

EDILIZIA ED URBANISTICA: Consiglio di Stato - Sezione Sesta - Sentenza 9 dicembre 2024, n. 9877.

1. Edilizia e urbanistica -Onere di provare la data di realizzazione di un immobile e la sua consistenza originaria -Grava sul privato -Ragioni.

2. Edilizia e urbanistica -Rappresentazione di un manufatto abusivo nelle pratiche edilizie - Irrilevanza.

3. Edilizia e urbanistica – Stato legittimo –Presupposti: verifica legittimità dei titoli pregressi - Necessità -Legittimo affidamento –Sussiste.

4. Edilizia e urbanistica -Onere dell’Amministrazione di verificare la legittimità dei titoli pregressi -Sussiste.

5. Edilizia e urbanistica -Sanatoria -Parere del nucleo di valutazione -Non ha carattere vincolante.

1. L’onere di provare la data di realizzazione di un immobile e, quindi, la preesistenza ad una certa data in cui non fosse necessario munirsi di un titolo abilitante, così come la sua consistenza originaria, grava sul privato, dovendosi fare applicazione del generale principio processuale per cui la ripartizione dell'onere della prova va effettuata secondo il principio della vicinanza della prova (1)

2. Né, in contrario, rileva che la porzione B del fabbricato di proprietà dell’appellante, lato est della porzione, sia stata rappresentata nelle pratiche edilizie presentate a far data dal 1976 con riguardo all’intero compendio immobiliare.

La rappresentazione di un manufatto abusivo nelle pratiche edilizie, aventi ad oggetto opere da eseguirsi altrove, non legittima ipso facto l’immobile.

3. L'art. 9-bis, comma 1-bis, d.P.R. 380/2001 - come novellato dal d.l. 29 maggio 2024, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla l. 24 luglio 2024, n. 105 - valorizza, modificando il precedente assetto normativo, il legittimo affidamento del privato sulla regolarità di un immobile purché, l’amministrazione, in sede di rilascio del titolo, abbia verificato la legittimità dei titoli pregressi.

4. L’amministrazione, in sede di rilascio del titolo, deve avere verificato la legittimità dei titoli pregressi, per potere fondare il legittimo affidamento sulla regolarità edilizia del manufatto oggetto degli interventi realizzati nel corso del tempo.

5. Il nucleo di valutazione – al pari della commissione edilizia – è organo consultivo. i relativi pareri non hanno carattere vincolante.

(1) Conformi: Cons. di Stato sez. VI, 5 marzo 2024 n. 2187)

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di San Gimignano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 novembre 2024 il Cons. Oreste Mario Caputo e uditi per le parti gli avvocati Duccio Bari e Leonardo Piochi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

1. E' appellata la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, (Sezione Terza) n. 00710/2020, di reiezione del ricorso proposto dalla signora Paola Gigli avverso il diniego opposto dal Comune di San Gimignano all'istanza di sanatoria avente ad oggetto la porzione di fabbricato di proprietà priva del necessario titolo edilizio.

2. La ricorrente, proprietaria di casa colonica deruralizzata, composta da due corpi di fabbrica addossati tra loro, ha richiamato i titoli edilizi successivi al 1976 riguardanti le opere su entrambi i corpi di fabbrica, prospettando legittimità dei corpi di fabbrica.

In particolare: ha evocato la domanda di sanatoria edilizia del 2014 relativamente ad alcuni piccoli interventi effettuati sull'immobile in questione, consistiti nella tramezzatura, conformazione del caminetto, modeste aperture e altri interventi minori.

Il nucleo tecnico di valutazione comunale ha espresso parere contrario alla sanatoria per l'inesistenza di documentazione comprovante la legittimità urbanistico edilizia della porzione di edificio giustapposta al corpo principale, lato est, sul quale ricadono alcuni degli interventi indicati nella domanda di sanatoria edilizia.

3. Con provvedimento dell'8.11.2018, il Comune ha respinto l'istanza di sanatoria in quanto la porzione stessa è stata ritenuta priva del necessario titolo edilizio e quindi abusiva, disattendendo il parere espresso dal legale dell'Ente.

4. Nei motivi d'impugnazione la ricorrente ha denunciato la plurima e concorrente violazione degli artt. 42 e 97 della Costituzione, dei canoni in tema di corretta e giusta azione amministrativa, dell'art. 3 della legge n. 241/1990, dell'art. 36 d.P.R. 380/2001 dell'art. 209 l.r. 65/2014; eccesso di potere per carenza dei presupposti, carenza di motivazione, travisamento, perplessità manifesta; la ricorrente chiede inoltre l'esibizione del parere legale.

5. Il Tar ha respinto il ricorso.

Il fatto che il Comune abbia assentito precedenti interventi edilizi ricadenti sulla parte di edificio giustapposta al corpo principale lato est di per sé, ad avviso del Tar, non dimostra la liceità del corpo di fabbrica.

L'istante, si precisa in sentenza, non ha assolto l'onere di provare la sussistenza di tutti i presupposti e requisiti normativamente previsti, compresa la regolarità edilizia dell'immobile principale su cui insistono le opere edilizie minori.

Né sussiste, secondo i giudici di prime cure, la violazione del legittimo affidamento ingenerato dal pregresso comportamento del Comune di San Gimignano.

6. Appella la sentenza la sig.ra Paola Gigli. Resiste il Comune di San Gimignano.

7. Alla pubblica udienza del 14 novembre 024 la causa, su richiesta delle parti, è stata trattenuta in decisione.

8. Con il primo motivo di appello, la ricorrente ripropone il primo motivo del ricorso di primo grado. Il rilascio di titoli per numerosi e diversi interventi realizzati, a far data dal 1976, sull'immobile comprensivo anche della parte di cui oggi si contesta la legittimità, attesterebbe la legittimità del corpo di fabbrica, erroneamente ritenuto abusivo dal Comune e dal Tar.

