

Pubblicato il 02/11/2017

Sent. n. 464/2017

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 283 del 2016, proposto da:

Maria Teresa Giannobili, Danilo Evangelista, rappresentati e difesi dagli avvocati Giuliana De Meis, Olga Liberatore, domiciliato ex art. 25 c.p.a. presso Segreteria T.A.R. Abruzzo in L'Aquila, via Salaria Antica Est n.27;

contro

Comune di Giulianova, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Michele Del Vecchio, domiciliato ex art. 25 c.p.a. presso la Segreteria del T.A.R. Abruzzo in L'Aquila, via Salaria Antica Est n.27;

nei confronti di

Romina Gatti, Umberto Evangelista, Simona Di Ferdinando non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

dell'ordinanza n. 168 del 7/4/2016 "di ripristino dello stato ante operam nel sottotetto del fabbricato sito in via de Bartolomei n. 30";

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Giulianova in persona del Sindaco p.t.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 ottobre 2017 la dott.ssa Paola Anna Gemma Di Cesare e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- I ricorrenti premettono, in punto di fatto: di essere proprietari, ciascuno di loro, di un immobile sito nel Comune di Giulianova (Giannobili Maria Teresa del locale identificato catastalmente al foglio 1, part. 300, sub 5; Danilo Evangelista di altro locale immobiliare, sito nel medesimo immobile, identificato in catasto al foglio 1, part. 300, sub 6); entrambi gli immobili erano corredati da permessi di costruire (n. 5/2006 e n. 6/2009) rilasciati alle precedenti proprietarie (Ivana Gatti e Marisa Gatti) per il cambio di destinazione d'uso da locale di sgombero (sottotetto) ad abitazione, permessi poi volturati in favore dei nuovi proprietari in data 14 gennaio 2010; il giorno 4 marzo 2010 i signori Giannobili ed Evangelista comunicavano l'inizio lavori al Comune di Giulianova, ma pochi giorni dopo l'inizio dei lavori, dopo aver provveduto a rimuovere i rifiuti e a preparare il cantiere, furono costretti a sospendere i lavori perché era necessario rimuovere, con il consenso dei condomini, il manto di copertura di cemento amianto; dopo aver comunicato al Comune di Giulianova la necessità

di rimuovere le lastre di amianto, in data 10 aprile 2010 il Comune, per mezzo dell'ing. Flaviano Core, effettuò un sopralluogo per accertare lo stato di deterioramento del manto di copertura e successivamente l'ente locale con ordinanza 128/2010 ordinò la rimozione dell'eternit; i condomini erano dissenzienti sulle modalità di rimozione dell'amianto e successivamente il Comune, a mezzo dell'ing. Core, eseguì il sopralluogo per verificare l'esecuzione dell'ordinanza n. 128/2010 e, nello stesso giorno del medesimo sopralluogo, i condomini impedirono l'accesso agli operai della ditta che era stata incaricata per la rimozione dell'eternit e che aveva già portato in loco il materiale per eseguire i lavori; alcuni condomini si rivolsero al Tribunale di Teramo, il quale, per la rimozione dell'eternit, nominava un amministratore di condominio straordinario; dopo la realizzazione del nuovo manto di copertura e durante i lavori di rifacimento delle facciate del condominio, i signori Giannobili ed Evangelista ripresero i lavori per la realizzazione delle opere assentite nel sottotetto, escludendo la modifica della facciata, che prevedeva la rimozione dei pannelli laterali della copertura del tetto; in data 5 dicembre 2012 gli odierni ricorrenti depositavano una variante in corso d'opera finalizzata a modificare la sagoma dell'immobile con rimozione parziale, anziché totale, dei pannelli verticali; nel frattempo, in data 27 dicembre 2012 la condomina Gatti Romina depositava un esposto con il quale dichiarava che i locali sottotetto (part. 300, sub 5 e 6) non potevano essere trasformati da locali di sgombero in civile abitazione; a tale esposto seguiva l'apertura di un procedimento penale; in data 16 aprile 2013 gli odierni ricorrenti, su suggerimento del tecnico del Comune di Giulianova ing. Core depositavano richiesta di accertamento di conformità ex art. 36 DPR 380/2001; tale istanza era respinta dal Comune con nota 26 settembre 2013, n. 39945, avverso la quale era proposto ricorso al TAR (r.g. n. 2/2014); con comunicazione del 2 luglio 2015 il Comune di Giulianova comunicava l'avvio del procedimento per il ripristino dello stato dei luoghi e in data 7 aprile 2016 adottava l'ordinanza n. 168/2016, con la quale era ordinato il ripristino dello stato dei luoghi per la realizzazione di opere senza permesso di costruire ed autorizzazione paesaggistica; nel frattempo, il processo penale pendente si concludeva con sentenza di assoluzione n.1210/2016 all'esito dell'udienza del 3 giugno 2016.

