

Pubblicato il 06/09/2021

Sent. n. 1156/2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 437 del 2016, proposto da [omissis], rappresentata e difesa dagli avvocati Marco Falsini e Leonardo Penna, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio Marco Falsini in Firenze, via Lamarmora, 14;

contro

Comune di Firenze, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Annalisa Minucci, Antonella Pisapia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso la sede dell'Avvocatura del Comune di Firenze, in Firenze, Palazzo Vecchio - Piazza della Signoria;

per l'annullamento

- della determinazione n. prot. [omissis], con la quale il Comune di Firenze ha in parte respinto ed in parte archiviato la domanda di concessione edilizia in sanatoria presentata l'1 marzo 1995, ai sensi dell'art. 39 della l. n. 724/1994, avente ad oggetto asserite opere abusive realizzate in Firenze, viale [omissis], e ha diffidato la società ricorrente alla rimozione delle opere e alla rimessa in pristino dello stato dei luoghi entro 60 giorni;

- di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, connesso e/o conseguente a quelli impugnati in via principale, ancorché allo stato incognito.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore la dott.ssa Silvia De Felice nell'udienza pubblica del giorno 30 giugno 2021, svoltasi in videoconferenza secondo quanto disposto dall'art. 4, comma 1, D.L. 30 aprile 2020, n. 28, convertito, con modificazioni, dalla Legge 25 giugno 2020, n. 70, per come richiamato dall'art. 25, D.L. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla L. 18 dicembre 2020, n. 176, e s.m.i., e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. [omissis] da molti anni svolge la propria attività di vendita di autoveicoli avvalendosi di un'area sita a Firenze, in [omissis], affidatale in concessione dal Comune di Firenze.

In data [omissis], [omissis] ricorrente ha presentato un'istanza di concessione in sanatoria ai sensi dell'art. 39 della l. n. 724/1994 avente ad oggetto un manufatto in legno, posto su ruote, adibito ad

uso ufficio, e un box in lamiera per uso ripostiglio, realizzati sull'area di proprietà comunale in assenza di titolo edilizio.

Nell'anno 2004, prima che il Comune di Firenze adottasse il provvedimento conclusivo del procedimento di condono, la ricorrente ha sostituito l'originario manufatto ad uso ufficio con un nuovo manufatto prefabbricato di caratteristiche analoghe, sempre su ruote, ma di minori dimensioni. In data 23 marzo 2010 e in data 29 gennaio 2020 l'atto di concessione è stato rinnovato e nelle planimetrie allegate sono stati riportati anche il nuovo manufatto prefabbricato e il box in lamiera, identificati, rispettivamente, con la dicitura "Uffici vendite" e "locale deposito" (cfr. doc. 2 di parte ricorrente).

Dopo aver richiesto più volte l'integrazione della documentazione presentata ai fini del condono (cfr. docc. 4 e 8 del Comune) e dopo aver inviato il prescritto preavviso di diniego (cfr. docc. 6 e 7 del Comune), il Comune di Firenze con provvedimento n. [omissis]:

- ha disposto l'archiviazione dell'istanza di concessione in sanatoria per l'installazione del manufatto in legno mobile su ruote ad uso ufficio, essendo stato accertato, a seguito di sopralluogo, che tale manufatto non esisteva più, perché sostituito da altro bene;
- ha negato il rilascio della concessione in sanatoria per l'installazione del box in lamiera ad uso ripostiglio, per carenza della documentazione comprovante l'avvenuto accatastamento;
- ha ordinato la rimozione dei manufatti nel termine di 60 giorni.

2. Avverso detto provvedimento è insorta l'odierna ricorrente.

3. Si è costituito in giudizio il Comune di Firenze chiedendo il rigetto del gravame.

4. In vista dell'udienza di discussione le parti si sono scambiate memorie conclusionali e di replica.

5. All'esito dell'udienza pubblica del 15 giugno 2021, sentite le parti mediante collegamento da remoto, come precisato a verbale, la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. Con il primo motivo la società ricorrente lamenta la violazione dell'art. 3, comma 1 lett. e) del d.P.R. n. 380/2001 e dell'art. 98 del regolamento edilizio del Comune di Firenze, atteso che il provvedimento impugnato, nella parte in cui dispone la demolizione dei due manufatti, contrasterebbe con le disposizioni nazionali e comunali che ammettono la realizzazione di strutture temporanee in assenza di titolo edilizio.

