

EDILIZIA ED URBANISTICA: Permesso a costruire - Decadenza - Presupposti - Mancato inizio o completamento dei lavori - Mancato inizio dei lavori - Sopravvenienze urbanistiche e contrastanti - Titolo edilizio rilasciato in adempimento di un giudicato - Esclusione.

Cons. Stato, Sez. IV, 31 agosto 2022, n. 7607

in Riv. giur. dell'edilizia, 5, 2022, pag. 1210 e ss.

“[...] Il richiamato art. 15 comma 4, secondo cui “il permesso decade con l’entrata in vigore di contrastanti previsioni urbanistiche, salvo che i lavori siano già iniziati e vengano completati entro il termine di tre anni dalla data di inizio” non può [...] avere rilievo nel caso in cui il titolo edilizio sia stato reso in adempimento di diversi concordanti giudicati in ragione della natura conformativa ed intangibile degli stessi [...]”.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dei signori Vito Domenico Andrisani, Mario Andrisani, Stella D'Ercole, Anna Vizziello, Bruna Angelica Andrisani, Maria Carmela Andrisani, Raffaele Conte, Anna Maria Bruna Conte, Giuseppe Ciarli Conte, Placido Eustachio Andrisani,, Palma Rosa Andrisani, Nicola Andrisani e Delizia Andrisani;

Visto l'intervento *ad adiuvandum* dell'Associazione Comitato di Quartiere San Giuseppe Artigiano, in persona del legale rappresentante pro tempore, e dei signori Domenico Fascella e Maria Bruna Guarnieri;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 maggio 2022 il consigliere Nicola D'Angelo e uditi per le parti gli avvocati Petrone, su delega dell'avvocato Fabio Francario, Francesco Calculli, Luigi Volpe e Vincenzo Colucci;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con delibera del Consiglio comunale n. 45 dell'11 aprile 2002, il Comune di Matera approvava, ai sensi della legge regionale n. 37 del 1996, la variante al PEEP di Via Martella (la variante si articolava in 5 comparti, ciascuno con una funzione specifica).

1.1. In particolare, il comparto 2 veniva destinato a Centro di Quartiere, cioè ad attività commerciali e terziarie, mentre il comparto 3 veniva destinato a Centro Sportivo.

1.2. I fratelli Andrisani, proprietari dell'intero comparto 2 e di 3.096 mq. del comparto 3 trasmettevano quindi al Comune di Matera una proposta di atto convenzionale, nella quale era prevista la cessione

gratuita al Comune dei 3.096 mq. del comparto 3, da remunerare con la compensazione sull'importo dovuto a titolo di oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per l'edificazione nel comparto 2.

1.3. In ordine alla suddetta richiesta l'Amministrazione non adottava alcun provvedimento, mentre i germani Andrisani chiedevano comunque il rilascio del relativo permesso di costruire, finalizzato alla realizzazione del solo comparto 2.

1.4. Con nota prot. n. 5828 del 4 giugno 2004 il dirigente del Settore Urbanistica comunicava ai richiedenti che la conferenza di valutazione tecnica nella seduta del 13 maggio 2004 aveva deciso di non esaminare l'istanza di permesso di costruire, in quanto lo schema della convenzione, prevista dalla variante al PEEP, non era ancora stato approvato.

1.5. Il diniego del premesso di costruire veniva impugnato al Tar di Potenza che con sentenza n. 130 del 2014 respingeva il ricorso (secondo lo stesso Tribunale non poteva operarsi l'immediata edificazione prima della stipula delle convenzioni urbanistiche del comparto 2 ed anche del confinante comparto 3).

1.6. Nel frattempo, con diffida del 20 dicembre 2004, i fratelli Andrisani intimavano il Comune ad approvare e sottoscrivere il suddetto schema di convenzione, inviato il 30 ottobre 2002, ed anche ad accettare e perfezionare la cessione dei 3.096 mq. del comparto 3, da remunerare con la compensazione sull'importo dovuto a titolo di oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per l'edificazione del comparto 2 ed impugnavano il silenzio mantenuto dall'Amministrazione comunale sulla loro diffida (il ricorso veniva accolto dal Tar di Potenza con la sentenza n. 142 del 2005 e con una successiva pronuncia, la n. 786 del 2005, veniva nominato anche un Commissario ad acta).