2.- Tanto premesso in punto di fatto, con il presente ricorso, ritualmente notificato, i signori Giannobili ed Evangelista chiedono l'annullamento dell'ordinanza n.168/2016, deducendo i seguenti motivi:

I) violazione degli articoli 3 e 42 della Costituzione; violazione dell'art. 36 del DPR 380/2001, violazione di legge ed eccesso di potere sotto vari profili, carenza di motivazione; gli immobili acquistati dai ricorrenti erano già provvisti di permesso di costruire per il cambio di destinazione d'uso dei locali sottotetto da sgombero ad abitazione, invece il Comune, con il suo comportamento ha illegittimamente negato ai ricorrenti di godere del bene acquistato, coinvolgendo nel procedimento i condomini, nonostante i permessi di costruire fossero stati rilasciati prima del 17 giugno 2013 ed ha quindi negato il rilascio dell'accertamento di conformità, in mancanza dell'assenso dei condomini;

II) violazione degli articoli 40, 36, 20 e 27 del DPR 380/2001, violazione e falsa applicazione delle disposizioni in materia di abuso edilizio, carenza di motivazione e di istruttoria ed eccesso di potere sotto ulteriori profili, in quanto l'istruttoria del procedimento si è basata sull'accertamento effettuato dall'ing. Core, che, come desumibile dai verbali di sopralluogo del 10 aprile 2010 e del 3 novembre 2010, non è mai entrato nei locali del sottotetto e sulla relazione depositata dalla condomina Romina Gatti, la quale dava per scontata la decadenza dei permessi di costruire per il mancato inizio dei lavori;

III) violazione dell'art. 3 della legge 241 del 1990, per carenza e/o insufficienza della motivazione, falsa applicazione dell'art. 1120 c.c. ed eccesso di potere laddove il Comune di Giulianova fondava il diniego di sanatoria sulla mancata autorizzazione, da parte del condominio delle innovazioni da apportare all'edificio, anziché accertare la sussistenza del requisito della doppia conformità delle opere; allo stesso modo, l'istruttoria posta alla base dell'ordinanza di demolizione si basava su verbali di sopralluogo dell'ing. Core del 10 aprile 2013 e 3 agosto 2013, in un periodo che non ha nulla a che vedere con il periodo di validità dei permessi di costruire numeri 5 e 6 del 2009; inoltre, le opere da eseguire (tramezzi interni in cartongesso, impianti termici, elettrici, idrici e condizionatori; rimozione della copertura verticale) non comportavano alcuna modifica all'edificio, atteso che i lavori di

copertura del tetto erano stati eseguiti per conto del condominio dall'amministratore straordinario nominato dal Tribunale ed i lavori dei locali del sottotetto non potevano essere oggetto di autorizzazione condominiale, trattandosi di immobili di proprietà privata.

3.- Il Comune di Giulianova, costituitosi in giudizio per resistere al ricorso, ne chiede il rigetto, affermando che i permessi di costruire per la trasformazione del sottotetto erano privi di efficacia a causa del mancato avvio dei lavori entro il 4 marzo 2010 (circostanza che era stata accertata dal tecnico del comune ing. Core nel corso del sopralluogo del 9 aprile 2010). La decadenza dei titoli edilizi determinava, da parte dei ricorrenti, la violazione dell'art. 44, comma 1, lett. b) del DPR 380/2001, per l'esecuzione di opere in assenza di titolo abilitativo.

4.- Con ordinanza 28 luglio 2016, n. 171, la domanda cautelare è stata accolta.

5.- Alla pubblica udienza dell'11 ottobre 2017 la causa è stata trattenuta in decisione.

6.- Oggetto del ricorso è l'ordinanza 7 aprile 2016, n. 168, con la quale il Comune di Giulianova ordinava la rimozione ed il ripristino dello stato originario dei luoghi delle seguenti opere finalizzate al cambio di destinazione d'uso da sgombero a civile abitazione nel piano sottotetto e consistenti: nella realizzazione di tramezzature interne in cartongesso, nella installazione di un impianto termico, idrico ed elettrico, nella posa in opera di coibentazione termica.

7.- Il ricorso è fondato e merita accoglimento, per le motivazioni di seguito esposte.

