

EDILIZIA ED URBANISTICA: Abusi edilizi - Titolo abilitativo in sanatoria - Sanatoria parziale - Possibilità - Esclusione.

Cons. Stato, Sez. VI, 13 aprile 2022, n. 2768

in *Riv. giur. dell'edilizia*, 3, 2022, pag. 819

“[...] la giurisprudenza, in materia di condono edilizio, esclude la possibilità di una sanatoria parziale, sul presupposto che il concetto di costruzione deve essere inteso in senso unitario e non in relazione a singole parti autonomamente considerate.

La Sezione ha già avuto modo di pronunciarsi in merito affermando che “tutta la legislazione urbanistica e la giurisprudenza formatasi in materia di condono edilizio escludono la possibilità di una sanatoria parziale, sul presupposto che il concetto di costruzione deve essere inteso in senso unitario e non in relazione a singole parti autonomamente considerate. Pertanto, non è possibile scindere la costruzione tra i vari elementi che la compongono ai fini della sanatoria di singole porzioni di essa [...]”.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Campagnano di Roma;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 marzo 2022 il Cons. Marco Poppi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

L'appellante Alessandro Bernicchi, è unico proprietario di un fabbricato realizzato abusivamente, composto da n. 3 unità abitative destinate a residenza propria e dei fratelli Davide e Giancarlo, anch'essi appellanti nel presente giudizio.

Ancorché il complesso immobiliare si presenti come unitario, e di proprietà di un solo soggetto, i tre fratelli presentavano al Comune di Campagnano tre domande di condono ai sensi della dell'art. 32 della L. n. 326/2003 e della L.R. n. 12/2004, riferite ciascuna alla porzione costituente la propria singola unità abitativa, avente volumetria inferiore ai limiti stabiliti dalla legge ai fini dell'ammissibilità a condono.

Il Comune respingeva le suddette istanze con distinti provvedimenti che gli interessati impugnavano innanzi al TAR Lazio:

- il Signor Bernicchi Alessandro, con ricorso iscritto n. 4636/2008 R.R., respinto con sentenza n. 1865 del 2 febbraio 2015;

- il Signor Bernicchi Davide, con ricorso iscritto al n. 4637/2008 R.R., respinto con sentenza n. 1867 del 2 febbraio 2015;

- il Signor Bernicchi Giancarlo, con ricorso iscritto al n. 4638/2008 R.R. respinto con sentenza n. 1861 del 2 febbraio 2015.

A seguito dei richiamati dinieghi, l'amministrazione ingiungeva al solo proprietario, Bernicchi Alessandro, la demolizione dell'intero fabbricato con ordinanza n. 98 del 5 agosto 2009 che veniva impugnata innanzi al TAR Lazio con ricorso iscritto al n. 8808/2009 R.R., respinto con sentenza n. 1862 del 2 febbraio 2015.

Con successiva ordinanza n. 11400 del 28 giugno 2013, l'amministrazione accertava l'inottemperanza all'ordine di demolizione dichiarando l'acquisizione dell'immobile al patrimonio comunale.

Anche quest'ultimo provvedimento veniva impugnato innanzi al TAR Lazio con ricorso iscritto al n. 10443/2013, respinto con sentenza n. 1868 del 2 febbraio 2015.

La sentenza n. 1865/2015 veniva impugnata da Bernicchi Alessandro con appello iscritto al n. 7928/2015, respinto dalla Sezione con decisione n. 565 del 27 gennaio 2022.

La sentenza n. 1867/2015 non veniva appellata.

La sentenza n. 1861/2015 veniva impugnata da Bernicchi Giancarlo con appello iscritto al n. 7933/2015 respinto dalla Sezione con decisione n. 567 del 27 gennaio 2022.

La sentenza n. 1862/2015 veniva impugnata con appello iscritto al n. 7927, la cui discussione è fissata all'udienza del 13 ottobre 2022.

La sentenza n. n. 1868/2015, infine, veniva impugnata con il presente appello, depositato il 26 settembre 2015 formulando, sostanzialmente, le medesime censure (pressoché ritrascritte) già oggetto dell'appello n. 7928/2015, come anticipato, respinto con decisione n. 565/2022.