1.7. Quest'ultimo, evidenziava però di non poter eseguire la sentenza n. 143 del 2005, in quanto doveva essere ancora approvata dal Consiglio comunale *“la modifica della norma della variante alle aree per servizi nel PEEP di Via La Martella”*, adottata poi soltanto in data 28 marzo 2007.

1.8. Il Tar con ordinanza n. 575 del 2011 ordinava comunque al Commissario ad acta *“di pronunciarsi sulle richieste, finalizzate ad ottenere sia l'approvazione e la sottoscrizione della proposta di convenzione”* in quanto doveva tenersi conto *“soltanto della disciplina urbanistica, risultante dalla precedente variante, adottata con Del. G.M. n. 63 del 18.2.2002 ed approvata con Del. C.C. n. 45 dell'11.4.2002”*, poiché *“dopo la notifica di una Sentenza di accoglimento del silenzio rifiuto l'Amministrazione non possono essere applicate le modificazioni dei piani urbanistici successive a tale notifica”*.

1.9. Tuttavia, in sede di progettazione esecutiva emergeva che, applicando la distanza minima dalle strade di 10 m. alla viabilità del PEEP, si determinavano sagome di ingombro dei fabbricati non funzionali e insufficienti a contenere le attrezzature e le volumetrie previste dal PEEP, che non definiva le sagome planivolumetriche dei fabbricati consentiti, per cui si era resa necessaria l'adozione della

suddetta modifica dello strumento urbanistico del 28 marzo 2007, che riduceva la misura della distanza dalle strade da 10 m. a 3 m.

1.10. I germani Andrisani diffidavano nuovamente il Comune il 9 maggio 2012 ed impugnavano il silenzio serbato sulla loro richiesta di ottenere l'approvazione definitiva da parte del Consiglio comunale della variante, adottata il 28.3.2007.

1.11. Il Tar di Potenza, con sentenza n. 142 del 2013 accoglieva il ricorso e con successiva ordinanza n. 89 del 2014 nominava un Commissario ad acta che con provvedimento n. 295 del 9 settembre 2014, in esecuzione della sentenza, approvava la suddetta variante di riduzione della distanza dalle strade da 10 m. a 3 m.

1.12. Successivamente il Tar, con sentenza n. 767 del 2017, resa in sede di ottemperanza della sentenza n. 142 del 2005, statuiva che *“dopo l'approvazione della variante, consistente nella riduzione da 10 m. a 3 m. della distanza dalle strade, i fabbricati, contemplati dal PEEP, possono contenere le attrezzature e le volumetrie previste da tale strumento urbanistico e perciò non sussiste alcun ostacolo per la sottoscrizione della convenzione urbanistica e per l'accettazione ed il perfezionamento della cessione al Comune dei 3.096 mq. del Comparto 3, destinati ad impianti sportivi, da remunerare con la compensazione sull'importo dovuto a titolo di oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per l'edificazione del Comparto 2”*. Di conseguenza, il Tar disponeva che il Comune di Matera, entro 120 giorni, dovesse redigere il progetto esecutivo, stabilito dal Commissario ad acta, nominato con l'ordinanza n. 89 del 2014 e dovesse assumere una decisione sullo schema di convenzione proposto dai ricorrenti il 30 ottobre 2022, eventualmente anche redigendone uno d'ufficio.

1.13. Con delibera del Consiglio comunale n. 22 del 13 aprile 2018, il Comune di Matera approvava lo schema di convenzione che oltre a prevedere la cessione gratuita al Comune delle opere di urbanizzazione viabilità e parcheggi pubblici del comparto 2, che dovevano essere ultimate entro 5 anni dalla stipula della convenzione, e la cessione dei fratelli Andrisani al Comune dei 3.096 mq. del comparto 3, da remunerare con la compensazione sull'importo dovuto a titolo di oneri per l'edificazione del Comparto 2, all'art. 1, comma 2, ha stabilito che *“la capacità edificatoria massima del Comparto 2 risulta pari a 150 mq. di SUL”*.

