

**Pubblicato il 16/01/2019**

**Sent. n. 23/2019**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**sezione staccata di Latina (Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 179 del 2015, integrato da motivi aggiunti, proposto da [omissis], rappresentato e difeso dagli avv. Francesco Braschi e Lorenzo Aureli, con domicilio eletto presso la segreteria di questa sezione staccata del TAR del Lazio in Latina, via Andrea Doria 4;

contro

Comune di Ponza (LT), in persona del Sindaco *p.t.*, rappresentato e difeso dall'avv. Alfredo Zaza D'Auliso, con domicilio eletto presso il suo studio in Gaeta (LT), salita Casa Tosti 2;

per l'annullamento

- quanto al ricorso introduttivo:

1) della nota del Comune di Ponza prot. n. 11172 del 23 dicembre 2014, con la quale è stato disposto l'annullamento in autotutela del permesso di costruire in sanatoria prot. n. 19722/2010 del 9 ottobre 2010, rilasciato al ricorrente in merito alla pratica edilizia n. 214/1995;

2) della nota del Comune di Ponza prot. n. 10196 del 19 novembre 2014, con la quale è stato comunicato al sig. Porzio l'avvio del procedimento per l'annullamento in autotutela del predetto permesso di costruire in sanatoria prot. n. 19722/2010 del 9 ottobre 2010;

3) dell'ordinanza del Comune di Ponza n. 125 del 16 ottobre 2014, notificata il successivo giorno 17, con la quale è stato ordinato al ricorrente di sospendere i lavori consistenti nella "*realizzazione di fondazioni e pilastri in cemento armato all'interno di un'area recintata insistente nella particella 2061 (ex 491)*";

4) del verbale di sopralluogo congiunto del Comune di Ponza e della locale stazione dei Carabinieri prot. n. 9276 del 16 ottobre 2014, con cui è stato accertato che all'interno della predetta particella n. 2061 erano in corso lavori edili consistenti nella realizzazione di fondazioni e pilastri in cemento armato;

5) di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale;

- quanto ai motivi aggiunti:

1) dell'ordinanza del Comune di Ponza n. 23 del 24 febbraio 2015, notificata in pari data, con la quale è stata ordinata al ricorrente la demolizione delle opere abusive riscontrate nel sopralluogo congiunto di cui al predetto verbale del 16 ottobre 2014;

2) di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Ponza;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 gennaio 2019 il dott. Valerio Torano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. – Espone il sig. [omissis] di essere proprietario di un immobile situato in Ponza, località “Santa Maria”, via Spiaggia Santa Maria, costituito da un manufatto a piano unico fuori terra privo di copertura, avente configurazione geometrica poligonale irregolare, realizzato nel periodo 1988-1989 in ossequio all’autorizzazione edilizia prot. n. 2111 del 10 maggio 1988. Detta autorizzazione era stata richiesta dall’odierno ricorrente con nota assunta al prot. n. 2111 del 3 maggio 1988, “*per recintare un appezzamento di terreno*” ed è stata rilasciata per procedere al predetto intervento di manutenzione straordinaria di recinzione, con divieto di mutare la destinazione d’uso dell’immobile. Il Comune di Ponza, con ordinanza n. 5 del 27 gennaio 1989, ha accertato la difformità dell’opera realizzata rispetto al titolo edilizio rilasciato, ordinandone la demolizione.

Il sig. [omissis], con istanza assunta dall’ente locale al prot. n. 1680 del 27 febbraio 1995, pratica n. 214/95, ha quindi chiesto la definizione agevolata della predetta violazione edilizia ai sensi dell’art. 39, l. 23 dicembre 1994 n. 724, qualificando quanto edificato come “*opere o modalità di esecuzione non valutabili in termini di superficie o di volume e varianti*”, di cui all’art. 13, l. 28 febbraio 1985 n. 47.

Il Comune di Ponza, pronunciandosi sulla predetta istanza di condono edilizio, con nota prot. n. 1942 del 27 maggio 2007 ha espresso parere favorevole ai sensi dell’art. 32, l. n. 47 del 1985, per la “*costruzione di una recinzione*”; tuttavia, la Soprintendenza per i beni architettonici territorialmente competente, con nota prot. n. 32780/A del 13 dicembre 2007, ha annullato il ridetto parere favorevole ai sensi dell’art. 159, d.lgs. 22 gennaio 2004 n. 42, ritenendo che le opere realizzate dal sig. [omissis] non fossero assimilabili a una recinzione e fossero, invece, idonee a dar vita a una nuova volumetria. In data 1° aprile 2009, il ricorrente ha così presentato al Comune di Ponza un’istanza assunta in pari data al prot. n. 2626, volta al riesame della domanda di definizione agevolata sulla pratica n. 214/95, affermando che “*il sottoscritto nella compilazione della domanda di condono edilizio l’aveva erroneamente effettuata come recinzione in quanto, sebbene avesse l’intenzione di creare un volume per poter realizzare una struttura atta al ricovero dell’attrezzatura del cantiere limitrofo, credeva che essendo mancante del solaio di copertura non si potesse sanare diversamente*”.

