

Pubblicato il 08/06/2020

Sent. n. 194/2020

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 65 del 2019, proposto da [omissis], rappresentata e difesa dall'avv. Maria Chiara Mele, con domicilio eletto presso il suo studio in Sezze (LT), via Ancona 1; contro

Comune di Latina, in persona del Sindaco *p.t.*, rappresentato e difeso dall'avv. Cinzia Mentullo, con domicilio eletto presso gli uffici dell'Avvocatura civica in Latina, viale IV Novembre 25;

per l'annullamento

dell'ordinanza del Comune di Latina n. [omissis], con la quale il dirigente del Settore politiche, servizio e gestione assetto del territorio ha ingiunto la demolizione degli abusi edilizi ivi specificamente descritti e realizzati sull'immobile di sua proprietà distinto in catasto al foglio n. [omissis], particella n. [omissis].

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Latina;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 maggio 2020 il dott. Valerio Torano e trattenuta la causa in decisione ai sensi dell'art. 84, comma 5, d.l. 17 marzo 2020 n. 18, conv. nella l. 24 aprile 2020 n. 27;

Ritenuto in fatto è considerato in diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – [omissis] è proprietaria, per atto rogato dal notaio Coppola rep. n. [omissis], di un appezzamento di terreno con annessi edifici per civile abitazione, sito in Latina, via [omissis], distinto nel locale catasto al foglio n. [omissis], particella n. [omissis].

Il Comune di Latina, in seguito alla ricezione di un esposto e all'esito del relativo sopralluogo sulle proprietà di [omissis], svolto il 6 giugno 2018 da personale del locale corpo di polizia municipale, previa comunicazione di avvio del procedimento giusta nota prot. n. [omissis], notificata il successivo giorno 10, ha adottato l'ordinanza n. [omissis], notificata il [omissis]. Con tale ultimo provvedimento l'Amministrazione civica ha ingiunto la demolizione delle seguenti opere abusive, realizzate presso un "*preesistente edificio per civile abitazione*" costruito in forza dell'autorizzazione edilizia n. [omissis] e della licenza di costruzione per ampliamento n. [omissis] : a) "*chiusura di un portico con struttura in alluminio e vetro e sulla parte retrostante dello stesso edificio ed in aderenza ad esso è stato realizzato un vano un wc ed un portico*"; b) "*un manufatto in muratura adibito a civile abitazione realizzato sul sito dove originariamente era stato autorizzato un edificio non residenziale*

adibito a stalla, lavanderia, forno e pollaio”; c) *“un manufatto con struttura in legno adibito a magazzino*”; d) *“una roulotte adibita a pollaio*”; e) *“nella parte esterna del lotto riempimento di una canaletta di scolo di proprietà della Regione Lazio sulla quale è stata posizionata, a detta della parte, la condotta della sub irrigazione delle acque reflue dell’insediamento, priva dell’autorizzazione”*.

2. – Con il ricorso all’esame, notificato il 18 gennaio 2019 e depositato il 5 febbraio 2019, [omissis] ha impugnato il provvedimento indicato in epigrafe, lamentando i seguenti vizi di legittimità:

I) violazione degli artt. 31, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 e 16, l. reg. 11 agosto 2008 n. 15, oltre a eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erronea valutazione dei presupposti, carenza ed insufficienza di istruttoria ed abnormità, dal momento che, come comprovato in atti, i manufatti cui fa riferimento il Comune di Latina sono, in realtà, non solo legittimati dalle licenze edilizie n. [omissis], quest’ultima non considerata dall’Amministrazione nel provvedimento impugnato, ma anche esistenti in data anteriore al 1° settembre 1967, data di entrata in vigore della l. 6 agosto 1967 n. 765, che ha esteso l’obbligo della licenza edilizia a tutto il territorio comunale anche fuori del centro abitato;

II) eccesso di potere per carenza dei presupposti e travisamento dei fatti, difetto di motivazione e di istruttoria, violazione dei principi di proporzionalità e ragionevolezza dell’azione amministrativa e del legittimo affidamento, poiché l’edificazione delle suddette opere dopo il 1° settembre 1967 è stata affermata dal Comune di Latina in carenza di un qualsivoglia idoneo supporto probatorio, che sarebbe stato invece necessario in considerazione del lungo lasso di tempo trascorso dalla presunta commissione dell’abuso alla data di attivazione della potestà di vigilanza edilizia, mentre non è stato specificamente contestato il mutamento di destinazione d’uso di manufatti preesistenti.

