

TAR LIGURIA, Sez. 1[^] - 20 gennaio 2012, n. 162

N. 00161/2012 REG.PROV.COLL.

N. 01107/2009 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

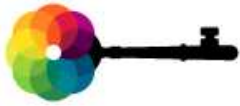
SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1107 del 2009, integrato da motivi aggiunti, proposto dal Sig. R.,
rappresentato e difeso dagli avv. L. B., P. L.;

contro

Comune di Dolcedo; Provincia di Imperia, rappresentata e difesa dall'avv. L. S.;

per l'annullamento



- con il ricorso introduttivo: del decreto della Provincia di Imperia n. h/568 del 29/06/2009 di annullamento dei permessi di costruire n.113 e n.114 del 27/11/2003 per la costruzione (in località Colle dei Lupi) di fabbricati civili agricoli sul terreno censito catastalmente al F.;

- con i motivi aggiunti depositati il 2/01/2011: delle ordinanze del comune di Dolcedo in data 20/10/2010, n. 14, di demolizione dei manufatti realizzati a seguito del permesso di costruire n.114/03; e n.15, di demolizione dei manufatti realizzati a seguito del permesso di costruire n.113/03.

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

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 dicembre 2011 il presidente Balba e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

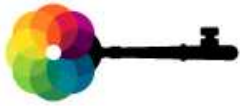
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato il 23/10/2009 e depositato il 19/11 successivo il sig. R. D. impugnava, chiedendone l'annullamento o la revoca, il decreto dirigenziale sopra indicato che ha annullato i permessi di costruire rilasciati dal comune di Dolcedo in data 27/11/2003, n.114/03 e n.113/03 per la costruzione di fabbricati civili agricoli su terreni censiti al f..

Il ricorrente espone le premesse in fatto della vicenda e svolge in diritto le seguenti censure:

1.1) violazione art.42 norme del p.d.f. di Docedo; eccesso di potere; contraddittorietà e illogicità della motivazione; motivazione apparente o carente; difetto di istruttoria;



1.2) violazione art.49 norme del PTCP; falsa o errata applicazione o interpretazione; difetto di motivazione e di istruttoria; contraddittorietà manifesta; eccesso di potere per travisamento; erroneità o falsità dei presupposti;

2.1) violazione dei principi generali in tema di annullamento d'ufficio; violazione dell'art.53 comma 2 l.r. n.16/2008; eccesso di potere per difetto assoluto del presupposto; travisamento e difetto di istruttoria e di motivazione;

2.2) violazione art.53 comma 2 l.r. n.16/2008; eccesso di potere; difetto di motivazione; difetto del presupposto; motivazione carente o insufficiente in ordine alla mancata comparazione dell'interesse pubblico all'annullamento con l'interesse privato al mantenimento di costruzione consolidata nel tempo; difetto di istruttoria; travisamento della situazione di fatto.

Resisteva al ricorso la Provincia intimata, che ne chiedeva la reiezione.

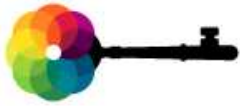
Con ricorso per motivi aggiunti notificato il 24/12/2010 e depositato il 26/01/2011 il ricorrente impugnava, chiedendone l'annullamento o la revoca, previa sospensione, le ordinanze di demolizione del 2/11/2010 n.14 (per le opere realizzate con il permesso di costruire n.114/03) e n.15 (per le opere realizzate con il permesso di costruire n.113/03).

Svolgeva i vizi di 1) illegittimità derivata dall'illegittimità degli atti impugnati con l'atto introduttivo del giudizio; 2) illegittimità propria per

2.1) mancato avviso di avvio del procedimento; violazione degli artt.7 e ss. legge n.241/1990;

2.2) difetto di motivazione; inesistenza della motivazione; illegittimità delle due ordinanze impugnate; violazione del dovere di buon andamento della pubblica amministrazione;

2.3) violazione art.39 comma 4 DPR n.380/2001 per decorso del termine semestrale; illegittimità del richiamo all'art.31 comma 3 DPR n.380/01 in relazione al successivo art.39 comma 4; illegittimità dell'acquisizione gratuita al patrimonio del comune dell'area di sedime del fabbricato in caso di inottemperanza anche per violazione dell'art.56 l.r. 16/2008.



Con ordinanza 10 febbraio 2011, n.137 veniva accolta la domanda di sospensione delle impugnate ordinanze di demolizione e veniva fissata per la trattazione l'udienza del 26/05/2011.

Chiamato in udienza e trattenuto in decisione, la Sezione con ordinanza 5/7/2011, n.1050 disponeva incumbenti istruttori in esito ai quali il ricorso si ripresenta per la decisione all'udienza odierna.