1.14. I germani Andrisani hanno però chiesto l'esecuzione della sentenza n. 767 del 2017 e la declaratoria di nullità, ai sensi dell'art. 21 septies della legge n. 241/1990, dell'art. 1, comma 2, dello schema di convenzione, approvato dal Comune di Matera con delibera del Consiglio comunale n. 22 del 2018, in ragione della circostanza che il progetto, presentato il 20 gennaio 2004 ed allora giudicato favorevolmente in sede di istruttoria tecnica con riferimento alle grandezze ed agli indici numerici dal Settore Urbanistica e che prevedeva la costruzione di un edificio di circa 6.000 mc., non era stato autorizzato soltanto perché non era stato approvato in via definitiva lo schema di convenzione. Inoltre,

la variante al PEEP di Via Martella, approvata con la delibera n. 45 del 2002, per il comparto 2, avente la superficie complessiva edificabile di 1.800 mq., prevedeva un indice di copertura di 2/5, il numero di massimo 4 piani fuori terra e l'altezza massima di 10,00 m., e da tali parametri urbanistici risultava che poteva essere costruito un edificio, avente la superficie di 720 mq., che moltiplicata per il numero di 4 piani fuori terra determinava una SUL di 2.880 mq. ($720 \times 4 = 2.880$), mentre la SUL di 150 mq., stabilita con l'art. 1, comma 2, della convenzione, corrispondeva alla superficie di un solo appartamento di un edificio condominiale.

1.15. Il ricorso è stato accolto dal Tar di Potenza con sentenza n. 168 del 2019 che ha ritenuto come la Superficie Utile Lorda (SUL) dovesse essere intesa per la somma di tutte le superfici dei piani fuori terra, cioè con metodo alternativo alla volumetria massima, determinata con l'indice di fabbricabilità, quindi con quanti mq. di terreno poteva essere realizzato 1 mc. di costruzione, in quanto lo strumento urbanistico stabiliva il rapporto di copertura, il rapporto tra la superficie coperta dagli edifici e la restante superficie territoriale, il numero massimo di piani, l'altezza massima dei fabbricati e le superfici di tutti i piani fuori terra, ma con la definizione di tali parametri determinava conseguentemente anche la volumetria massima assentibile.

1.16. Per il Tar, inoltre, l'istanza dei ricorrenti del 20 gennaio 2004, finalizzata alla realizzazione del comparto 2, era stata riscontrata favorevolmente in sede di istruttoria tecnica con riferimento alle grandezze ed agli indici numerici, ma con la nota prot. n. 5828 del 4 giugno 2004 il dirigente del Settore Urbanistica del Comune di Matera aveva sospeso il suo esame soltanto perché la conferenza di valutazione tecnica aveva rilevato che lo schema della convenzione, prevista dalla variante al PEEP non era ancora stato approvato.

1.17. La sentenza n. 767 del 2017 aveva statuito che, dopo l'approvazione della variante, consistente nella riduzione da 10 m. a 3 m. della distanza dalle strade, i fabbricati, contemplati dal PEEP, possono contenere le attrezzature e le volumetrie previste da tale strumento urbanistico, risultava evidente che il contestato art. 1, comma 2, dello schema di convenzione, approvato dal Comune di Matera con la delibera n. 22 del 2018, secondo cui *“la capacità edificatoria massima del Comparto 2 risulta pari a 150 mq. di SUL”*, era violativo e/o elusivo di tutte le precedenti decisioni del Tar le quali hanno esaminano soltanto la vicenda relativa all'inerzia del Comune di Matera ad approvare la convenzione urbanistica, perché tale approvazione costituiva l'unico ostacolo al rilascio del permesso di costruire.

1.18. Con la sentenza n. 168 del 2019 il Tar ha quindi dichiarato la nullità del predetto art. 1, comma 2, dello schema di convenzione, ferme restando le altre clausole della stessa convenzione, non contestate dai ricorrenti, specificando che doveva essere attuata l'alternativa, già stabilita dalla medesima decisione statuendo l'obbligo dei ricorrenti di presentare un progetto complessivo dell'intero comparto 2, che recepisce il provvedimento n. 295 del 9 settembre 2014 del Commissario ad acta.

