

Pubblicato il 17/03/2020

Sent. n. 195/2020

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 710 del 2015, integrato da motivi aggiunti, proposto da [omissis], rappresentato e difeso dagli avvocati Alessandra Bellanca e Gabriele Giambrone, domiciliato in Genova Via Fogliensi n. 2/A presso la Segreteria del Tar Liguria;

contro

Provincia di Imperia, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Manolo Crocetta, domiciliato in Genova, via Fogliensi n. 2/A presso la Segreteria del Tar Liguria;

Comune di Dolcedo non costituito in giudizio;

per l'annullamento

del decreto del [omissis] prot. n. [omissis] della Provincia di Imperia, che ha annullato il permesso di costruire del Comune di Dolcedo n. [omissis] nonché del voto [omissis] e della nota provinciale [omissis];

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

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Provincia di Imperia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 febbraio 2020 il dott. Luca Morbelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

[omissis] ha impugnato il provvedimento provinciale in epigrafe, di annullamento del permesso di costruire n. [omissis] del Comune di Dolcedo.

Il ricorso è stato affidato ai seguenti motivi:

Violazione e falsa applicazione dell'art. 39 d.p.r. 380/01, degli artt. 3 e 7 l. 241/90, dell'art. 53 della l.r. 16/08, dell'art. 7 l.r. 7/87, violazione del giusto procedimento, difetto di presupposti, di istruttoria e di motivazione, travisamento illogicità, in quanto, al ricorrente, non sarebbe stata effettuata alcuna contestazione da parte della amministrazione provinciale della illegittimità del titolo edilizio annullato;

Violazione e falsa interpretazione dell'art. 39 d.p.r. 380/01, dell'art. 6 l.r. 7/87, e art. 118 Costituzione, art. 53 l.r. 16/08, art. 17 d.lgs. 165/01, artt. 60 e 107 d.lgs. 267/00, art. 3 l. 241/90, insussistenza del potere provinciale di controllo dei titoli edilizi comunali, incompetenza ed illegittimità derivata, dall'illegittimità del provvedimento di delega, tardività, eccesso di potere per travisamento ed errata valutazione dei presupposti di fatto, difetto di istruttoria e di motivazione, illogicità manifesta, in

quanto difetterebbero in capo alla Provincia i poteri di controllo e annullamento dei titoli edilizi comunali; inoltre difetterebbe la delega al funzionario che ha adottato l'atto impugnato; Violazione dell'art. 97 Costituzione, violazione e falsa interpretazione dell'art. 30 d.p.r. 380/01, degli artt. 35 e 50 l.r. 16/08, dell'art. 35 della l.r. 36/97, dell'art. 21 nonies l. 241/90, degli artt. 49 e 52 del PTCP della Provincia di Imperia, dell'art. 42 del pdf del Comune di Dolcedo e dell'art. 22 delle norme di conformità e congruenza del PUC del Comune di Dolcedo, travisamento difetto di istruttoria e di motivazione, illogicità manifesta, in quanto nessuna illegittimità affliggerebbe il provvedimento annullato; inoltre non sarebbe stata verificata la possibilità di emendare gli eventuali vizi ritenuti dall'amministrazione.

Il ricorrente ha concluso per l'accoglimento del ricorso e l'annullamento del provvedimento impugnato

Si è costituita in giudizio l'amministrazione provinciale intimata.

Con ordinanza 21 agosto 2015 n. 190 è stata respinta l'istanza incidentale di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato.

Con successivo atto di motivi aggiunti il ricorrente ha impugnato le ordinanze di sospensione di lottizzazione a scopo edificatorio [omissis], deducendo, in sostanza, gli stessi vizi dedotti avverso il provvedimento di annullamento presupposto.

Il ricorrente ha dedotto, altresì, un ulteriore vizio, rubricato difetto assoluto di presupposto, in quanto l'annullamento del permesso di costruire si fonderebbe sulla realizzazione di un insediamento abitativo "concentrato", in contrasto con la zona che prevedeva esclusivamente "case sparse", ma il successivo piano di riqualificazione ambientale di zona "[omissis]" non avrebbe incluso l'abitazione del ricorrente in quanto isolata rispetto alle altre, con il che ne rimarrebbe contraddetto il presupposto dell'annullamento del permesso di costruire.

