

Pubblicato il 21/09/2018

Sent. n. 9534/2018

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 8977 del 2018, proposto da Silvana Valci, rappresentata e difesa dagli avvocati Massimiliano Migliorino e Benedetto Macri', con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e con domicilio eletto presso lo studio degli stessi in Roma, via Gualtiero Serafino, 8;

contro

Comune Anguillara Sabazia, non costituito in giudizio;

per l'annullamento, previa sospensione,

- dell'ordinanza dirigenziale del Comune di Anguillara Sabazia n.r.g. 39 del 17.04.2018, avente ad oggetto l'irrogazione di sanzione amministrativa pecuniaria per inottemperanza all'ordine di demolizione n. 45 del 5.5.2010.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 12 settembre 2018 il dott. Francesco Arzillo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Considerato in fatto e in diritto:

1. La ricorrente impugna l'ordinanza dirigenziale del Comune di Anguillara Sabazia n.r.g. 39 del 17.04.2018, avente ad oggetto l'irrogazione di sanzione amministrativa pecuniaria di euro 10.000,00 (diecimila) per inottemperanza all'ordinanza di demolizione n. 45 del 5.5.2010.

Essa propone quattro motivi di ricorso con i quali deduce la prescrizione del diritto del Comune ad irrogare la sanzione pecuniaria, nonché vari profili di violazione di legge ed eccesso di potere.

2. Il Comune di Anguillara Sabazia non si è costituito in giudizio.

3. Il ricorso è stato chiamato per la discussione della domanda cautelare alla camera di consiglio del 12 settembre 2018 e quindi trattenuto in decisione.

4. Come preannunciato alle parti presenti all'odierna camera di consiglio, sussistono i presupposti per la decisione della causa mediante sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a., stante la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria, nonché la manifesta infondatezza del ricorso.

5. Con il primo mezzo di impugnazione, la ricorrente eccepisce la prescrizione quinquennale del diritto dell'amministrazione comunale a riscuotere le somme ai sensi dell'art. 28 della L. n. 689/1981. Detta prescrizione sarebbe infatti maturata in data 3.8.2015, ossia con il decorso dei cinque anni successivi al perfezionamento della violazione (avvenuto dopo novanta giorni dall'emanazione

dell'ordine di demolizione del 5.5.2010); mentre l'inottemperanza in questione è stata verbalizzata in data 4.12.2017.

5.1 La censura è infondata.

Anche ove non si voglia aderire al più radicale orientamento secondo cui la prescrizione non opera in questa materia, trattandosi non di "diritto" bensì di esercizio del potere autoritativo, rispetto al quale la legge non ha previsto alcun termine di decadenza (Cons. Stato, sez. VI, 4 aprile 2018, n. 2094), la censura va comunque disattesa.

Infatti, ai fini dell'irrogazione della sanzione pecuniaria per il caso di inottemperanza all'ordine di demolizione, la prescrizione quinquennale di cui all'art. 28, l. 24 novembre 1981 n. 689 inizia a decorrere solo dal giorno in cui è cessata la situazione di illiceità, vale a dire con il conseguimento delle prescritte autorizzazioni, ovvero - in mancanza delle stesse - con la effettiva demolizione delle opere abusive; infatti, per la decorrenza della prescrizione dell'illecito amministrativo permanente (come quello di specie), trova applicazione il principio relativo al reato permanente, secondo cui il termine della prescrizione decorre dal giorno in cui è cessata la permanenza (art. 158, comma 1, cod. pen.), con la conseguenza che il potere amministrativo repressivo può essere esercitato senza limiti di tempo e senza necessità di motivazione in ordine al ritardo nell'esercizio del potere (TAR Lazio, sez. Latina, 16 marzo 2018, n. 115; cfr. altresì T.A.R. Liguria, sez. I, 5 dicembre 2017, n. 907).

6. Con il secondo motivo di impugnazione, parte ricorrente lamenta la violazione del principio di irretroattività delle sanzioni amministrative, in quanto l'ordine di demolizione è del 5.5.2010, mentre l'art. 31, comma 4 bis, del D.P.R. n. 380/2001, applicato nella specie, è entrato in vigore nel 2014.