Ai sensi dell'art. 3 l. 7 agosto 1990 n. 241 l'atto amministrativo deve recare l'indicazione dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che ne hanno determinato l'adozione in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

Nella specie, il provvedimento repressivo è motivato sul mancato avvio dei lavori entro un anno dal rilascio dei permessi di costruire numeri 5/09 e 6/09 (che avevano autorizzato il recupero abitativo dei locali sottotetto), sicché l'esecuzione dei lavori dopo tale termine aveva comportato l'esecuzione di opere in assenza di permesso di costruire.

Ed invero, osserva il Collegio, dall'ordinanza impugnata non risulta da quali risultanze istruttorie il Comune ha desunto che le opere erano state eseguite dopo la scadenza del termine previsto nel permesso di costruire. L'ordinanza si limita a richiamare gli accertamenti svolti dall'istruttore tecnico direttivo del Comune ing. Flaviano Core in data 10 aprile 2013 e dal rapporto di polizia municipale del 16 aprile 2013 e quindi si fonda non su accertamenti effettuati in prossimità della scadenza dei titoli edilizi, ma si basa, in modo palesemente illogico, su accertamenti effettuati a distanza di tre anni dalla data in cui i lavori avrebbe dovuto essere avviati.

Al riguardo, va chiarito che la nota 14 aprile 2010, n.15173, richiamata dal Comune nella relazione depositata in giudizio, quale atto posto a fondamento dell'ordine di demolizione non è idonea a superare i denunciati vizi di difetto di motivazione e di istruttoria, atteso che: non risulta menzionata nel provvedimento impugnato; fa esclusivo riferimento all'accertamento dello stato di deterioramento delle tegole e del manto di copertura dell'edificio condominiale e quindi non attesta alcunché in merito all'avvenuto accertamento, da parte del Comune, del mancato avvio dei lavori nel sottotetto entro il termine di un anno dal rilascio dei permessi di costruire.

Sotto altro profilo, il Comune, con integrazione postuma della motivazione, con la relazione del 21 luglio 2016 depositata in giudizio, chiarisce che i permessi di costruire in questione recavano, quale termine ultimo per dare inizio ai lavori, la data del 4 marzo 2010, invece i ricorrenti con la comunicazione di inizio lavori, presentata al Comune in data 4 marzo 2010, avevano comunicato che i lavori sarebbe iniziati il 5 marzo 2010 e quindi tardivamente.

Al riguardo, occorre precisare che i permessi di costruire del 5 marzo 2009, numeri 5 e 6, versati in atti, recavano la seguente prescrizione: <<l'inizio dei lavori dovrà avvenire entro un anno dalla data di rilascio del permesso di costruire e, quindi, entro la data del 4.3.2010 si dovrà comunicare l'inizio dei lavori...pena la decadenza dal titolo stesso>>.

Ne deriva che: entro la data del 4 marzo 2010 i titolari del permesso di costruire erano tenuti ad effettuare la comunicazione di avvio dei lavori, i quali avrebbero dovuto essere materialmente iniziati entro un anno dal rilascio del permesso di costruire e quindi entro la data del 5 marzo 2010.

E questo è proprio quanto dimostrato in giudizio da Danilo Evangelista e Maria Teresa Giannobili, i quali, con note del 4 marzo 2010 (allegati 7 e 8 del fascicolo di parte ricorrente) comunicavano al Comune che l'inizio dei lavori sarebbe avvenuto in data 5 marzo 2010 e quindi esattamente entro l'anno dal rilascio dei titoli edilizi del 5 marzo 2009, numeri 5 e 6, i quali non potevano essere considerati divenuti inefficaci.

Ne deriva l'illegittimità, per difetto d' istruttoria, dell'ordinanza di demolizione, fondata sull'erroneo presupposto che i lavori fossero stati avviati in assenza di permessi di costruire efficaci. L'ordinanza, in accoglimento del ricorso, va pertanto annullata.

8.- Le spese di giudizio, regolamentate secondo l'ordinario criterio della soccombenza, sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'ordinanza n. 168 del 7/4/2016.

Condanna il Comune di Giulianova al pagamento, in favore dei ricorrenti delle spese di lite, liquidate nella somma complessiva di Euro 2.000,00, di cui Euro 1.000,00 in favore di Maria Teresa Giannobili ed euro 1.000,00 in favore di Danilo Evangelista, oltre oneri e accessori di legge e rifusione del contributo unificato.

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

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 11 ottobre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Amicuzzi, Presidente

Paola Anna Gemma Di Cesare, Consigliere, Estensore

Lucia Gizzi, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Paola Anna Gemma Di Cesare

IL PRESIDENTE

Antonio Amicuzzi

IL SEGRETARIO