I manufatti oggetto del provvedimento contestato, infatti, avrebbero natura precaria, per le relative caratteristiche materiali, per la destinazione ad essi impressa e per il titolo temporaneo sul quale le installazioni si fondano.

A tal riguardo la ricorrente evidenzia, in particolare, che il 23 marzo 2010 le è stata rinnovata la concessione dell'area "nello stato di fatto e di diritto in cui si trova", per essere adibita a "esposizione e commercio autoveicoli", e che nell'allegata planimetria sono stati rappresentati i manufatti di cui oggi si controverte: l'installazione degli stessi, dunque, sarebbe temporanea proprio perché espressamente collegata alla durata limitata della convenzione.

Ad avviso della ricorrente, inoltre, anche il rigetto dell'istanza di condono per mancato accatastamento dei beni sarebbe illegittimo, posto che i manufatti, in quanto temporanei, non necessiterebbero di tale adempimento e, comunque, per provvedervi sarebbe stato necessario il consenso del Comune, proprietario dei beni stessi.

2. Con il secondo motivo la società ricorrente lamenta la lesione del legittimo affidamento ingenerato dall'Amministrazione in occasione del rinnovo della concessione del 23 marzo 2010, nella cui planimetria sono appunto raffigurati i due manufatti di cui oggi si controverte, tra cui anche il nuovo manufatto su ruote sostituito nel 2004 per far fronte all'usura e al deterioramento del primo.

Ebbene, secondo la ricorrente, anche volendo escludere che la previsione dei manufatti nella concessione del 23 marzo 2010 equivalga ad autorizzazione ai fini edilizi, la stessa avrebbe quanto meno ingenerato nella società istante l'affidamento circa la piena legittimità degli stessi e la possibilità di utilizzarli sino alla scadenza della concessione.

Inoltre, considerata la destinazione dell'area ad "esposizione e vendita di autoveicoli", la presenza dei due manufatti prefabbricati, adibiti ad ufficio vendite e a locale deposito, rappresenterebbe una *conditio sine qua* non sia della stipula della concessione, sia del canone pattuito.

La rimozione delle suddette strutture, pertanto, andrebbe ad incidere sull'equilibrio economico della convenzione, alterando il rapporto sinallagmatico tra le reciproche obbligazioni delle parti.

3. Le censure, che possono essere esaminate congiuntamente per ragioni di connessione, sono infondate.

Va innanzi tutto escluso che i manufatti di cui si controverte abbiano natura temporanea.

Si tratta, infatti, di beni che sono stati installati sul terreno molti anni addietro e sono stati destinati in modo stabile e duraturo allo svolgimento dell'attività della società ricorrente.

Per consolidato insegnamento giurisprudenziale, invero, non rilevano le caratteristiche strutturali dei beni, ma l'uso che di essi viene fatto, che deve essere realmente precario e temporaneo. E' pertanto necessario un titolo edilizio per la realizzazione di tutti quei manufatti che, anche se non infissi nel suolo, alterino in modo stabile lo stato dei luoghi, in modo non meramente occasionale (cfr., tra le tante, T.A.R. Lombardia, Milano, sez. II, 13 novembre 2020, n. 2172).

Non rileva nemmeno il fatto che i beni trovino la propria ragione di essere nella concessione dell'area di proprietà comunale sulla quale insistono, di durata limitata; infatti, anche un uso temporalmente circoscritto, ma protratto per un lasso temporale significativo e volto al soddisfacimento di esigenze stabili e continuative, come nella fattispecie, non può definirsi temporaneo (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, sez. II, 5 aprile 2017, n. 795).

L'installazione dei manufatti sull'area di proprietà comunale, dunque, avrebbe richiesto sia l'autorizzazione dell'Ente proprietario, in base a quanto espressamente previsto dalle concessioni stipulate con il Comune di Firenze, sia il preventivo rilascio dei titoli edilizi previsti dalla legge per il tipo di intervento da realizzare, secondo quanto stabilito dall'art. 8 del d.P.R. n. 380/2001; e proprio per questa ragione, invero, la ricorrente nel 1995 ha presentato istanza di condono.