3. – Il Comune di Latina si è costituito in giudizio per resistere al ricorso con memoria depositata il 4 marzo 2019, nella quale ha confutato nel merito i sopra illustrati mezzi di impugnazione.

4. – All’udienza pubblica del 27 maggio 2020 la causa è stata trattenuta per la decisione.

5. – Il ricorso è fondato nei sensi e nei limiti di cui in prosieguo.

5.1 Prima di entrare nel merito dei mezzi di impugnazione proposti, si premette che, alla data di passaggio in decisione del presente ricorso, consta in atti che parte ricorrente abbia spontaneamente ripristinato lo stato dei luoghi con riferimento ai manufatti oggetto delle contestazioni, dapprima indicate *sub d)* ed *e)*, riguardanti il collocamento di una roulotte adibita a pollaio e il riempimento ed appropriazione di una canaletta di scolo di proprietà della Regione Lazio, corrente all’esterno del suo fondo. Pertanto, l’oggetto del contendere è oggi circoscritto alle ulteriori contestazioni, in precedenza identificate *sub a) – c)*, concernenti la *“chiusura di un portico con struttura in alluminio e vetro”* e la realizzazione di *“un vano un wc ed un portico”* sulla parte retrostante dell’edificio principale e in aderenza ad esso, oltre alla costruzione di *“un manufatto in muratura adibito a civile abitazione realizzato sul sito dove originariamente era stato autorizzato un edificio non residenziale adibito a stalla, lavanderia, forno e pollaio”* e di *“un manufatto con struttura in legno adibito a magazzino”*.

5.2 Si procede a esaminare congiuntamente i profili di difetto di istruttoria e di motivazione articolati nei due motivi di ricorso, che richiamano entrambi la questione della ripartizione dell’onere probatorio in materia di abusi edilizi e degli elementi minimi che l’Amministrazione comunale deve comunque accertare al fine di poter disporre la demolizione di un’opera della quale sia controversa l’epoca di realizzazione.

Al riguardo è noto che, in materia urbanistica, incombe normalmente sul privato l’onere della prova dell’ultimazione di un’opera entro una certa data, al fine di dimostrare che essa rientra fra quelle per le quali si può ottenere una sanatoria speciale ovvero fra quelle per cui, come nel caso all’esame, *ratione temporis* non era richiesto un atto di assenso, in quanto realizzata legittimamente senza titolo, essendo egli l’unico soggetto che ha la disponibilità di documenti e di elementi di prova e che può dimostrare con ragionevole certezza l’epoca di realizzazione del manufatto (*ex multis*: Cons. Stato, sez. VI, 20 gennaio 2020 n. 454; sez. II, 24 luglio 2019 n. 5220; TAR Campania, Napoli, sez. VIII, 3 giugno 2019 n. 2986). Tale onere probatorio, peraltro, è temperato, secondo ragionevolezza, nel caso in cui il privato porti a sostegno della propria tesi sulla realizzazione dell’intervento *ante* 1° settembre 1967 elementi non implausibili e, dall’altro, il Comune fornisca elementi incerti, in ordine alla

presumibile data di realizzazione dei manufatti ritenuti privi di titolo edilizio – cfr. Cons. Stato, sez. VI, 18 luglio 2016 n. 3177, per cui comunque “*incombe sull’ autorità che adotta l’ ingiunzione di demolizione l’ onere di comprovare in maniera adeguata la propria pretesa demolitoria (soprattutto se [...] sia trascorso moltissimo tempo dalla edificazione asseritamente abusiva [...])*”; v. anche TAR Campania, Napoli, sez. III, 15 gennaio 2013 n. 290.

Nel caso di specie, parte ricorrente a sostegno della propria versione dei fatti ha addotto molteplici elementi che, pur non offrendo una prova rigorosa di quanto dichiarato sull’epoca di realizzazione dei manufatti, comunque non appaiono nel loro complesso implausibili.