1.19. Quest'ultimo, con provvedimento del 28 giugno 2019 ha attestato la conformità urbanistica del progetto, presentato il 27 giugno 2019, relativo alla costruzione nell'intero comparto 2, coincidente con il terreno di proprietà degli interessati (foglio n. 69, particella n. 1549), avente la superficie di 2.087 mq., di un fabbricato, destinato a Centro di Quartiere, di 4 piani fuori terra, con sagoma di 697,60 (inferiore all'indice di copertura di 2/5 della superficie edificabile di 1.800 mq. pari a 720 mq.), Superficie Utile Lorda complessiva di 2.404,06 mq. (inferiore alla SUL massima consentita di 2.880 mq.) e volumetria complessiva di 6.969,60 mc. (inferiore alla volumetria massima ammissibile di 7.200 mc), ed ha redatto di convenzione urbanistica, secondo lo schema, approvato dal Comune di Matera con la delibera n. 22 del 2018, limitandosi ad espungere l'art. 1, comma 2, dichiarato nullo.

1.20. Con istanza ex artt. 112, comma 5, e 114, comma 6, c.p.a. i fratelli Andrisani hanno poi chiesto al Tar la modifica dello schema di convenzione urbanistica, redatta dal Commissario ad acta, nella parte in cui: 1) identificava i terreni di loro proprietà, facenti parte del Comparto 3, destinato a Centro Sportivo, da cedere al Comune a scomputo degli oneri di urbanizzazione per l'edificazione del comparto n. 2, nelle particelle nn. 63, 64, 65 e 86 del foglio n. 69, anziché nelle particelle nn. 1550 (di 1.710 mq.) e 1552 (di 1.386 mq.) del foglio n. 69, aventi la superficie complessiva di 3.096 mq.; 2) prevedeva e disciplinava la realizzazione nel comparto n. 2 di opere di urbanizzazione primaria, da cedere al Comune.

1.21. Con Ordinanza n. 852 del 2019 il Tar ha accolto l'istanza che è stata tuttavia parzialmente riformata in appello da questa Sezione con ordinanza n. 1764 del 2021 nella parte relativa alla rimozione dal testo della convenzione dell'obbligo dei ricorrenti *“di realizzare le porzioni di urbanizzazione previste dal Comparto 2, che sostanzialmente riguardano la realizzazione del tratto di strada, con le annesse reti di distribuzione, e dei relativi parcheggi”*, che dovevano *“poi essere trasferite al Comune previo rilascio di polizza fideiussoria a garanzia dell'adempimento delle obbligazioni”*.

1.22. Il Commissario ad acta ha poi proceduto il 7 dicembre 2020 al rilascio del conseguente permesso di costruire.

1.23. Infine, con delibera del Consiglio comunale n. 19 dell'11 marzo 2021, il Comune di Matera ha approvato il Regolamento Urbanistico ex art. 16 della legge regionale n. 23 del 1999 che ha disciplinato i terreni oggetto di giudizio in modo meno vantaggioso per i ricorrenti (diminuzione della volumetria e diversa concentrazione dei diritti edificatori riconosciuti in compensazione, con permuta su area comunale, da sottoporre ad ulteriore convenzione).

1.24. Con istanza ex artt. 112, comma 5, e 114, comma 6, gli interessati hanno chiesto al Tar la conferma della legittimità della convenzione urbanistica, stipulata con il Commissario ad acta il 23 dicembre 2019 e del permesso di costruire, rilasciato dallo stesso Commissario il 7 dicembre 2020 e con successivo ricorso l'esecuzione della sentenza n. 767 del 2017 e il risarcimento dei danni.

2 Il Tar di Potenza con la sentenza impugnata (n. 687 del 2021), dopo avere riunito l'istanza ex art. 112 c.p.a e il ricorso per l'ottemperanza e per il risarcimento del danno, ha respinto in primo luogo le eccezioni del Comune di Matera in ordine:

- alla competenza del Consiglio di Stato sull'esecuzione richiesta in ragione della sentenza n. 1764 del 2021 che aveva riformato l'ordinanza n. 852 del 2019 del Tar di Potenza;
- alla genericità dei ricorsi che avrebbero esorbitato i limiti dell'azione di esecuzione del giudicato;
- alla carenza di interesse, in quanto non essendo mai iniziati i lavori, ai sensi dell'art. 15, comma 4, del DPR n. 380 del 2001 (TU edilizia), il permesso di costruire comunque sarebbe decaduto per l'entra in vigore di contrastanti previsioni urbanistiche.