Il Comune di Ponza, quindi, con determinazione n. 30/S/2009, prot. n. 3452, del 23 aprile 2009, nell’esercizio del potere di *sub-delega paesaggistica* di cui alla l. reg. 19 dicembre 1995 n. 59, ha espresso parere favorevole *ex art. 32, l. n. 47 cit.*, sulla predetta istanza di riesame, questa volta per la “*costruzione di un locale deposito*”. La Soprintendenza per i beni architettonici ed il paesaggio di Latina e Frosinone, con nota del 17 dicembre 2009 assunta dall’ente locale al prot. n. 701 del 25 gennaio 2010, ha comunicato al Comune di Ponza l’avvenuta archiviazione per silenzio-assenso anche della predetta determinazione del 23 aprile 2009.

Conseguentemente, il Comune di Ponza ha rilasciato al sig. Porzio il permesso di costruire in sanatoria prot. n. 19722/2010 del 9 ottobre 2010 per la realizzazione “*di un locale deposito*”, ritenendo sussistenti le condizioni di cui all’art. 43, comma 5, l. n. 47 cit.

Con atto rogato dal notaio Roberto Labate in data 24 novembre 2012, rep. n. 334703, il suddetto immobile è transitato in proprietà del sig. [omissis].

2. – Il 15 ottobre 2014 si è svolto un sopralluogo congiunto da parte di personale del Comune di Ponza e della locale stazione dei Carabinieri, i cui esiti sono esposti nel verbale prot. n. 9276 del 16 ottobre 2014, nel corso del quale è stata accertata, tra le altre cose, l’esecuzione di lavori in difformità dal prefato permesso di costruire in sanatoria, constatandosi l’esistenza di “*scavi con realizzazione di fondazioni e pilastri in cemento armato all’interno di un’area recintata da un muro di tufo di forma irregolare*” e disponendosi il sequestro preventivo del fondo.

Sussequentemente il Comune di Ponza, con ordinanza n. 125 del 16 ottobre 2014 notificata il successivo giorno 17, ha ordinato al ricorrente di sospendere i predetti lavori di realizzazione di fondazioni e pilastri in cemento armato e, con successiva nota prot. n. 10196 del 19 novembre 2014,

ha comunicato al sig. Porzio l'avvio del procedimento per l'annullamento in autotutela del permesso di costruire in sanatoria del 9 ottobre 2010, ai sensi degli artt. 7, 8, 10, 10-bis e 21-nonies, l. 7 agosto 1990 n. 241.

All'esito di tale procedimento il Comune di Ponza, con nota prot. n. 11172 del 23 dicembre 2014, ha disposto l'annullamento in autotutela del citato permesso di costruire in sanatoria prot. n. 19722/2010 del 9 ottobre 2010, ai sensi dell'art. 21-nonies, l. n. 241 del 1990. In particolare, il provvedimento di riesame dà atto dell'inapplicabilità dell'art. 43, comma 5, l. n. 47 cit. alla fattispecie in esame, ove *“si evidenzia la sanatoria di una intenzione e non certo di uno stato di fatto”*, con la conseguenza che non si verte in ipotesi di *“lavori strettamente necessari”* alla funzionalità di opere non ultimate per effetto di provvedimenti giurisdizionali o amministrativi. L'annullamento è, poi, motivato ritenendosi *“la sussistenza e la prevalenza dell'interesse pubblico alla tutela del proprio assetto territoriale al fine di evitare lo svolgimento di attività edilizia in contrasto con la normativa urbanistica vigente”*, tenuto conto *“della incompatibilità dell'intervento edilizio assentito rispetto alla disciplina urbanistica e quindi la illegittimità originaria del conseguito titolo, rispetto all'affidamento che può essersi ingenerato nel richiedente sulla stabilità della situazione di fatto determinatasi”* e *“considerato che la costruzione autorizzata non è stata ancora iniziata”*.