Con ordinanza 9 giugno 2016 n.109 è stata respinta l'istanza incidentale di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato.

All'udienza pubblica del 12 febbraio 2020 il ricorso è passato in decisione.

DIRITTO

Il ricorso è rivolto avverso un provvedimento di annullamento provinciale, ai sensi degli artt. 39 d.p.r. 380/01 e 53 l.r. 16/08 di un permesso di costruire.

Il ricorso non è fondato.

L'amministrazione provinciale ha annullato il permesso di costruire n. [omissis] del Comune di Dolcedo sulla scorta di quanto già avvenuto con altri titoli edilizi, ritenendo che in alcune zone del territorio comunale ed in particolare nella zona "Santa Brigida", in cui è ubicato l'immobile del ricorrente, fosse stata realizzata una lottizzazione abusiva.

Nel merito, i motivi di ricorso non sono persuasivi.

Con il primo motivo si lamenta la mancata contestazione della riscontrata illegittimità in violazione dell'art. 53, comma 3, l.r. 16/08, che stabilisce: "Ove venga riscontrata la sussistenza delle condizioni per procedere ai sensi del comma 2, la Provincia, o la Città metropolitana, contesta le relative violazioni al titolare del permesso di costruire o della SCIA alternativa, al proprietario dell'immobile quale risultante dai registri immobiliari tenuti presso la competente Conservatoria al momento della contestazione stessa, al progettista nonché all'Amministrazione comunale, con l'invito a presentare controdeduzioni entro un termine all'uopo prefissato".

Il motivo non è fondato.

L'amministrazione provinciale ha depositato in giudizio la nota [omissis], di contestazione al proprietario delle illegittimità riscontrate (doc n. 3, prod. Provincia di Imperia 11 agosto 2015).

Tale nota è stata comunicata con raccomandata il cui avviso di ricevimento è stato parimenti depositato in giudizio (doc n. 3, prod. Provincia di Imperia 11 agosto 2015).

Né può sostenersi che la nota di contestazione sia generica, essendo, al contrario, compendiato in modo puntuale l'avviso dell'amministrazione provinciale in merito alle illegittimità riscontrate.

Parimenti infondato è il secondo motivo con cui si contesta il difetto di attribuzione della Provincia e il difetto di delega al funzionario che ha adottato il provvedimento.

L'art. 39 d.p.r. 380/01 stabilisce: "Entro dieci anni dalla loro adozione le deliberazioni ed i provvedimenti comunali che autorizzano interventi non conformi a prescrizioni degli strumenti urbanistici o dei regolamenti edilizi o comunque in contrasto con la normativa urbanistico-edilizia vigente al momento della loro adozione, possono essere annullati dalla regione. Il provvedimento di annullamento è emesso entro diciotto mesi dall'accertamento delle violazioni di cui al comma 1, ed è preceduto dalla contestazione delle violazioni stesse al titolare del permesso, al proprietario della costruzione, al progettista, e al comune, con l'invito a presentare controdeduzioni entro un termine all'uopo prefissato. In pendenza delle procedure di annullamento la regione può ordinare la sospensione dei lavori, con provvedimento da notificare a mezzo di ufficiale giudiziario, nelle forme e con le modalità previste dal codice di procedura civile, ai soggetti di cui al comma 2 e da comunicare al comune. L'ordine di sospensione cessa di avere efficacia se, entro sei mesi dalla sua notificazione, non sia stato emesso il decreto di annullamento di cui al comma 1. Entro sei mesi dalla data di adozione del provvedimento di annullamento, deve essere ordinata la demolizione delle opere eseguite in base al titolo annullato. I provvedimenti di sospensione dei lavori e di annullamento vengono resi noti al pubblico mediante l'affissione nell'albo pretorio del comune dei dati relativi agli immobili e alle opere realizzate. 5-bis. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche agli interventi edilizi di cui all'articolo 23, comma 01, non conformi a prescrizioni degli strumenti urbanistici o dei regolamenti edilizi o comunque in contrasto con la normativa urbanistico-edilizia vigente al momento della scadenza del termine di 30 giorni dalla presentazione della segnalazione certificata di inizio attività".