DIRITTO

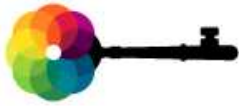
1) Il ricorso è infondato e deve essere pertanto respinto.

2) La Sezione, definendo mesi addietro ricorsi speculari a quello in decisione - con riferimento a censure almeno in parte identiche o comunque analoghe a quelle svolte nel ricorso odierno - ha avuto modo di precisare quanto segue (cfr., per tutte, la sentenza n.244/2011 resa sui ricorsi riuniti 321/09 e 1064/09; e le sentenze n.163/2011 e n.166/2011 rese sui ricorsi n.1030/09 e n.197/2010).

2.1) Con riguardo al potere della provincia di annullare per motivi di legittimità permessi di costruzione rilasciati dai comuni (nel vigore della legge costituzionale 18/10/01, n.3).

"Ai sensi del novellato art.118 comma 1 Cost., le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

"Orbene, considerato che la normativa urbanistico-edilizia rientra nella materia governo del territorio, attribuita alla potestà legislativa concorrente delle regioni (art. 117 comma 3 Cost.), nulla si oppone a che tale normativa (segnatamente, gli artt. 39 d.P.R. 06.06.2001, n.380 e 53 l.r. 06.06.2008, n. 16) preveda la possibilità di un intervento della regione - o di un ente da questa delegato - al fine di assicurare l'esercizio unitario delle relative funzioni amministrative, sulla base del principio di adeguatezza (stante la dimensione regionale dell'ordinamento urbanistico-edilizio).



In tal senso si è del resto pronunciata la giurisprudenza amministrativa (T.A.R. Marche, n.904/2003; cfr. anche T.A.R. Liguria, Sez. II, n.230/2010 sulla permanente compatibilità con l'attuale assetto costituzionale dell'istituto dell'annullamento straordinario governativo di cui all'art. 138 d. lgs.n.267/2000).

2.2) Con riguardo alla pretesa incompetenza del funzionario delegato che ha adottato l'atto di annullamento del permesso di costruire (di competenza dirigenziale).

"Non è configurabile un vizio di incompetenza ove si sia in presenza non di un atto di delega di funzioni amministrative, ma di una mera delega interorganica o di firma, che, senza alterare l'ordine delle competenze stabilito dalla legge, attribuisca al soggetto delegato il potere di sottoscrivere atti che continuano ad essere, sostanzialmente, atti dell'autorità delegante e non di quella delegata (cfr. T.A.R. Brescia, Sez. II, 20.5.2010, n. 2070; T.A.R. Toscana, Sez. III, 18.12.2002, n. 3372).

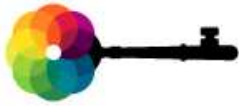
Anche nel caso di specie (come già in quelli trattati con le richiamate sentenze della Sezione), stante la delega di firma disposta con atto 01.10.2008, prot. 54397 - rispetto al quale non sono dedotte specifiche censure - il provvedimento adottato dal geom. M. è senz'altro imputabile alla competenza del dirigente del settore urbanistica e difesa del territorio dell'amministrazione provinciale di Imperia.

2.3) Con riguardo alla pretesa insussistenza dei vizi ravvisati dall'atto di annullamento nel permesso di costruire annullato.

"È utile premettere che, secondo il provvedimento impugnato, le opere controverse configurano 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 l'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 a infittire la trama dell'edificato sul territorio, senza che sussista una previa pianificazione capace di tenere conto delle conseguenze dell'edificazione in termini di esigenza di nuovi servizi e opere di urbanizzazione, che il costruttore non ha (e non può avere) adeguatamente riscontrato.



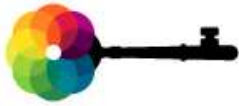
"Dunque, la fattispecie di lottizzazione abusiva si riferisce alla mancanza dell'autorizzazione specifica alla lottizzazione, inizialmente prevista dall'art.28 della legge urbanistica 17 agosto 1942 n. 1150 e confermata da tutta la legislazione statale e regionale in tema di pianificazione attuativa, 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, Sez. IV, 10.11.2006, n. 9458, che richiama Cons. di Stato, Sez. V, 26.03.1996 n. 301).

"Secondo quanto già più volte affermato in giurisprudenza (cfr. T.A.R. Lazio, Sez. I, 09.10.2009, nn. 9859 e 9860; TAR Puglia-Bari, Sez. III, 24.04.2008, n. 1017), la stessa formulazione dell'art. 30 del d.P.R. n. 380/01 consente di affermare che può integrare 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, 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 standard.