3. – Con ricorso tempestivamente notificato e depositato, il sig. [omissis] è insorto avverso gli atti indicati in epigrafe, lamentando i seguenti vizi di legittimità:

I) violazione e falsa applicazione degli artt. 43, l. n. 47 cit. e 21-nonies, l. n. 241 cit.; violazione e falsa applicazione dei principi di buon andamento, imparzialità, correttezza, buona fede, trasparenza, proporzionalità e giusto procedimento; eccesso di potere in tutte le sue figure sintomatiche e, in particolare, per difetto assoluto di istruttoria, dei presupposti e di motivazione, nonché per illogicità, irragionevolezza manifesta, contraddittorietà e disparità di trattamento. Con il mezzo di impugnazione in esame il sig. Porzio si duole dell'errata applicazione dell'art. 43, comma 5, l. n. 47 cit., ritenendo che, all'atto del rilascio del permesso di costruire in sanatoria, il manufatto realizzato, pur privo di copertura, avesse comunque una propria e ben riconoscibile fisionomia e destinazione di deposito e che, pertanto, la realizzazione del solaio di copertura sarebbe da considerarsi un lavoro strettamente necessario al completamento di un organismo edilizio già realizzato;

II) violazione e falsa applicazione dell'art. 21-nonies, l. n. 241 cit.; violazione e falsa applicazione dei principi di buon andamento, imparzialità, correttezza, buona fede, trasparenza, proporzionalità e giusto procedimento; eccesso di potere in tutte le sue figure sintomatiche e, in particolare, per difetto assoluto di istruttoria, dei presupposti e di motivazione, nonché per illogicità, irragionevolezza manifesta, contraddittorietà e disparità di trattamento. In particolare, con il motivo in parola il sig. Porzio deduce l'omessa indicazione, nel provvedimento in autotutela, delle effettive ragioni di interesse pubblico diverse dal mero ripristino della legalità violata che sorreggono la decisione di riesame, avendo il Comune redatto sul punto una mera clausola di stile e non avendo dato conto di alcuna comparazione con l'interesse privato sacrificato;

III) violazione e falsa applicazione dell'art. 21-nonies, l. n. 241 cit.; violazione e falsa applicazione dei principi di buon andamento, imparzialità, correttezza, buona fede, trasparenza, proporzionalità e giusto procedimento; eccesso di potere in tutte le sue figure sintomatiche e, in particolare, per difetto assoluto di istruttoria, dei presupposti e di motivazione, nonché per illogicità, irragionevolezza manifesta, contraddittorietà e disparità di trattamento. Con la doglianza in discorso il ricorrente lamenta che l'Amministrazione civica non abbia compiuto alcuna adeguata attività istruttoria, essendosi limitata a riportare quanto assunto dai Carabinieri, senza operare alcuna valutazione critica su quanto così accertato.

5. – Successivamente, il Comune di Ponza, con ordinanza n. 23 del 24 febbraio 2015, notificata in pari data, ha ordinato al ricorrente la demolizione delle predette opere abusive riscontrate nel sopralluogo del 15 ottobre 2014.

6. – Il sig. [omissis], quindi, con atto di motivi aggiunti tempestivamente notificato e depositato, ha impugnato la predetta ordinanza urbanistica del 24 febbraio 2015, deducendo per illegittimità derivata i medesimi vizi già articolati avverso gli atti impugnati con l'atto introduttivo del giudizio.

7. – Il Comune di Ponza si è costituito per resistere all'avversa richiesta di annullamento, argomentando sull'infondatezza del ricorso e dei motivi aggiunti.
8. – All'udienza pubblica del 9 gennaio 2019, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## DIRITTO

1. – Il ricorso introduttivo è complessivamente da respingere poiché, per le ragioni di seguito esposte, è da ritenere in via preliminare inammissibile per carenza di interesse, essendo stato proposto da soggetto decaduto dal permesso di costruire in sanatoria e, comunque, è infondato nel merito in tutti i mezzi di impugnazione proposti.

L'atto di motivi aggiunti è, invece, improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse, in quanto il ricorrente, cui l'ordinanza urbanistica n. 23 del 24 febbraio 2015 ha ingiunto la demolizione delle opere risultanti difformi dal progetto originale autorizzato in data 10 maggio 1988 e il ripristino dello stato dei luoghi, risulta avervi spontaneamente provveduto giusta s.c.i.a del 5 febbraio 2016, come accertato dal Comune e dai Carabinieri di Ponza in data 16 giugno 2016.

2. – Al riguardo, si osserva in via preliminare che il giudice ha il potere di qualificare autonomamente il provvedimento impugnato, di là del *nomen iuris* apposto dall'Amministrazione, sulla base del suo contenuto sostanziale e che tale operazione non costituisce una questione rilevata d'ufficio di cui sia necessario dare avviso *ex art. 73, comma 3, cod. proc. amm. (Cons. Stato, sez. III, 15 gennaio 2018 n. 165; TAR Campania, Napoli, sez. VIII, 14 novembre 2017 n.5369)*.