L'art. 53, comma 1, l.r. 16/08 ha attribuito tale potere alle Province. "Il potere di annullamento dei titoli abilitativi già delegato alle Province a norma della legge regionale 6 aprile 1987, n. 7 (Delega alle Province delle funzioni regionali relative all'esercizio dei poteri di controllo in materia di abusivismo edilizio e disposizioni di attuazione degli articoli 3 e 8 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 e successive modificazioni) e successive modifiche e integrazioni è trasferito alle medesime Amministrazioni e si applica anche nei confronti delle autorizzazioni paesistico-ambientali rilasciate dai Comuni in violazione della legislazione in materia di beni paesaggistici".

Ne consegue l'infondatezza della prima censura.

Anche la censura di difetto di delega in capo al funzionario sottoscrittore del provvedimento impugnato non è fondata.

La Provincia ha depositato in giudizio il provvedimento dirigenziale H2/322 del 27 marzo 2015 di conferimento della delega alla repressione dell'abusivismo edilizio e alla adozione dei provvedimenti, tra gli altri, di cui all'art. 53 l.r. 16/08 (doc n. 6, prod. Provincia di Imperia 11 agosto 2015).

Il motivo si appalesa, in questo modo, complessivamente infondato.

Con il terzo motivo, il ricorrente contesta le ragioni sostanziali poste a fondamento dell'annullamento provinciale.

Anche questo motivo non è accoglibile.

Deve rilevarsi, preliminarmente, come la vicenda oggetto del presente contenzioso sia già stata portata più volte all'attenzione della sezione che, con plurime sentenze, ha accertato la legittimità dell'operato dell'amministrazione provinciale (TAR Liguria sentenze nn.242, 243, 244, 445, 446 523/11).

In particolare in relazione alla zona di Santa Brigida è stato rilevato quanto segue.

"Secondo il provvedimento impugnato, le opere in questione configurerebbero una lottizzazione abusiva ex art. 30 D.P.R. n. 380/2001, avendo trasformato una zona agricola in residenziale in contrasto con le previsioni del P.T.C.P., che fissa un regime di mantenimento per l'intera zona.

Orbene, la tesi del ricorrente si sostanzia nell'affermazione per cui, poiché l'intervento è stato realizzato nel rispetto dello strumento urbanistico a seguito di regolare concessione edilizia rilasciata dal comune di Dolcedo, non sussisterebbe la affermata lottizzazione abusiva di terreni a scopo edificatorio. In realtà, le norme sulla lottizzazione abusiva (da ultimo, art. 30 D.P.R. 6.6.2001, n. 380)

mirano a prevenire e reprimere le condotte materiali e giuridiche intese ad infittire la trama dell'edificato sul territorio, senza che sussista una previa pianificazione capace di tener conto delle conseguenze dell'edificazione in termini di esigenza di nuovi servizi ed opere di urbanizzazione, che il costruttore non ha (e non può avere) adeguatamente riscontrato.

Dunque, la fattispecie di lottizzazione abusiva si riferisce alla mancanza dell'autorizzazione specifica alla lottizzazione, inizialmente prevista dall'art. 28 della legge urbanistica 17 agosto 1942 n. 1150 e confermata da tutta la legislazione statale e regionale in tema di pianificazione attuativa, sicché alcun rilievo sanante sull'abuso in questione può rivestire il rilascio di una eventuale concessione edilizia in quanto, ove manchi la specifica autorizzazione a lottizzare, la lottizzazione abusiva sussiste e deve essere sanzionata anche se, per le singole opere facenti parte di tale lottizzazione, sia stata rilasciata una concessione edilizia (in tal senso cfr. T.A.R. Campania, IV, 10.11.2006, n. 9458, che richiama Cons. di St., V, 26.03.1996 n. 301). Secondo quanto già più volte affermato in ambito giurisprudenziale (cfr. T.A.R. Lazio, I, 9.10.2009, nn. 9859 e 9860; TAR Puglia-Bari, III, 24.4.2008, n. 1017), la stessa formulazione dell'art. 30 del D.P.R. n. 380/01 consente di affermare che può integrare un'ipotesi di lottizzazione abusiva qualsiasi tipo di opere in concreto idonee a stravolgere l'assetto del territorio preesistente, a realizzare un nuovo insediamento abitativo e, quindi, in ultima analisi, a determinare sia un concreto ostacolo alla futura attività di programmazione (che viene posta di fronte al fatto compiuto), sia un carico urbanistico che necessita di adeguamento degli standards. Il concetto di "opere che comportino trasformazione urbanistica od edilizia" dei terreni deve essere dunque interpretato in maniera "funzionale" alla ratio della norma, il cui bene giuridico tutelato è costituito dalla necessità di preservare la potestà pianificatoria attribuita all'amministrazione nonché l'effettivo controllo del territorio da parte del soggetto titolare della stessa funzione di pianificazione (cioè il Comune), al fine di garantire una ordinata pianificazione urbanistica, un corretto uso del territorio ed uno sviluppo degli insediamenti abitativi e dei correlativi standards compatibili con le esigenze di finanza pubblica. Da quanto detto consegue che la verifica circa la conformità della trasformazione realizzata e la sua rispondenza o meno alle previsioni delle norme urbanistiche vigenti deve essere effettuata con riferimento non già alle singole opere in cui si è compendiate la lottizzazione, eventualmente anche regolarmente assentite (giacché tale difformità è specificamente sanzionata dagli artt. 31 e ss. D.P.R. n. 380/2001), bensì alla complessiva trasformazione edilizia che di quelle opere costituisce il frutto, sicché essa ben può mancare anche nei casi in cui per le singole opere facenti parte della lottizzazione sia stato rilasciato il permesso di costruire (così T.A.R. Bari, III, n. 1017/2008 cit.).