2.1. Lo stesso Tribunale ha poi ritenuto fondati nel merito sia l'istanza ex art. 112 c.p.a., sia il ricorso per l'ottemperanza. In particolare, nella sentenza ha affermato che non poteva essere contestata la capacità edificatoria del comparto 2 secondo le grandezze massime di 720 mq di superficie coperta di massimo ingombro, di 2880 mq di SUL e di 7.200 mc di volumetria, in quanto indici accertati dal Commissario ad acta nominato, per l'esecuzione della sentenza n. 142 del 2013, con ordinanza n. 89 del 2014, e dalle sentenze n. 767 del 2017 e n. 168 del 2019. In sostanza, vi sarebbe stata la piena efficacia del permesso di costruire rilasciato dal Commissario ad acta il 7 dicembre 2020, mentre lo stesso Commissario avrebbe dovuto comunque modificare la convenzione urbanistica alla luce della sentenza del Consiglio di Stato n. 1764 del 2021 nella parte in cui era stato rimosso l'obbligo dei ricorrenti di realizzare le porzioni di urbanizzazione del comparto 2. Il Tar ha infine respinto la domanda risarcitoria e condannato il Comune alle spese di giudizio.

3. Contro i capi della suddetta sentenza con i quali sono state respinte le eccezioni preliminari e sono state accolte le domande di esecuzione delle precedenti pronunce del Tar, ha proposto appello il Comune di Matera che ha innanzitutto evidenziato la violazione dell'art. 15 del DPR n. 380 e del conseguente effetto della normativa sopravvenuta (regolamento edilizio) sul permesso di costruire rilasciato ai ricorrenti il 7 dicembre 2020, anche in ragione della circostanza che i relativi lavori non sono mai iniziati.

3.1. Il Comune ha poi evidenziato il contrasto tra la pronuncia impugnata e la sentenza del Consiglio di Stato n. 1764 del 2021 relativamente al perdurare dell'efficacia della convenzione stipulata con il Commissario ad acta il 23 dicembre 2019 (per l'Amministrazione appellante sussisterebbe anche un profilo di inammissibilità perché eventuali chiarimenti avrebbero dovuto essere chiesti al Consiglio di Stato che aveva riformato l'ordinanza del Tar n. 852 del 2019).

3.2. Più nel dettaglio, l'ordinanza riformata è stata emessa nel giudizio promosso per l'esecuzione della sentenza n. 168 del 2019 che ha previsto l'obbligo dei ricorrenti di presentare un progetto complessivo dell'intero comparto 2 che recepisce il provvedimento n. 295 del 9 settembre 2014 del Commissario ad acta ed in particolare il decreto n. 1 del 2019, disponendo l'approvazione dello schema convenzionale

di cui alla deliberazione del consiglio comunale n. 22 del 2018, fatta eccezione per il comma 2 dell'art. 1, dichiarato nullo).

3.3. Il Consiglio di Stato con la sentenza n. 1664 del 2021 ha tuttavia rilevato che la convenzione prevedeva l'onere per i compartisti di realizzare le porzioni di urbanizzazione previste dal comparto 2, che sostanzialmente riguardavano la realizzazione del tratto di strada, con le annesse reti di distribuzione, e dei relativi parcheggi, opere che poi dovevano essere cedute al Comune. Per l'appellante, la stessa sentenza avrebbe quindi inciso sulla validità della convenzione e comunque eventuali chiarimenti sulla portata della stessa avrebbero dovuto essere richiesti al Consiglio di Stato (secondo il Tar, invece, la sentenza impugnata, non avrebbero interferito con la validità e l'efficacia della convenzione stipulata il 23 dicembre 2019).

3.4. Il Comune appellante ha infine dedotto di non aver mai riconosciuto la correttezza degli indici numerici e soprattutto un'edificabilità del comparto per una SUL superiore a 150 mq (il PEEP approvato fissava per le aree per spazi pubblici attrezzati la SUL nella misura massima di 150 mq) e la genericità delle censure rivolte contro il regolamento edilizio approvato con la delibera n. 19 dell'11 marzo 2021.