Facendo applicazione di tale principio generale al caso di specie, si osserva che, sebbene denominato "*annullamento in autotutela*", il provvedimento gravato, dal punto di vista sostanziale, contenga anche un accertamento incidentale di decadenza di diritto dal permesso di costruire in sanatoria, per omesso inizio e completamento dei lavori autorizzati entro le date in esso stabilite.

Infatti, ai sensi dell'art. 15, comma 2, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, "*2. Il termine per l'inizio dei lavori non può essere superiore ad un anno dal rilascio del titolo; quello di ultimazione, entro il quale l'opera deve essere completata, non può superare tre anni dall'inizio dei lavori. Decorsi tali termini il permesso decade di diritto per la parte non eseguita, tranne che, anteriormente alla scadenza, venga richiesta una proroga*". In tal senso, a pag. 3 del provvedimento citato non solo si dà atto che, alla data della sua adozione, "*la costruzione autorizzata non è stata ancora iniziata*" ma, giusta il riferimento al verbale di sopralluogo prot. n. 9276 del 16 ottobre 2014, si apprende che tale situazione risale, in realtà, al 15 ottobre 2014. Infatti, in tale data, alla presenza del responsabile del Servizio urbanistica comunale e del personale dell'Arma dei carabinieri intervenuto sul terreno distinto in catasto al fg. n. 17, part. n. 2061 (*ex 491*) è stato, in primo luogo, accertato che i lavori edili ivi in corso di esecuzione consistono nella "*realizzazione di fondazioni e pilastri in cemento armato all'interno dell'area recintata insistente nella predetta particella*" e che il permesso di costruire in sanatoria rilasciato al ricorrente, in realtà, "*non prevede alcuna opera interna in cemento armato*". Inoltre, fatto ancor più rilevante, in tale occasione è stato anche ribadito che, alla stregua del permesso in sanatoria *de quo*, i lavori autorizzati sarebbero dovuti iniziare entro 12 mesi (*i.e.* entro il 9 dicembre 2011) ed essere completati entro tre anni, cioè entro il 9 dicembre 2013, e che l'interessato avrebbe dovuto richiedere tutti gli ulteriori permessi relativi alle nuove opere da eseguire, tra cui l'autorizzazione sismica, che non risulta allegata alla comunicazione di inizio lavori inviata il 14 novembre 2011.

Stante quanto sopra, può ritenersi comprovato in atti che al 15 ottobre 2014, dunque ben oltre i termini di inizio e conclusione fissati nel permesso di costruire prot. n. 19722/2010 del 9 ottobre 2010, i lavori utili a realizzare "*un solaio da 'appoggiare' sulla muratura perimetrale già esistente e completata*" (cfr. ricorso introduttivo, pag. 11) non erano stati iniziati o, perlomeno, ultimati e che erano state addirittura intraprese nuove opere abusive non espressamente contemplate dal titolo abilitativo. Del resto, del fatto che i lavori autorizzati dal titolo abilitativo in sanatoria non siano mai stati realizzati (e che pertanto si sia prodotto l'effetto decadenziale legale) è ben consapevole lo stesso ricorrente che, nella relazione tecnica acclusa alla s.c.i.a. presentata al Comune di Ponza il 5 febbraio 2016 per

il “*ripristino dello stato dei luoghi attraverso la rimozione delle opere abusive*” in essa meglio descritte, dà proprio atto della presenza *in loco* dei “*ferri di attesa’ delle armature verticali relative a nove pilastri in elevazione per la successiva fase di lavorazione, mai realizzata, volta alla realizzazione del telaio strutturale di sostegno del solaio latero-cementizio di copertura*”.

Le circostanze fattuali sopra descritte, come pur osservato dalla difesa civica a pag. 14 della memoria del 28 maggio 2015, a pag. 2 della memoria del 7 dicembre 2018 e a pag. 5 della replica del 18 dicembre 2018, comportano senz’altro l’avvenuta decadenza di diritto del sig. [omissis] dal permesso di costruire in sanatoria. Né, in senso contrario, varrebbe opporre, come fa il ricorrente a pag. 8 e 9 della replica dell’11 dicembre 2018, l’omessa attivazione al riguardo, da parte del Comune di Ponza, di un apposito procedimento *ad hoc*. Infatti, per un verso, l’istituto giuridico della decadenza dal permesso di costruire per mancato completamento dei lavori entro il termine prescritto ha carattere esclusivamente oggettivo giacché si fonda sul mero decorso del tempo previsto (TAR Sardegna, sez. II, 22 gennaio 2014 n. 77; TAR Campania, Salerno, sez. II, 6 aprile 2012 n. 646; TAR Calabria, Reggio Calabria, sez. I, 20 aprile 2010 n. 420; TAR Lazio, Roma, sez. II, 24 novembre 2004 n. 13996). Inoltre, per altro verso, al fine della produzione dell’effetto decadenziale non è necessaria l’adozione, da parte dell’Amministrazione, di un provvedimento espresso sul punto (Cons. Stato, sez. III, 4 aprile 2013 n. 1870; sez. IV, 18 maggio 2012 n. 2915; TAR Sicilia, Catania, sez. I, 10 giugno 2015 n.1622; TAR Friuli-Venezia Giulia, sez. I, 22 aprile 2015 n. 186; TAR Abruzzo, Pescara, sez. I, 4 febbraio 2013 n. 61).