6.1 Il motivo è infondato per una duplice ragione.

In primo luogo, la rilevata permanenza dell'illecito anche successivamente al 2014 impedisce di configurare un'applicazione retroattiva della disposizione in questione.

In secondo luogo, l'art. 15, comma 3, ultimo periodo, della L.R. Lazio 11 agosto 2008, n. 15 aveva già introdotto, ben prima della data dell'ordine di demolizione, l'applicazione "di una sanzione pecuniaria da un minimo di 2 mila euro ad un massimo di 20 mila euro, in relazione all'entità delle opere" in caso di inottemperanza.

Il provvedimento impugnato, richiamando espressamente anche tale normativa regionale del 2008 (nonché la delibera di consiglio comunale n. 35 del 13/10/2016, che ne costituisce pedissequa applicazione), è pertanto immune dal vizio dedotto.

7. Con la terza e la quarta censura (che, attenendo alla medesima questione sostanziale, possono essere esaminate congiuntamente), la ricorrente deduce il vizio di difetto di motivazione, dal momento che il provvedimento impugnato non conterrebbe (al di là di un generico riferimento alla normativa di cui al D.P.R. n. 380/2001 e alla L.R. n. 15/2008) l'indicazione della specifica norma ritenuta violata. Sussisterebbe inoltre anche il vizio di contraddittorietà, in quanto il provvedimento impugnato sembrerebbe fare riferimento alla disposizione di cui all'articolo 31, comma quattro bis, D.P.R. n. 380/2001, ma poi finisce per richiamare espressamente l'articolo 33 dello stesso D.P.R., che invece prevede la diversa sanzione per opere eseguite su immobili vincolati. Inoltre, il richiamo contenuto nel provvedimento impugnato alla delibera di consiglio comunale recante criteri e modalità di calcolo delle sanzioni pecuniarie in materia edilizia non sarebbe idoneo a chiarire quali parametri tecnico-giuridici siano stati applicati per la determinazione della sanzione irrogata nella fattispecie in esame. Infine, il riferimento all'articolo 33 del D.P.R. n. 380/2001 (che prevede per gli abusi eseguiti su immobili vincolati una sanzione pecuniaria variabile da 516,00 a 5.164,00 euro) renderebbe ancora più palese il difetto di motivazione del provvedimento in relazione alla sanzione in concreto irrogata di euro 10.000,00 (ciò senza tacere, sempre secondo la ricorrente, che l'amministrazione avrebbe dovuto comunque spiegare le ragioni della mancata applicazione della sanzione minima di euro 2.000,00 di cui all'articolo 31, comma quattro bis, dello stesso D.P.R.).

7.1. Le due censure in esame non possono tuttavia essere condivise.

Il provvedimento impugnato è chiaramente e congruamente motivato, quanto alla consistenza fattuale ed alla configurazione giuridica dell'abuso, con l'esplicito riferimento alla presupposta ordinanza di demolizione n. 45 del 5 maggio 2010 ed alla delibera di consiglio comunale n. 35 del 13 ottobre 2016.

Dall'esame di tali atti (il primo prodotto in giudizio dalla stessa ricorrente ed il secondo reperibile dal sito internet del Comune intimato) appare palese che le opere abusive realizzate dalla signora Valci non possono essere ricondotte nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia (che rappresentano il presupposto di applicazione dell'articolo 33 D.P.R. n. 380/2001), ma rientrano nel novero degli interventi di nuova costruzione in assenza di permesso di costruire, come tali sottoposti all'applicazione dell'articolo 31 D.P.R. n. 380/2001 e dell'articolo 15 L.R. n. 15/2008.

Nella suddetta ordinanza di demolizione (titolata "ordinanza di demolizione di costruzione edilizia eseguita in assenza dal permesso di costruire"), vengono infatti chiaramente descritte le opere abusive realizzate dall'odierna ricorrente (consistenti tra l'altro: in una tettoia in legno adibita a ricovero auto con base in cemento di metri 10,10 x 5,15 con altezza variabile da metri 2,50 a 3,00; in un manufatto ad uso abitativo posto al piano terra con copertura a due falde di metri 7,60 x 6,90 ed altezza massima di metri 3,00 circa; in una struttura adibita a deposito realizzata interamente in legno con sottostante battuto di cemento delle dimensioni di metri 5,85 x 3,85 ed altezza variabile da metri 2,70 a 3,00) e vengono altresì richiamate le disposizioni normative ritenute applicabili ("articoli 27 e seguenti del D.P.R. 6/6/2001 n. 380", "D.P.R. 6/6/2001 n. 380", "L.R. 11/8/2008 n. 15").