8.1 Il motivo è infondato.

L'onere di provare la data di realizzazione di un immobile e, quindi, la preesistenza ad una certa data in cui non fosse necessario munirsi di un titolo abilitante, così come la sua consistenza originaria, grava sul privato, dovendosi fare applicazione del generale principio processuale per cui la ripartizione dell'onere della prova va effettuata secondo il principio della vicinanza della prova (cfr., Cons. di Stato sez. VI, 5 marzo 2024 n. 2187).

L'appellante non ha dimostrato la legittimità della porzione di immobile per cui è causa, oggetto dell'istanza di sanatoria di "alcune piccole opere esterne ed interne".

Né, in contrario, rileva che la porzione B del fabbricato di proprietà dell'appellante, lato est della porzione, sia stata rappresentata nelle pratiche edilizie presentate a far data dal 1976 con riguardo all'intero compendio immobiliare.

La rappresentazione di un manufatto abusivo nelle pratiche edilizie, aventi ad oggetto opere da eseguirsi altrove, non legittima ipso facto l'immobile.

Né l'art. 9 bis, T.U edilizia, vigente *ratione temporis*, richiamato dalla ricorrente, conteneva alcun riferimento, ai fini dello stato legittimo di un immobile, al titolo abilitativo disciplinante l'ultimo intervento edilizio riguardante la trasformazione dell'intero immobile.

Analogamente, l'art. 9 bis TUE, come novellato dal d.l. 76/2020, convertito con modificazioni con l. 120/2020, faceva riferimento, ai fini della individuazione dello stato legittimo di un immobile, al titolo edilizio relativo l'ultimo intervento edilizio a condizione che l'intervento avesse riguardo l'intero immobile, e sussistesse la relazione di continuità con il titolo che ha previsto la costruzione o che lo ha legittimato.

Condizioni nel caso in esame non presenti.

A sua volta, la l. 05/2024, di conversione con modificazioni, del d.l. 9/2024, stabilisce che lo stato legittimo dell'immobile è non solo "*quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa*" (integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali), ma anche quello stabilito dal titolo che "*ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile a condizione che l'amministrazione competente, in sede di rilascio del medesimo, abbia verificato la legittimità dei titoli pregressi*"

La previsione, in vigore dal 28 luglio 2024, non trova applicazione nel caso in esame risalente al dell'8/11/2018: oltre al principio secondo cui ciascun atto amministrativo deve essere adottato sulla

base della situazione di fatto e della disciplina vigente al momento della sua adozione, osta il fatto che non sono stati assentiti lavori che lo abbiano interessato o investito il manufatto nella sua interezza.

9. Né venendo al secondo motivo d'appello, il fatto che in passato, il Comune abbia assentito la realizzazione i lavori sul manufatto abusivo per cui è causa fonda la pretesa di ottenere la sanatoria richiesta o radica il vizio di eccesso di potere, dato che, secondo l'indirizzo giurisprudenziale qui condiviso, non sussiste contraddittorietà *“tra atti di distinti ed autonomi procedimenti quando si tratti di provvedimenti che, pur riguardanti lo stesso oggetto, siano stati adottati all'esito di procedimenti indipendenti e ad intervalli di tempo l'uno dall'altro”* (cfr., Cons. di Stato sez. V, 31 dicembre 2018, n.7315).

9.1 Ad analoga conclusione deve giungersi con riguardo alla censura d'avvenuto smarrimento del titolo edilizio, posto che il Comune, nell'atto impugnato, non ha fatto riferimento allo smarrimento del titolo edilizio, ma al mancato rinvenimento della licenza edilizia nell'archivio storico comunale.

10. Inoltre, quanto al terzo motivo d'appello, l'omessa dimostrazione della regolarità urbanistica del manufatto per cui è causa esclude il legittimo affidamento in capo al privato.

L'affidamento ex se è influente alla regolarità di un immobile abusivo.

Significativamente, l'art. 9 bis d.P.R. 380/2001, novellato modifica sul punto parzialmente l'assetto normativo preesistente.

Nondimeno, l'amministrazione, in sede di rilascio del titolo, deve avere verificato la legittimità dei titoli pregressi, per potere fondare il legittimo affidamento sulla regolarità edilizia del manufatto oggetto degli interventi realizzati nel corso del tempo.

11. Da ultimo, sul quarto motivo, va ribadito che il nucleo di valutazione – al pari della commissione edilizia – è organo consultivo; i relativi pareri non hanno carattere vincolante.

Nella caso in esame, il nucleo di valutazione non ha espresso alcun parere in merito alla conformità o meno delle opere oggetto di sanatoria rispetto alla disciplina urbanistico-edilizia, limitandosi a rilevare – e solo per questo formulando il proprio contributo consultivo in senso negativo – che *“a tutt'oggi non è stata rinvenuta nell'archivio storico comunale alcuna licenza edilizia né è stata prodotta da parte della proprietà idonea documentazione comprovante la legittimità urbanistico-edilizia del manufatto in oggetto (porzione di edificio giustapposto al corpo principale lato EST)”*.

12. Conclusivamente l'appello deve essere respinto.

13. Le spese del 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 sig.ra Paola Gigli alla rifusione delle spese del grado di giudizio in favore del Comune di San Gimignano liquidate complessivamente in 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 14 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Sergio De Felice, Presidente

Luigi Massimiliano Tarantino, Consigliere

Oreste Mario Caputo, Consigliere, Estensore

Lorenzo Cordi', Consigliere

Thomas Mathà, Consigliere