A tale ultimo riguardo, al fine dell’operatività della decadenza appare sufficiente che nell’ambito di un procedimento comunque connesso con quello all’esito del quale è stato adottato il permesso a costruire, la decadenza venga accertata e motivatamente dichiarata anche solo in via incidentale, come premessa per l’adozione del provvedimento conclusivo e che il soggetto controinteressato all’accertamento della decadenza sia stato messo in condizione di poter interloquire con la p.a. (TAR Valle d’Aosta, sez. I, 18 aprile 2018 n. 26). Ciò è quanto esattamente accaduto nel caso di specie, ove i fatti che, nella loro oggettività, integrano il presupposto legale della decadenza in parola sono indicati nel provvedimento impugnato e sono evincibili dai suoi atti presupposti (*i.e.* il verbale di sopralluogo congiunto del 15 ottobre 2014) ed ove la decisione di annullamento in autotutela del titolo edilizio (già decaduto) è stata assunta all’esito di un procedimento il cui avvio è stato regolarmente comunicato all’interessato, il quale ha liberamente scelto di non parteciparvi.

Le conclusioni sopra rassegnate sono coerenti con la natura strettamente vincolata dell’accertamento della decadenza *de qua*, il cui accertamento neppure richiede alcuna specifica motivazione, e con la constatazione che, nel settore edile, la decadenza dal permesso di costruire costituisce l’effetto automatico dell’inutile decorso del termine entro cui i lavori si sarebbero dovuti iniziare e concludere e che, pertanto, essa ha natura non già costitutiva bensì dichiarativa con efficacia *ex tunc* di un effetto verificatosi *ex se* e direttamente (*ex multis*: Cons. Stato, sez. IV, 24 gennaio 2018 n. 467; sez. IV, 15 aprile 2016 n. 1520; sez. V, 28 luglio 2014 n. 4020; sez. IV, 20 dicembre 2013 n. 6151; TAR Basilicata, sez. I, 7 febbraio 2017 n. 140; TAR Puglia, Lecce, sez. I, 13 dicembre 2016 n. 1851; TAR Sicilia, Catania, sez. I, 10 giugno 2015 n. 1622).

3. – Ferma la natura di per sé assorbente delle considerazioni ora esposte, che rendono radicalmente inammissibile il ricorso per carenza di interesse *ab origine* poiché, essendo decaduto dal permesso di costruire in sanatoria in data 10 dicembre 2013, il sig. Porzio non può ritrarre alcun concreto beneficio dall’eventuale accoglimento del ricorso proposto avverso l’annullamento d’ufficio di detto titolo abilitativo, poiché nessuna attività edificatoria potrebbe avere più luogo in virtù di esso, si rileva che, in ogni modo, i motivi di impugnazione proposti sono comunque tutti infondati nel merito.

4. – Ebbene, nell’esaminare le diverse censure formulate dal ricorrente si ritiene di dover scrutinare con priorità il secondo ed il terzo motivo di ricorso dell’atto introduttivo e dei motivi aggiunti, che riguardano asserite violazioni delle norme procedurali relative all’assunzione di decisioni di secondo grado e, in particolare, degli annullamenti in autotutela di precedenti provvedimenti favorevoli al privato.

Sul punto, l'art. 21-*nonies*, comma 1, l. n. 241 cit. (Annullamento d'ufficio), nel testo vigente all'epoca dei fatti, prevede che: “1. Il provvedimento amministrativo illegittimo ai sensi dell'articolo 21-octies, esclusi i casi di cui al medesimo articolo 21-octies, comma 2, può essere annullato d'ufficio, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, entro un termine ragionevole e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati, dall'organo che lo ha emanato, ovvero da altro organo previsto dalla legge. [...]”.