4. I signori Vito Domenico Andrisani, in proprio e quale erede universale della signora Teresa Andrisani, Mario Andrisani, Stella D'Ercole, Anna Vizziello, Bruna Angelica Andrisani, Maria Carmela Andrisani, Raffaele Conte, Anna Maria Bruna Conte, Giuseppe Ciarli Conte, Placido Eustachio Andrisani,, Palma Rosa Andrisani, Nicola Andrisani, e Delizia Andrisani si sono costituiti in giudizio il 31 dicembre 2021, chiedendo il rigetto dell'appello, ed hanno depositato documenti e memorie il 10 gennaio 2022.

5. L'Associazione Comitato di Quartiere San Giuseppe Artigiano e i signori Domenico Fascella e Maria Bruna Guarnieri si sono costituiti *ad adiuvandum* il 10 gennaio 2022 chiedendo l'accoglimento dell'appello ed hanno depositato documenti il 12 gennaio e il 19 aprile 2022.

6. Parte appellata ha depositato un'ulteriore memoria e documenti l'11 gennaio 2022 ed in data 9 aprile 2022 ha presentato istanza ai sensi del decreto n. 128 del 2015 per il superamento delle pagine della propria memoria, nonché una memoria il 19 aprile 2022.

7. Infine, il Comune appellante e i costituiti *ad adiuvandum* hanno depositato repliche rispettivamente il 22 e il 23 aprile 2022.

8. Con decreto n. 6404 del 2 dicembre 2021 del Presidente di questa Sezione è stata accolta l'istanza di misure cautelari monocratiche. Nella camera di consiglio del 13 gennaio 2022 la Sezione ha poi accolto l'istanza incidentale di sospensione degli effetti della sentenza impugnata con ordinanza collegiale n. 141 del 17 gennaio 2021.

9. La causa è stata trattenuta in decisione all'udienza pubblica del 5 maggio 2022.

10. Preliminarmente, vanno esaminati i profili di inammissibilità dell'appello sollevati in modo maggiormente esplicito nella memoria di parte appellante del 19 aprile 2022 (riguardo quest'ultima va

accolta l'istanza di parziale superamento dei limiti dimensionali della stessa in ragione della complessità della controversia).

10.1. Nel dettaglio, il gravame in esame confliggerebbe con le pronunce del Tar di Potenza su cui si è formato giudicato (le sentenze nn. 786 del 2005, 142 del 2013, 143 del 2015, 767 del 2017, 168 del 2019), nonché con le ordinanze dello stesso Tribunale nn 575 del 2011 e 89 del 2014. Per gli appellati, si tratterebbe infatti di decisioni intangibili richiamate nella sentenza impugnata a sostegno della declaratoria di nullità dei provvedimenti adottati dal Comune.

10.2. L'eccezione non può essere condivisa. La controversia in esame non riguarda la messa in discussione delle pronunce in precedenza adottate dal Tar, ma i provvedimenti dello stesso giudice per l'esecuzione di alcune delle stesse in ragione dell'intervenuta approvazione del nuovo regolamento edilizio comunale.

10.3. Allo stesso modo deve concludersi in relazione all'ulteriore profilo di inammissibilità proposto dagli appellati e riguardante la mancata censura della parte della sentenza impugnata relativa al suddetto regolamento urbanistico (approvato con delibera n. 19 dell'11 marzo 2021).

10.4. L'Amministrazione appellante ha invece esplicitamente contestato la sentenza che non avrebbe tenuto conto della normativa sopravvenuta contenuta nel regolamento.

11. Ciò premesso, ferma restando la ricostruzione della complessa vicenda sopra riassunta e senza ovviamente ritrattare la stessa già oggetto di diverse pronunce, il tema centrale della controversia, a prescindere dall'estensione dei poteri in sede di ottemperanza del Tar alla luce della intervenuta sentenza di questa Sezione n. 1764 del 2021 (che peraltro non sembra direttamente influire sulle circostanze in esame), consiste nel decidere se la modifica della disciplina urbanistica intervenuta con il nuovo regolamento edilizio sia influente ai fini del perdurare dell'efficacia del permesso di costruire rilasciato il 7 dicembre 2020 in sede di esecuzione dal Commissario ad acta, tenuto conto che le relative opere edilizie non sono state ancora iniziate.