L'Amministrazione si costituiva in giudizio il primo ottobre 2015 confutando le avverse censure e chiedendo la reiezione dell'appello.

All'esito della pubblica udienza del 17 marzo 2020, in assenza di ulteriori contributi difensivi delle parti costituite, l'appello veniva deciso.

L'appello è infondato e va respinto richiamando quanto già affermato dalla Sezione definendo il giudizio n. 7928/2015 (appello proposto dall'odierno appellante Alessandro Bernicchi) con sentenza n. 565 del 27 gennaio 2022.

Deve premettersi che la giurisprudenza, in materia di condono edilizio, esclude la possibilità di una sanatoria parziale, sul presupposto che il concetto di costruzione deve essere inteso in senso unitario e non in relazione a singole parti autonomamente considerate.

La Sezione ha già avuto modo di pronunciarsi in merito affermando che *“tutta la legislazione urbanistica e la giurisprudenza formatasi in materia di condono edilizio escludono la possibilità di una*

sanatoria parziale, sul presupposto che il concetto di costruzione deve essere inteso in senso unitario e non in relazione a singole parti autonomamente considerate. Pertanto, non è possibile scindere la costruzione tra i vari elementi che la compongono ai fini della sanatoria di singole porzioni di essa (cfr. Cass., sez. III, n. 4752 del 30 gennaio 2018)” (Cons. stato, Sez. VI, 2 luglio 2018, n. 4033).

Deve ulteriormente rilevarsi che, come già riconosciuto dalla giurisprudenza, *“la stretta connessione tra la disciplina recata dal condono di cui alla legge n. 326 del 2003 e quella relativa al condono di cui alla legge n. 724 del 1994, comporta il rispetto dei canoni ermeneutici esposti dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 302/1996: con la quale, esaminata la legittimità costituzionale dell’art. 39, comma 1, della legge n. 724 del 1994 (norma che sanciva, analogamente ai limiti successivamente previsti dalla legge n. 326 del 2003, la possibilità di sanatoria per le opere abusive comportanti un ampliamento del manufatto superiore al 30% della volumetria della costruzione originaria ovvero, indipendentemente dalla volumetria iniziale, un ampliamento superiore a 750 metri cubi), era stato chiarito che “la previsione massima di cubatura di 750 metri cubi è un limite assoluto ed inderogabile”. Conseguentemente, la previsione massima di cubatura sanabile, contenuta nella disposizione di legge di che trattasi, in base alla pronuncia n. 302 del 1996 della Corte costituzionale, deve essere interpretata quale limite inderogabile, a prescindere dall’eventuale rispetto del limite percentualistico dell’abuso” (Cons. Stato, Sez. II, 16 ottobre 2020, n. 6272).*

Quanto alle specifiche doglianze oggetto del presente appello, deve ritenersi l’irrelevanza del richiamo attoreo alla delibera consiliare n. 10/2010 con la quale veniva adottata la Variante speciale per il recupero del nucleo abusivo di *Monte Sarleo* ai sensi art. 4 della L.R. n. 28/1980, nel cui ambito gli appellanti auspicano ricada, con effetto sanante, il loro immobile.

A tal proposito, deve rilevarsi che gli appellanti, nel presente giudizio, deducono, con il primo motivo, **“ERROR IN PROCEDENDO, PER OMESSO ESAME DI UN DOCUMENTO DECISIVO SUL FATTO- VIOLAZIONE DELL’ART. 64, 2° E 4° COMMA, C.P.A.- MOTIVAZIONE IRRAZIONALE E CONTRADDITTORIA”** allegando che il TAR avrebbe omesso l’esame del documento comprovante *“il recupero urbanistico del territorio in cui sono situate anche le opere e l’area acquisite coattivamente dal Comune”* indicandolo nell’*Elaborato O*, parte integrante della citata Variante, che comproverebbe come le costruzioni abusive rientranti in detto ambito dovevano considerarsi *“recuperate”* ai sensi del richiamato art. 4 della L. R. n.28/1980.