4.1 Con specifico riferimento all'annullamento di titoli edilizi in sanatoria, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, il “*termine ragionevole*” per l'adozione dell'atto di annullamento non può essere senz'altro quantificato in 18 mesi, alla stregua della legislazione successivamente entrata in vigore. Infatti, l'art. 21-*nonies*, l. n. 241 cit., ha fissato un parametro indeterminato ed elastico che si presta ad adattarsi alle circostanze concrete e che affida al sindacato del giudice il compito di individuare la congruità del termine tra l'adozione del provvedimento di autotutela e l'atto originario, in considerazione del grado di complessità degli interessi coinvolti e del loro relativo consolidamento (TAR Veneto, sez. I, 5 settembre 2018 n. 875; TAR Lazio, Latina, sez. I, 24 agosto 2018 nn. 457-475). Ne consegue che, nel caso di specie, non si ritiene che l'operato del Comune di Ponza sia qualificabile come irragionevolmente tardivo avuto riguardo alla complessità, alle peculiarità ed alla durata della vicenda di cui è causa, iniziata nel gennaio 1989 con l'accertamento di un abuso nella edificazione di un muro di recinzione, transitata nel dicembre 2010 dal rilascio di un permesso di costruire in sanatoria per la realizzazione di un locale deposito e culminata nel dicembre 2014 con l'annullamento in autotutela di detto titolo edilizio. Del resto, a ulteriore suffragio della ragionevolezza del termine entro cui il Comune di Ponza ha agito nel caso di specie può osservarsi che il provvedimento di secondo grado si colloca comunque entro l'arco temporale di un decennio individuato dall'art. 34, l. reg. 11 agosto 2008 n. 15, per l'annullamento regionale dei provvedimenti edilizi emanati dagli enti locali, che può assumersi quale riferimento del termine ragionevole massimo per l'esercizio dei poteri di autotutela in questa materia (sulla rilevanza del termine *de quo*: TAR Lazio, Latina, sez. I, 24 agosto 2018 nn. 457-475).

4.2 A quanto detto si aggiunge che, nella specie, si verte in materia di verifica dell'insussistenza *ab origine* dei presupposti per il rilascio del permesso di costruire in sanatoria per cui l'atto di annullamento del condono edilizio si configura, in realtà, quale esito doveroso del procedimento di controllo attivato (*i.e.* revoca in senso stretto), avente natura *lato sensu* sanzionatoria, con la conseguenza che non sono evocabili i principi a presidio dell'esercizio dell'ordinario potere di autotutela decisoria, i quali postulano una riconsiderazione dell'interesse pubblico (TAR Campania, Napoli, sez. IV, 10 ottobre 2016 n.4636).

4.3 Inoltre, sul punto si rileva che le argomentazioni addotte dal Comune di Ponza a sostegno della decisione in autotutela valorizzano le dichiarazioni palesemente contraddittorie rese dal ricorrente nel corso del procedimento. Infatti, l'interessato ha in un primo tempo asserito, ai fini del rilascio dell'originaria autorizzazione edilizia del 10 maggio 1988, che la richiesta era fatta soltanto “*per recintare un appezzamento di terreno*” ed ha confermato tale versione dei fatti anche nell'istanza di condono *ex art.* 39, l. n. 724 del 1994, presentata il 27 febbraio 1995, (ove ha qualificato quanto realizzato alla stregua di “*opere o modalità di esecuzione non valutabili in termini di superficie o di volume e varianti*”) e nell'annessa dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà *ex art.* 4, l. 4 gennaio 1968 n. 15, sottoscritta in pari data. In quest'ultima, in particolare, il sig. Giuseppe Porzio, pur ammonito dal funzionario comunale che ne ha autenticata la sottoscrizione delle responsabilità anche di natura penale conseguenti al rilascio di dichiarazioni mendaci, ha testualmente affermato “*di aver eseguito lavori in difformità dell'autorizzazione n. 2111 del 10.05.1988 che riguardava la recinzione di un terreno in muratura di tufo, la difformità riguarda nell'aver realizzato la recisione del muro più alta di quanto accordata*”. Ed ancora nel progetto e nella relazione tecnica depositati il 22 novembre 2000 a corredo dell'istanza di condono, il sig. Porzio ha confermato che oggetto di sanatoria erano i soli muri di recinzione e che i “*lavori futuri prevedono l'intonaco e la sistemazione interna del terreno con un massetto in c.l.s. e si eseguiranno lavori di miglioria esterna visto lo stato di degrado*”.

Tuttavia, l'odierno ricorrente, nella successiva istanza di riesame della pratica del 1° aprile 2009, ha dichiarato di averla erroneamente indicata come recinzione “*sebbene avesse intenzione di creare un volume per poter realizzare una struttura atta al ricovero dell’attrezzatura del cantiere limitrofo [...]*” e sulla base di questa dichiarazione gli è stato rilasciato il permesso di costruire in sanatoria oggetto del successivo provvedimento di revoca qui gravato.