In particolare, una volta esclusa la natura temporanea dei beni, l'intervento realizzato deve essere qualificato come intervento di nuova costruzione - secondo la definizione contenuta all'art. 3, comma 1, lett. e) - e avrebbe perciò richiesto il rilascio del permesso di costruire; l'archiviazione e il diniego dell'istanza di condono presentata dalla società ricorrente, pertanto, hanno reso legittima e doverosa l'irrogazione della sanzione demolitoria, ai sensi dell'art. 35, comma 1 del d.P.R. n. 380/2001.

D'altra parte, il rinnovo della concessione, nel 2010 e nel 2020, non può legittimare i beni sotto il profilo edilizio, essendo a tal fine necessario il rilascio del relativo titolo abilitativo, ma può al massimo valere come autorizzazione dell'Ente proprietario alla conservazione dei beni sull'area di proprietà comunale, in caso di condono.

Così come deve escludersi che il rinnovo della concessione abbia generato un legittimo affidamento della ricorrente in ordine alla legittimità dei beni o alla possibilità di utilizzarli sino alla scadenza della concessione, dal momento che la società era pienamente consapevole della natura abusiva dei manufatti e della pendenza del procedimento di condono, dal cui esito soltanto dipendeva l'eventuale mantenimento dei manufatti. Anche il canone concessorio, in occasione del rinnovo delle concessioni, è stato pattuito in base a circostanze perfettamente note ad entrambi i contraenti, che hanno quindi avuto modo di valutare la reale convenienza degli accordi raggiunti.

La rappresentazione dei due beni nella planimetria allegata alla concessione aveva quindi come unico scopo quello di fornire l'esatta rappresentazione dello stato dei luoghi, in attesa di conoscere la sorte dei manufatti, una volta concluso il procedimento di sanatoria.

Tutto ciò chiarito, va in primo luogo osservato che l'istanza di condono è stata archiviata con riguardo al manufatto destinato ad uso ufficio, poiché, come accertato in occasione di apposito sopralluogo e confermato dalla stessa ricorrente, il bene originario è stato sostituito da un nuovo manufatto (cfr. docc. 1 e 10 del Comune per raffronto fotografico dei due manufatti).

Tale decisione è legittima, posto che, come rilevato dal Comune, è venuto meno l'oggetto stesso della pratica di sanatoria presentata nel 1995. Ed invero, secondo consolidata giurisprudenza, la normativa sul condono postula la permanenza dell'immobile da regolarizzare, ammettendo, in pendenza del

relativo procedimento, i soli interventi edilizi diretti a garantirne l'integrità e la conservazione (cfr. T.A.R. Toscana, sez. III, 26 ottobre 2020; Cons. Stato, sez. VI, 1 febbraio 2018).

L'istanza di condono, invece, è stata rigettata in relazione al box in lamiera a uso deposito perché, nonostante i ripetuti solleciti, non è stata prodotta la documentazione attestante l'avvenuto accatastamento del bene stesso.

Anche tale determinazione è legittima, dal momento che la ricorrente non ha posto in essere un adempimento espressamente previsto dall'art. 39 della l. n. 724/1994 e più volte sollecitato - e quindi "autorizzato" - dal Comune, così da poter portare a conclusione il procedimento di condono.

4. In conclusione, il ricorso è infondato e va respinto.

5. Le spese di lite devono essere liquidate secondo il criterio della soccombenza, nella misura di cui al dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese di lite a favore del Comune di Firenze, liquidandole in complessivi euro 3.000,00 (tremila/00), oltre oneri accessori come per legge.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 30 giugno 2021, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto previsto dall'art. 25, D.L. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla L. 18 dicembre 2020, n. 176, e s.m.i., con l'intervento dei magistrati:

Eleonora Di Santo, Presidente

Gianluca Bellucci, Consigliere

Silvia De Felice, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Silvia De Felice

IL PRESIDENTE

Eleonora Di Santo

IL SEGRETARIO