L'ordinanza di demolizione n. 45 del 5 maggio 2010 è rimasta (a quanto consta) inoppugnata, con ogni conseguenza che ne deriva sul piano giuridico, anche in termini di incontestabilità dei suoi presupposti fattuali e motivazionali (che non possono più, pertanto, essere ora messi in discussione dall'interessata).

Si perviene ad analoghe conclusioni (riguardo alla tipologia dell'abuso ed alla determinazione della sanzione pecuniaria in concreto irrogata) anche sulla base dell'esame della delibera di Consiglio Comunale n. 35 del 13.10.2016, avente ad oggetto "criteri e modalità di calcolo delle sanzioni amministrative pecuniarie e delle somme da corrispondere a titolo di oblazione previste in materia di abusi edilizi dal DPR 380/2001 e dalla LR 18/2008".

Il provvedimento odiernamente impugnato richiama espressamente, a tal fine, <<l'art. 4, riga 6, della tabella colonna con dicitura immobili vincolati ai sensi del DLGS 42/2004 parte II e III "Demolizione + sanzione per verbale di inottemperanza">>.

La norma regolamentare in esame (titolata "Sanzione per interventi di nuova costruzione eseguiti in assenza di titolo abilitativo, in totale difformità o con variazioni essenziali – Art. 15 L.R. n. 15/2008"), nel disciplinare le modalità di applicazione della sanzione pecuniaria prevista dall'art. 15 L.R. n. 15/2008 (il cui comma 3, ultimo periodo, stabilisce che <<l'accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione a demolire comporta altresì l'applicazione di una sanzione pecuniaria da un minimo di 2.000,00 euro ad un massimo di 20.000,00 euro, in relazione all'entità delle opere>>), distingue n. 12 diverse tipologie di abuso edilizio, graduandole in base alla loro diversa entità (dalla più lieve, contraddistinta con il n. 1, fino alla più grave, con il n. 12), prevedendo per ciascuna di esse diverse, crescenti, sanzioni pecuniarie da applicare (a loro volta diversamente quantificate nell'ambito della stessa tipologia, a seconda che l'abuso sia commesso su <<immobili vincolati ai sensi del D.Lgs 42/04 parte II e III>> o su <<Immobili non vincolati>>).

In relazione alla fattispecie in esame, l'intimata amministrazione comunale ha motivato l'operata quantificazione della sanzione in concreto irrogata (di euro 10.000,00) con il riferimento all'art. 4, riga 6, della tabella in questione, che si riferisce, testualmente, alla ipotesi di <<realizzazione di edifici principali (ex novo) con volume fino a mc. 450>> (in relazione alla categoria <<immobili vincolati>>).

Sulla base del duplice dato emergente dalla descrizione dell'abuso contenuta nella presupposta, richiamata (e non contestata) ordinanza di demolizione n. 45 del 5 maggio 2010, il caso di specie rientra perfettamente nella fattispecie delineata dalla previsione in esame, sia perché si tratta di nuove costruzioni abusive sviluppanti, nel loro complesso, un volume non superiore a mc. 450, sia perché si tratta di area sottoposta a vincolo paesaggistico (come si desume dal richiamo all'art. 27 D.P.R. n. 380/2001 contenuto nell'ordinanza di demolizione, parimenti rimasto privo di contestazione da parte dell'interessata).

8. In conclusione, il ricorso è infondato e deve essere respinto.

9. Non v'è luogo a pronuncia sulle spese processuali, stante la mancata costituzione in giudizio del Comune intimato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Nulla sulle spese.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 settembre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Pasanisi, Presidente

Francesco Arzillo, Consigliere, Estensore

Cecilia Altavista, Consigliere

L'ESTENSORE
Francesco Arzillo

IL PRESIDENTE
Leonardo Pasanisi

IL SEGRETARIO