

N. 01397/2013 REG.PROV.COLL.
N. 01326/1994 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1326 del 1994, proposto da:

Dal Corso Alfiero Sas di Renato Dal Corso, rappresentato e difeso dall'avv. Andrea Pavanini, con domicilio eletto presso il suo studio in Venezia, Santa Croce, 205;

contro

Comune di Venezia in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv. Giulio Gidoni, Maddalena Morino, domiciliato in Venezia, presso l' Avv.ra Civica - San Marco 4091;

per l'annullamento

del provvedimento comunale 18.1.1994 n. 46/75 di demolizione opere edili.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Venezia - (Ve);

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 novembre 2013 il dott. Nicola Fenicia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

In data 29.10.1991 veniva emessa nei confronti della società Alfiero Dal Corso s.n.c. di Dal Corso Renato e C. l'ordinanza di demolizione prot. n. 46/75 relativa ad opere abusivamente realizzate in Venezia - Cannaregio n. 3295, consistenti in: cinque manufatti ad uso deposito; tre manufatti ad uso laboratorio; un manufatto ad uso cucina; un manufatto ad uso spogliatoio; due manufatti ad uso W.C.; tutti infissi su platee in cemento armato.

Detta ordinanza, insieme agli atti presupposti (tra i quali il parere negativo della Soprintendenza sulla domanda di condono), veniva impugnata dall'odierno ricorrente dinnanzi codesto TAR, il quale con sent. n. 931 del 22.10.1992, confermata in appello, respingeva il gravame, confermando il provvedimento sanzionatorio.

Con il rapporto dell'Ufficio Tecnico Edilizia Privata del 04.10.1993 veniva accertata l'ottemperanza al citato ordine di demolizione relativamente a tutti i manufatti ad esclusione però delle platee in cemento.

Pertanto, in data 18.01.1994 l'Amministrazione comunale emanava ulteriore provvedimento di demolizione, concernente la rimozione delle

citare platee, con espresso avviso che in caso di inottemperanza, entro il termine di 30 giorni le stesse sarebbero state acquisite al patrimonio comunale.

Verificata l' inottemperanza alla citata ingiunzione, con provvedimento del 20.04.1994, il Comune di Venezia dichiarava l'intervenuta acquisizione gratuita al patrimonio del Comune delle predette platee, ordinando alla Ripartizione Patrimonio l'immissione nel possesso e la trascrizione nei registri immobiliari delle menzionate opere abusive e della relativa area di pertinenza.

Con il presente ricorso la società Alfiero Da1 Corso s.n.c. ha chiesto l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, dei predetti provvedimenti di demolizione e di acquisizione.

Si è costituito il Comune di Venezia chiedendo il rigetto del ricorso in quanto inammissibile e comunque infondato.

Con ordinanza n. 447/94 del 06.05.1994 il TAR Veneto ha accolto la menzionata richiesta di sospensione cautelare.

Con successivo atto di motivi aggiunti sono state introdotte ulteriori censure con specifico riguardo all'ordinanza di acquisizione.

Successivamente, all'udienza del 10 luglio 2008, è stata disposta la cancellazione dal ruolo del presente giudizio, cui è seguita la dichiarazione di perenzione. Quindi, in seguito alla dichiarazione d'interesse presentata dalla ricorrente, il decreto di perenzione è stato revocato e la causa fissata per la discussione del merito alla pubblica udienza del 13 novembre 2013.

I difensori delle parti hanno depositato memorie conclusive e di replica.

All'udienza del 13 novembre 2013, all'esito della discussione delle parti, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Con i primi due motivi di ricorso la parte ricorrente eccepisce l'indeterminatezza dell'oggetto dell'ordine di demolizione, costituito da non meglio identificate "platee rimaste nell'area"; esistendo, invece, nell'area in questione diverse platee in cemento, sulle quali poggiano i macchinari utilizzati dalla società ricorrente, che non erano state oggetto di previa contestazione, specie nell'ambito del precedente diniego di sanatoria e del conseguente ordine di demolizione già eseguito. Di qui i vizi di eccesso di potere per difetto di motivazione, difetto di presupposto, indeterminatezza dell'oggetto, nonché di violazione del contraddittorio procedimentale.