"Il concetto di "opere che comportino trasformazione urbanistica o 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 un'ordinata pianificazione urbanistica, un corretto uso del territorio e uno sviluppo degli insediamenti abitativi e dei correlativi standard compatibili con le esigenze di finanza pubblica.

"Ne 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, in ipotesi anche regolarmente assentite (giacché tale difformità è specificamente sanzionata dagli artt. 31 e seguenti 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 (T.A.R. Bari, Sez. III, n.1017/2008 cit.).

"Detto ciò si può certamente affermare che nel caso di specie l'amministrazione provinciale abbia fatto buon governo delle disposizioni legislative sulla lottizzazione abusiva.



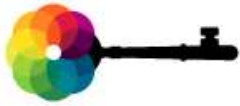
"La costruzione assentita con la concessione edilizia annullata è infatti inserita, insieme ad altri sette fabbricati (anch'essi oggetto del provvedimento di annullamento), in un'area di circa 50.000 mq. che si trova sul versante destro del torrente Prino, a valle della strada provinciale per Santa Brigida.

"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.

"Sembra utile, al riguardo, riportare uno stralcio - veramente illuminante - della relazione istruttoria effettuata dalla regione Liguria e depositata il 26.3.2010, nella quale si legge che "la foto aerea sulla quale è stata sovrapposta la zonizzazione dell'assetto insediativo di livello locale del PTCP e le fotografie aeree relative agli anni 1994, 2000 e 2006, allegata alla presente relazione, evidenziano i caratteri dell'ambito paesistico di riferimento, originariamente (1994) caratterizzato da rari episodi insediativi e successivamente (2000-2006) invece interessato dalla realizzazione di una serie di singoli interventi edilizi, titolari di distinte concessioni edilizie, che si sono sviluppati in forma aggregata o per addizione lungo un tracciato viario di servizio configurando così, pur a fronte di un regime paesistico di mantenimento, mutamenti sensibili della zona sia in termini insediativi (per il numero complessivo dei fabbricati realizzati) che morfologici (per le trasformazioni dovute al potenziamento del sistema viario preesistente ed alla realizzazione di sbancamenti-riporti e nuovi muri di sostegno)".

"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.

2.4) Con riguardo alle censure che denunciano la mancanza di alcun interesse pubblico all'annullamento del titolo edilizio.



"In realtà il provvedimento impugnato in un apposito paragrafo si diffonde nel chiarire che permane un interesse pubblico all'annullamento dei titoli edilizi pur a fronte della nuova pianificazione urbanistica della zona in corso di formazione da parte del comune di Dolcedo (pianificazione che prevede il rilascio di nuovi permessi di costruire convenzionati, sostitutivi e/o integrativi di quelli oggetto delle contestazioni provinciali), giacché quest'ultima non prevede limiti temporali per la sostituzione dei titoli, né impegna il comune ad intervenire in caso di inerzia dei soggetti interessati.

2:5) Con riguardo alle censure contro l'ordinanza di sospensione della lottizzazione che denunciano l'errore in cui sarebbe caduta il comune nell'individuazione della sanzione da applicare.

"In realtà, l'annullamento del permesso di costruire disposto con il provvedimento provinciale è fondato sull'espreso presupposto che la costruzione dell'edificio ha concorso, unitamente a quella di altri edifici, a configurare la fattispecie di lottizzazione abusiva.

"Al riguardo è dirimente il rilievo che, rispetto alla accertata lottizzazione abusiva, l'ordinanza di sospensione si pone come atto dovuto e necessario (artt. 30.7 d.P.R. n. 380/01 e 50.6 l.r. n. 16/08)".

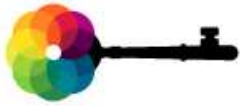
3) Alla stregua dei rilievi tutti sopra trascritti, già formulati dalla Sezione nelle sentenze sopra richiamate e alle quale si rinvia anche ai sensi e per gli effetti dell'art.74 c.p.a., anche il presente ricorso si rivela infondato, le censure ivi svolte dovendosi ritenere sostanzialmente e sufficientemente superate dalle osservazioni sopra riferite, e deve essere pertanto respinto.

4) Le spese seguono come di regola la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso sopra indicato, lo rigetta.

Condanna il ricorrente al pagamento, in favore della Provincia di Imperia, delle spese di giudizio, che liquida in € 4.000,00 (quattromila).



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

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2011 con l'intervento dei magistrati:

Santo Balba, Presidente, Estensore

Paolo Peruggia, Consigliere

Luca Morbelli, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 20/01/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)