Con il secondo motivo, gli appellanti sostengono sostanzialmente la medesima tesi deducendo **“VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 4 E 9, LR 28/80. DIFETTO ASSOLUTO DI MOTIVAZIONE -DISPARITA' DI TRATTAMENTO”** allegando, in estrema sintesi, che la procedura di cui agli artt. 4 e 9 della L.R. 28/80 comporterebbe l’operatività *erga omnes* dell’effetto sanante della Variante in questione.

Le suesposte censure che, come già evidenziato, replicano i motivi dell'appello iscritto al n. 7928/2015, sono infondate per le medesime ragioni già illustrate nella richiamata sentenza n. 565 del 27 gennaio 2022.

Come affermato in detta sede *“sotto un ulteriore versante contestativo l'appellante pretenderebbe di assegnare rilievo, al fine dell'annullamento dei due provvedimenti di diniego di condono, alla delibera n. 10, assunta in data 11 febbraio 2010 dal Consiglio comunale del Comune di Campagnano di Roma, con la quale era adottata la “Variante Speciale per il recupero del Nucleo Abusivo di Monte Sarleo” in base all'art. 4 della legge regionale 28/1980 grazie alla quale (in particolare a quanto contenuto nell'Elaborato “0”, a detta delibera allegato) “per il nucleo perimetrato di Monte Sarleo ricorrono condizioni di rilevanza socio-economica, la possibilità di un suo ragionevole inserimento nell'organismo urbano e la compatibilità con vincoli di varia natura esistenti nei singoli insediamenti, soprattutto in riferimento alla sua utilizzazione per residenza stabile”, elementi tutti che militerebbero per il recupero “di quelle aree ormai antropizzate che sono state oggetto di un'intensa attività edilizia spontanea: prova ne sia la pendenza di circa 950/1000 istanze di sanatoria presso l'Ufficio Tecnico Comunale” e quindi per la sanatoria di tali domande. Orbene, pare evidente che, in disparte la portata pianificatoria e prognostica del contenuto della delibera n. 10 suindicata e quindi inadatta a mutare il quadro delle istanze pendenti presso gli uffici comunali in attesa di rilascio del provvedimento di condono nel senso di un loro generale accoglimento, non definito né ipotizzato in detta delibera, si evidenziano due elementi decisivi ai fini della non utilizzabilità del contenuto della stessa a supporto della fondatezza dell'appello proposto in quanto:*

- in primo luogo all'atto dell'adozione della delibera i procedimenti di condono avviati dall'odierno appellante erano già stati negativamente definiti;*
- entrambi i dinieghi sono motivati con riferimento ad oggettivi impedimenti legislativi al condono nei casi sottoposti all'esame degli uffici comunali, per come sopra si è riferito;*
- il contenuto della delibera – che, per come si è detto, nulla afferma in ordine alla accoglibilità generalizzata delle domande di condono presentate con riferimento all'area in questione e non ancora definite - non può assumere rilievo né riflessi utili su procedimenti definiti circa due anni prima dell'adozione della invocata delibera consigliere”*

Per le medesime ragioni deve affermarsi, altresì, l'infondatezza del terzo motivo di appello con il quale gli appellanti deducono *“VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 31 TU EDILIZIA E ART. 15 LR 15/2008 - MOTIVAZIONE ILLOGICA - STESSI MOTIVI SOPRA DEDOTTI”* allegando che a seguito dell'adozione della Variante, le opere dagli stessi realizzate non sarebbero più suscettibili di sanzione *“essendo cessati i presupposti dell'ordinanza avente ad oggetto l'accertamento della*

inottemperanza all'ordine di demolizione ai sensi dell'art. 31 del TU edilizia e art. 15, comma 1, LR 15/2008, con acquisizione delle opere e dell'area in questione”.

Per quanto precede l'appello deve essere respinto con condanna degli appellanti al pagamento delle spese di giudizio nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

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

Condanna gli appellanti, in solido, al pagamento delle spese di giudizio che liquida in € 7.000,00 oltre oneri di legge se dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 marzo 2022 con l'intervento dei magistrati:

Silvestro Maria Russo, Presidente FF

Oreste Mario Caputo, Consigliere

Stefano Toschei, Consigliere

Davide Ponte, Consigliere

Marco Poppi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Marco Poppi

IL PRESIDENTE

Silvestro Maria Russo

IL SEGRETARIO