Tale ordine di censure non può essere condiviso.

Infatti, dal tenore letterale del provvedimento demolitorio in esame si evince chiaramente come quest'ultimo costituisca un'integrazione e un completamento della precedente ordinanza del 29.10.1991, con la quale si era ingiunta la demolizione delle opere abusive, compiutamente identificate e descritte anche con indicazione delle relative dimensioni, e costituite, in particolare, da: cinque manufatti ad uso deposito, tre manufatti ad uso laboratorio, un manufatto ad uso cucina, un manufatto ad uso spogliatoio, due manufatti ad uso W.C. .

Tali manufatti erano infissi su platee in cemento armato.

Dal rapporto dell'Ufficio Tecnico Edilizia Privata del 4 ottobre 1994 è emerso che i manufatti abusivi sono stati demoliti, con esclusione delle platee.

Di qui l'ordine di demolizione delle platee rimaste.

E' dunque evidente che le platee oggetto dell'ordine di demolizione impugnato con il presente ricorso sono quelle sulle quali erano infissi i manufatti descritti nell'ordinanza di demolizione del 29.10.1991, rimasta parzialmente ineseguita.

L'oggetto dell'ordinanza di demolizione oggi impugnata è dunque ben determinato, essendo il medesimo dell'ordinanza del 29.10.1991.

Peraltro, la stessa ricorrente ha dimostrato di aver ben compreso quale fosse l'oggetto dell'ordine di demolizione, allorquando, in data 27.04.1994, ha presentato al Comune una richiesta di autorizzazione al ripristino della pavimentazione originaria, previa eliminazione delle solette in calcestruzzo che costituivano da pavimentazione dei manufatti demoliti (doc. 1 dep. il 4 maggio 1994), istanza evidentemente rimasta senza seguito.

2. Con il terzo motivo di gravame la parte ricorrente denuncia l'illogicità della scelta dell'amministrazione di assegnare un termine di soli 30 giorni per la demolizione.

Anche tale motivo è infondato.

Ed infatti, l'art. 92, IV comma, della L.R. n. 61/85 prevede un termine "non superiore a 90 giorni", e dunque pari, ma anche inferiore a quello, purché adeguato alle peculiarità dell'opera da demolire.

Nel caso di specie, la decisione dell'Amministrazione di assegnare un termine ridotto per la demolizione appare ragionevole, considerato che si tratta di un intervallo aggiuntivo rispetto a quello di novanta giorni in precedenza assegnato, peraltro proporzionato, dato che la demolizione comporta semplicemente l'eliminazione di solette in cemento.

3. Ulteriori censure sono poi indirizzate avverso il provvedimento di acquisizione al patrimonio comunale.

4. In particolare, con il quarto motivo, la parte ricorrente lamenta la violazione degli artt. 93 e 94 della L.R. 61/85, non potendo considerarsi, le solette in cemento armato, costruzioni in senso tecnico soggette a concessione e dunque alla sanzione dell'acquisizione al patrimonio del Comune.

Anche tale motivo risulta infondato.

Ed infatti, la platea in cemento, di per sé, risulta anch'essa una vera e propria edificazione.

Come stabilito da costante e condivisibile giurisprudenza la realizzazione di una platea di cemento o calcestruzzo è tale da richiedere il previo rilascio di concessione edilizia (cfr. T.A.R. Toscana Firenze, sez. III, 11 giugno 2010, n. 1826). Che si tratti di un intervento di nuova costruzione e quindi di opera soggetta al rilascio di un permesso di costruire consegue al fatto che la realizzazione di una platea configura trasformazione urbanistica dei suoli in ragione della destinazione ad uso non limitato nel tempo nonché della alterazione prodotta sullo stato del territorio (cfr. T.A.R. Campania Napoli, sez. IV, 12 gennaio 2009, n. 68).