In particolare, [omissis] ha versato in atti: a) n. 4 progetti riguardanti gli edifici insistenti sul terreno di sua proprietà, due dei quali non citati dall’Amministrazione civica nel provvedimento gravato (*i.e.* quelli del 15 ottobre 1951 e del 28 luglio 1961); b) n. 3 dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà che fissano al giugno 1966 la data di ultimazione dei manufatti *de quibus* e che forniscono anche elementi in ordine ai materiali all’epoca utilizzati per realizzarli ed all’uso cui erano stati adibiti; c) n. 1 comunicazione di inizio lavori del 4 giugno 2004, riferita all’immobile principale, del quale è stato contestato l’ampliamento, che si riferisce anche alla sostituzione degli infissi originari in legno con dei nuovi in alluminio; d) una consulenza tecnica di parte redatta da un professionista abilitato, la quale conclude nel senso che l’edificio, pur mostrando “*segni di ristrutturazione successivi all’impianto originario [...] evidenzia un periodo di realizzazione compatibile con quanto [...] dichiarato*” da E.T., che lo colloca in epoca antecedente al 1° settembre 1967, e che “*l’attuale consistenza e destinazione d’uso dell’immobile corrisponde a quella contenuta nel titolo di proprietà*” vantato dalla ricorrente.

Dal canto suo, il Comune di Latina: a) nell’ordinanza impugnata afferma espressamente che al momento del sopralluogo “*il manufatto era ultimato ed utilizzato*” e che, quindi, non erano in corso lavori edificatori (p. 2); b) nella nota prot. n. [omissis], richiamata nel provvedimento impugnato (come pure nell’allegato verbale di sopralluogo prot. n. [omissis]), da espressamente atto che “*non si dispone di elementi oggettivamente validi a stabilire con dovuta precisione l’epoca di realizzazione degli edifici ad uso residenziale*”.

Considerati complessivamente gli elementi sopra illustrati, pare sussistere una obiettiva situazione di incertezza in merito all’epoca di costruzione dei manufatti contestati, in presenza della quale l’Amministrazione, prima di ingiungere il ripristino dello stato dei luoghi, avrebbe dovuto espletare più puntuali ed approfonditi accertamenti, in assenza dei quali si profilano un difetto di istruttoria e un vizio motivazione (TAR Liguria, sez. I, 5 giugno 2017 n. 494; in termini sostanzialmente conformi cfr. TAR Lombardia, Milano, sez. IV, 7 febbraio 2013 n. 373). Infatti, il mancato riferimento alla data di realizzazione degli abusi rifluisce nell’omissione di un “*dato che incide in modo rilevante sotto il profilo della normativa applicabile e, quindi, della categoria edilizia nell’ambito della quale devono essere sussunte le opere contestate. Si consideri, al riguardo, che, fermo restando il principio, [...] secondo il quale l’ onere di provare l’effettiva data di realizzazione delle opere normalmente incombe sul privato che intende applicare la normativa vigente nel tempo a sé più favorevole, occorre considerare che il Comune deve chiarire, nel provvedimento con il quale qualifica l’abuso, la data degli interventi contestati, oppure, anche sotto il profilo temporale, la specifica normativa che intende applicare*” (TAR Liguria, sez. I, 29 maggio 2019 n. 497).

5.3 Quanto sopra comporta la fondatezza di ambo i motivi di impugnazione proposti.

Tenuto conto della natura permanente dell’illecito edilizio, dell’inesauribilità del potere repressivo della pubblica amministrazione e della natura dei vizi in concreto accertati, oltre che delle dichiarazioni della ricorrente circa il mutamento della destinazione d’uso di taluni manufatti di cui è causa, sono fatti salvi gli ulteriori provvedimenti del Comune di Latina a tutela del buon uso del territorio.

6. – La circostanza che parte ricorrente abbia *sua sponte* posto fine a talune condotte abusive che le sono state addebitate giustifica l’integrale compensazione delle spese di giudizio

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione staccata di Latina, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e nei termini di cui in parte motiva e per l'effetto annulla il provvedimento impugnato.

Sono fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Latina nella camera di consiglio del giorno 27 maggio 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, ai sensi dell'art. 84, comma 6, d.l. 17 marzo 2020 n. 18, conv. nella l. 24 aprile 2020 n. 27, con l'intervento dei magistrati:

Antonio Vinciguerra, Presidente

Roberto Maria Bucchi, Consigliere

Valerio Torano, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Valerio Torano

IL PRESIDENTE

Antonio Vinciguerra

IL SEGRETARIO