La costruzione assentita con la concessione edilizia annullata è infatti inserita, insieme ad altri sette fabbricati (anch'essi oggetto del provvedimento di annullamento), in un'area di circa 50.000 mq. che si trova [omissis].

Come ben sintetizzato dal provvedimento impugnato, si tratta di un'area in cui, antecedentemente alla realizzazione dei fabbricati in questione, l'edificazione era limitata ad alcuni casolari di campagna strettamente funzionali alla conduzione dei fondi rispetto alla quale, con le nuove edificazioni, la costruzione di nuovi muri di terrazzamento comportanti modifiche alla morfologia originaria del terreno, la realizzazione di accessi alle singole proprietà, le sistemazioni esterne dei fabbricati a giardino, si è di fatto determinata una trasformazione da una situazione prettamente agricolo-pastorale (seppure incolta) ad una zona residenziale, in evidente contrasto sia con la pianificazione urbanistica comunale (zona agricola E3) sia – soprattutto – con le previsioni del piano territoriale di coordinamento paesistico, che prescrive un regime di mantenimento dell'insediamento sparso (IS.MA), sovvertito dall'edificazione in questione. Alla luce delle conferme acquisite in sede istruttoria, non può dunque sussistere alcun dubbio che la vicenda, unitariamente considerata, integri una esemplare fattispecie di lottizzazione vietata, consistente nella surrettizia trasformazione di una zona agricola in zona residenziale, mediante il rilascio di una pluralità di permessi edilizi, che vanifica definitivamente la destinazione agricola dell'area, imprimendole arbitrariamente quella residenziale (TAR Liguria I 7 febbraio 2011 n. 242).

Tali affermazioni si attagliano perfettamente anche al caso oggi *sub iudice*.

I motivi aggiunti sono sostanzialmente ripetitivi dei motivi di ricorso principale.

Viene, tuttavia, dedotto un motivo diverso di cui si è dato conto nella narrativa in fatto.

Tale motivo è inammissibile.

Una volta accertata l'infondatezza dei motivi dedotti avverso il presupposto atto di annullamento i conseguenti provvedimenti recanti ordine di demolizione possono essere impugnati soltanto per vizi propri.

Nella specie il vizio dedotto si configura come vizio del presupposto atto di annullamento onde la sua inammissibilità.

In conclusione il ricorso e gli accessivi motivi aggiunti devono essere respinti.

Le spese seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso e sugli accessivi motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li respinge.

Condanna il ricorrente al pagamento in favore della Provincia di Imperia delle spese di giudizio che si liquidano in complessivi € 3000, 00 (tremila/00), oltre IVA e CPA come per legge.

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

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 12 febbraio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Caruso, Presidente

Luca Morbelli, Consigliere, Estensore

Richard Goso, Consigliere

L'ESTENSORE

Luca Morbelli

IL PRESIDENTE

Giuseppe Caruso

IL SEGRETARIO