Una simile contraddizione, a prescindere da ogni considerazione sulla sua indole dolosa o colposa, integra senz'altro una circostanza utile ad escludere l'esistenza di un serio affidamento incolpevole del ricorrente nella positiva conclusione del procedimento, presupposto questo necessario per potersi fare luogo a una comparazione tra l'interesse pubblico all'ordinato assetto del proprio territorio e quello del privato al mantenimento del titolo in sanatoria precedentemente ottenuto e nella cui validità ha confidato. Inoltre, anche a voler trascurare ogni considerazione in ordine natura non incolpevole dell'affidamento del ricorrente, come ha correttamente eccepito dall'Amministrazione civica non è comunque ravvisabile alcuna posizione di vantaggio consolidata in capo al sig. Porzio, dal momento che il permesso di costruire in sanatoria annullato in autotutela non ha, in realtà, prodotto alcun effetto. Infatti, è incontrovertibile nei fatti che il locale deposito assentito, nonostante il decorso del termine massimo di completamento dei lavori, non sia mai stato realizzato ed anzi al ricorrente siano stati contesati dal Comune e dalla polizia giudiziaria ulteriori abusi edilizi (*i.e.* le fondazioni e i pilastri in cemento armato non assentiti e da questi poi spontaneamente rimossi).

Infine, si rammenta che, ai fini della legittimità dell'annullamento in autotutela d'una concessione edilizia in sanatoria, l'affidamento del suo titolare neppure è paragonabile a quello di chi possieda un'ordinaria concessione, perché solo in quest'ultimo caso è evidente la necessità di tutelare chi ha avviato una costosa attività edilizia, confidando sulla validità del titolo rilasciatogli dalla pubblica amministrazione, mentre nel caso di condono edilizio l'interessato ha già realizzato illecitamente la propria attività, prima e senza il controllo pubblico (Cons. Stato, sez. V, 29 aprile 2000 n.2544; TAR Calabria, Catanzaro, sez. II, 4 dicembre 2008 n.1558).

4.4 Fatte queste premesse in ordine alla consistenza dell'affidamento del ricorrente nella validità del titolo, con riferimento al profilo motivazione della comparazione tra interessi contrapposti contenuta nel provvedimento gravato si osserva ulteriormente che, allorché una concessione edilizia in sanatoria sia stata ottenuta in base ad una falsa o, comunque, erronea, rappresentazione della realtà materiale, è consentito alla pubblica amministrazione esercitare il proprio potere di autotutela, ritirando l'atto, senza necessità di esternare alcuna particolare ragione di pubblico interesse che, in tale ipotesi, deve ritenersi sussistente *in re ipsa* (TAR Calabria, Catanzaro, sez. II, 25 settembre 2018 n.1604; TAR Toscana, sez. III, 27 maggio 2015 n.825).

Nella specie, l'onere motivazionale è stato adempiuto dall'Amministrazione, ancorché sinteticamente, avendo essa fatto riferimento al vizio di legittimità inficiante il titolo abilitativo edilizio e ciò tenuto conto che in materia edilizia l'annullamento d'ufficio risponde oggettivamente al pubblico interesse al ripristino della legalità (Cons. Stato, sez. VI, 5 febbraio 2015 n. 562; TAR Lazio, Roma, sez. II, 16 gennaio 2015 n. 693; TAR Campania, Napoli, sez. VIII, 7 gennaio 2015 n. 32; sez. VIII, 7 novembre 2013 n. 4695).

5. – Il terzo motivo di ricorso, anche esso concernente il procedimento di annullamento in autotutela, è palesemente infondato sol che si consideri che, contrariamente a quanto sostenuto da parte ricorrente, gli atti istruttori richiamati dal provvedimento impugnato non sono stati compiuti esclusivamente dalla polizia giudiziaria ma sono direttamente imputabili anche all'Amministrazione civica, poiché all'accertamento dello stato di fatto del terreno già di proprietà del ricorrente ha partecipato anche il funzionario tecnico incaricato dal Comune, trattandosi di un sopralluogo congiunto.

6. – Anche il primo motivo di ricorso, che riguarda specificamente la sussistenza del vizio di legittimità posto dal Comune a fondamento dell'atto di ritiro del precedente permesso di costruire in sanatoria, si appalesa manifestamente privo di pregio.

Infatti, l'art. 43, comma 5, l. n. 47 cit. prevede che: *“Possono ottenere la sanatoria le opere non ultimate per effetto di provvedimenti amministrativi o giurisdizionali limitatamente alle strutture realizzate e ai lavori che siano strettamente necessari alla loro funzionalità [...]”*.

