.p.a., nel giudizio di appello non possono essere proposte nuove domande né nuove eccezioni non rilevabili d'ufficio.

La questione – inerente all'effetto preclusivo dell'usucapione del suolo di sedime del capannone abusivo nel procedimento sanzionatorio perfezionatosi in epoca anteriore alla sottoscrizione dell'accordo d'accertamento per usucapione –, in quanto proposta per la prima volta in grado di appello, è inammissibile in applicazione del principio del divieto di *ius novorum*, quale portato logico-giuridico dell'onere di specificità delle censure deducibili in primo grado (cfr., Cons. Stato, sez. IV, 26 novembre 2015, n. 5373; Id., sez. IV, 24 maggio 2007, n. 2636; Id., sez. IV, 27 luglio 2010, n. 4915).

In ogni caso, le contestazioni incentrate sull'acquisto per usucapione del terreno interessato dalle opere abusive, oggetto dell'ordinanza n. 7 del 23.1.2013 di demolizione comunale, oltre a costituire nuova censura svolta in appello, si fondano su un accordo concluso tra l'appellante e il proprio genitore (deposito 19 marzo 2020) che, per propria natura, è inopponibile a terzi; tanto più al Comune che, in forza del verbale d'immissione in possesso, ha già acquisito (e trascritto nel registro immobiliare) la *res* abusiva al patrimonio indisponibile.

8. Quanto alla legittimità dell'ordinanza di demolizione, va richiamato l'orientamento giurisprudenziale, qui condiviso, laddove afferma che: “i provvedimenti sanzionatori sono legittimamente adottati nei confronti dei proprietari catastali degli immobili dovendosi prescindere dagli eventuali rapporti interprivati tra gli autori degli abusi e i proprietari; l'ordine di demolizione è pertanto legittimamente notificato al proprietario catastale dell'area il quale fino a prova contraria è quanto meno corresponsabile dell'abuso” (cfr., Cons. Stato, sez. IV, 22 giugno 2016, n. 2747; Id, sez. II, 7 febbraio 2020, n. 988).

8.1 In aggiunta, come sottolineato dal Comune, dagli accertamenti effettuati dalla Polizia Municipale e dal Servizio Antiabusivismo Edilizia – non specificamente contestati per tutto il corso del procedimento sanzionatorio – è emerso che proprietario e responsabile dell'abuso è risultato essere il sig. Napolitano Giuseppe al quale sono stati regolarmente notificati l'ordinanza di demolizione (n. 7/13) e d'acquisizione del bene (n. 23620/13).

9. Conclusivamente l'appello deve essere respinto.

10. Le spese del presente grado di giudizio, come liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

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

Condanna la Ditta Individuale Automan di Antonio Napolitano al pagamento delle spese del grado di giudizio in favore del Comune di Casalnuovo di Napoli che si liquidano in complessivi 3.000,00 (tremila) euro, oltre diritti ed accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 aprile 2021 con l'intervento dei magistrati:

Sergio De Felice, Presidente

Diego Sabatino, Consigliere

Oreste Mario Caputo, Consigliere, Estensore

Dario Simeoli, Consigliere

Davide Ponte, Consigliere

L'ESTENSORE

Oreste Mario Caputo

IL PRESIDENTE

Sergio De Felice

IL SEGRETARIO