11.1. L'esame del predetto profilo, proposto come primo motivo di appello, assume con evidenza carattere centrale nella risoluzione della presente controversia imperniata sulla sentenza del Tar n. 687 del 2021 che sul punto ha invece ritenuto che non dovesse tenersi conto del nuovo regolamento edilizio riguardo al titolo edilizio rilasciato. Tale profilo infatti risulta quello più "liquido" secondo le coordinate interpretative dettate dall'Adunanza plenaria 27 aprile 2015, n. 5, rispetto agli altri temi proposti nel ricorso. Di conseguenza, in ossequio al superiore principio di economia dei mezzi processuali, lo stesso viene esaminato in via prioritaria ed assorbente.

12. Il giudice di primo grado ha sostenuto che: *“le nuove disposizioni urbanistiche sono irretroattive e non possono essere applicate ai permessi di costruire, già rilasciati, come nella specie, in quanto il Commissario ad acta ha rilasciato ai ricorrenti in data 7.12.2020 il permesso di costruire, mentre le*

nuove disposizioni urbanistiche sono state approvate con Del. C.C. n. 19 dell'11.3.2021; né risulta ostativo l'art. 15, comma 4, DPR n. 380/2001, invocato dal Comune di Matera, per la declaratoria dell'applicazione della predetta Del. C.C. n. 19 dell'11.3.2021 alla controversia in esame, che ha inizio nel 2004 e che ancora non si è conclusa dopo 16 anni, nella parte in cui statuisce che "il permesso di costruire decade con l'entrata in vigore di contrastanti previsioni urbanistiche, salvo che i lavori siano già iniziati", in quanto, conformemente al comma 2 dello stesso art. 15 DPR n. 380/2001, il permesso di costruire, rilasciato dal Commissario ad acta ai ricorrenti il 7.12.2020, prevede il termine di inizio dei lavori di 1 anno, che perciò scade il 7.12.2021, fatta salva l'istanza, contemplata dai commi 2 e 2bis del medesimo art. 15 DPR n. 380/2001, di proroga, che "può essere accordata per fatti sopravvenuti, estranei alla volontà del titolare del permesso di costruire, oppure in considerazione della mole dell'opera da realizzare, delle sue particolari caratteristiche tecnico-costruttive, o di difficoltà tecnico-esecutive emerse successivamente all'inizio dei lavori" oppure "qualora i lavori non possano essere iniziati o conclusi per iniziative dell'Amministrazione o dell'Autorità Giudiziaria rivelatesi poi infondate".

12.1. La tesi del Tar può essere condivisa. La norma invocata dall'Amministrazione (art. 15, comma 4, del DPR n. 380 del 2001 – TU edilizia) non può ritenersi applicabile al caso di specie in quanto la situazione relativa ai comparti in esame si è cristallizzata alla luce del passaggio in giudicato delle richiamate sentenze del Tar di Potenza (anche con riferimento a quelle in materia di silenzio che sono comunque entrate nel merito della controversia).

12.2. Il richiamato art. 15 comma 4, secondo cui *"il permesso decade con l'entrata in vigore di contrastanti previsioni urbanistiche, salvo che i lavori siano già iniziati e vengano completati entro il termine di tre anni dalla data di inizio"* non può dunque avere rilievo nel caso in cui il titolo edilizio sia stato reso in adempimento di diversi concordanti giudicati in ragione della natura conformativa ed intangibile degli stessi.

12.3. Va infatti rilevato che le sentenze del Tar passate in giudicato non hanno riguardato solo l'annullamento di atti amministrativi per vizi di legittimità, ma anche l'accertamento dei diritti dei ricorrenti originari, circostanza che preclude la possibilità di provvedere nuovamente in modo difforme.

13. Quanto infine agli altri profili di primo grado riproposti in questo grado di giudizio dalla parte appellante, gli stessi devono ritenersi anch'essi assorbiti dalla essenziale infondatezza del primo motivo di appello.

14. Per le ragioni sopra esposte, l'appello va respinto e, per l'effetto, va confermata la sentenza impugnata.

15. Tenuto conto della complessità della controversia, le spese del presente grado di giudizio possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello (n. 10141/2021), come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese del presente grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 maggio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Lopilato, Presidente FF

Nicola D'Angelo, Consigliere, Estensore

Silvia Martino, Consigliere

Claudio Tucciarelli, Consigliere

Ugo De Carlo, Consigliere

L'ESTENSORE

Nicola D'Angelo

IL PRESIDENTE

Vincenzo Lopilato

IL SEGRETARIO