Ai fini della sussistenza dei presupposti richiesti dall'art. 43, comma 5, l. n. 47 cit., per l'ottenimento della sanatoria, da un lato, per *“opere non ultimate”* devono intendersi quelle completate almeno al rustico, ossia mancanti solo delle finiture e, dall'altro, per lavori attinenti alle strutture realizzate e che *“siano strettamente necessari alla loro funzionalità”* si intendono, quindi, quelli necessari per assicurare la funzionalità di quanto già costruito in modo tale da aver già acquistato una fisionomia atta a renderne riconoscibile il disegno progettuale e la destinazione e non anche i lavori destinati ad integrare le opere con interventi edilizi che danno luogo di per sé a nuove strutture (Cons. Stato, sez. IV, 8 novembre 2013 n. 5336; sez. IV, 30 luglio 2012 n. 4287; sez. V, 16 agosto 2011 n. 4780; TAR Campania, Napoli, sez. VI, 3 luglio 2018 n. 4399; sez. IV, 10 ottobre 2016 n. 4636; TAR Lazio, Latina, sez. I, 5 marzo 2015 n. 217; TAR Campania, Napoli, sez. VII, 4 giugno 2014 n. 3067; TAR Campania, Salerno, sez. I, 27 settembre 2013 n. 1978; TAR Campania, Napoli, sez. II, 6 dicembre 2011 n. 5664; TAR Puglia, Bari, sez. II, 15 aprile 2010 n. 1392).

Nel caso di specie, alla stregua degli atti e dei documenti di causa, l'unica opera oggettivamente realizzata dal ricorrente è un muro di recinzione perimetrale munito di tre aperture, costruito in difformità dell'autorizzazione edilizia a suo tempo ottenuta, che solo nelle sue intenzioni sarebbe dovuto diventare un locale deposito, previa edificazione anche del solaio di copertura. Tuttavia, la mancanza di quest'ultimo essenziale elemento non consente, ai sensi dell'art. 43, comma 5, l. n. 47 cit., di ritenere che il manufatto *de quo* avesse assunto, al momento della sospensione dei lavori e del sequestro, una chiara fisionomia atta a renderne riconoscibile l'identità e lo scopo, con l'effetto che i lavori di completamento della struttura esistente, peraltro solo dichiarati ma mai neppure avviati, non possono considerarsi strettamente necessari alla sua funzionalità.

Da quanto sopra consegue l'infondatezza del motivo di ricorso in parola e l'immunità dai vizi denunciati del provvedimento di annullamento in autotutela del permesso di costruire in sanatoria prot. n. 19722/2010 del 9 ottobre 2010, a suo tempo illegittimamente rilasciato.

7. – Come già osservato, i motivi aggiunti (che riproducono le censure articolate nell'atto introduttivo), prima ancora di essere infondati nel merito sono improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse, essendovi agli atti prova della spontanea rimozione, realizzatasi in corso di causa, delle opere abusivamente realizzate, giusta il verbale del sopralluogo congiunto tra Comune di Ponza e locale stazione dei Carabinieri svoltosi il 16 giugno 2016 sul fondo distinto in catasto al foglio n. 17, particella n. 2061.

Infatti, all'esito di detto accertamento è stato dato atto che il ripristino dello stato dei luoghi è stato effettuato in rispetto della s.c.i.a. n. 17/16 presentata al Comune di Ponza da [omissis] in data 5 febbraio 2016. Quest'ultima era stata inoltrata proprio in vista della rimozione delle opere abusive descritte nella relazione tecnica allegata e consistenti nel *“getto di travi continue di fondazione in conglomerato cementizio ordinario armato entro scavo a sezione obbligata su sottostante magrone cementizio, longitudinalmente e trasversalmente, all'interno dello spazio confinato dai muri perimetrali”* e nella presenza dei *“ferri di attesa delle armature verticali relative a nove pilastri in elevazione per la successiva fase di lavorazione, mai realizzata, volta alla realizzazione del telaio strutturale di sostegno del solaio latero-cementizio di copertura”*.

8. – Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

### **P.Q.M.**

Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione staccata di Latina (sezione prima), definitivamente pronunciando sul ricorso integrato da motivi aggiunti, come in epigrafe proposto, dichiara inammissibile il ricorso introduttivo, comunque infondato nel merito, e improcedibili i motivi aggiunti, anche essi comunque privi di fondamento, nei termini di cui in motivazione.



Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese di giudizio in favore del Comune di Ponza, che sono liquidate in euro 4.000,00 (quattromila,00) oltre ad accessori di legge.

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

Così deciso in Latina nella camera di consiglio del giorno 9 gennaio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Vinciguerra, Presidente

Antonio Massimo Marra, Consigliere

Valerio Torano, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Valerio Torano

IL PRESIDENTE

Antonio Vinciguerra

IL SEGRETARIO