Tuttavia, a prescindere da ciò, nel caso in esame, le platee oggetto di demolizione vengono in questione non autonomamente, bensì in quanto parti strutturali di costruzioni già colpite da un precedente ordine di demolizione rimasto parzialmente ineseguito.

Pertanto, il motivo di doglianza in esame si manifesta inconferente rispetto agli effettivi presupposti dei provvedimenti di demolizione ed acquisizione impugnati, che non possono che considerarsi legittimi.

5. Con il quinto motivo la società ricorrente eccepisce, invece, la violazione dell'art. 92, penultimo comma, della L.R. n. 61/85, ai sensi del quale, insistendo le opere su area soggetta a vincolo monumentale di cui alla L. 1089/39, l'acquisizione gratuita si sarebbe dovuta realizzare "a favore delle amministrazioni cui compete la vigilanza sull'osservanza del vincolo" e non a favore del Comune.

Anche tale doglianza deve essere disattesa.

Ed infatti, la particolare fattispecie richiamata dalla ricorrente si verifica nel caso "di opere abusivamente eseguite su terreni sottoposti, in base a leggi statali o regionali, a vincolo di inedificabilità"; mentre, nel caso in esame, lo scoperto ove insistono le platee controverse, è gravato da vincolo storico – artistico (in quanto pertinenza di un edificio sottoposto a tale forma di protezione) e non da un vincolo d'inedificabilità assoluta. Pertanto, nel caso in esame, l'acquisizione gratuita opera normalmente a favore del Comune.

6. Con il sesto motivo la ricorrente eccepisce l'indeterminatezza dell'oggetto dell'acquisizione, nonché il difetto di presupposto del provvedimento di acquisizione, non essendo stata effettivamente verificata l'inottemperanza all'ordine di demolizione.

In ordine al primo aspetto si richiamano le osservazioni già sviluppate al punto 1) della motivazione. Pertanto non sussiste il vizio d'indeterminatezza denunciato, in quanto dall'ordine di demolizione impugnato sono ricavabili gli elementi identificativi degli immobili già

oggetto di un primo ordine di demolizione, rimasto non compiutamente eseguito a causa della mancata demolizione delle platee in cemento. Peraltro, anche nell'ipotesi in cui non vi sia stata la precisa individuazione degli estremi catastali delle aree da acquisire, l'unica conseguenza sarebbe l'adozione di un ulteriore atto di individuazione delle aree medesime.

Quanto, invece, al secondo argomento, si osserva, preliminarmente, che la ricorrente, nella memoria conclusiva, ammette di non aver demolito le platee entro il 30° giorno dal relativo ordine del 18.01.1994 notificato il 02.03.1994; ne consegue che l'effetto acquisitivo si è pacificamente e inesorabilmente verificato. In ogni caso, l'accertamento dell'inottemperanza all'ordine di demolizione forma oggetto del rapporto dell'Ufficio Tecnico Edilizia Privata del 4.10.1993, che non risulta impugnato per querela di falso, né specificatamente contestato. E, d'altra parte, la ricorrente solo all'odierna udienza di discussione ha prodotto alcune fotografie tese a dimostrare il recente avvio dei lavori di demolizione delle platee in questione, di pertinenza dei manufatti già colpiti dall'ordine di demolizione del 29.10.1991; circostanza, quest'ultima che, per altro verso, rimane irrilevante ai fini di una positiva valutazione dei motivi di ricorso.

7. Con il settimo motivo la ricorrente lamenta l'eccesso di potere per illogicità e incongruità dell'ordine di demolizione e del provvedimento acquisitivo conseguente.

Sul punto pare sufficiente osservare che le misure repressive di abusi edilizi costituiscono atti dovuti e rigorosamente vincolati, rispetto ai quali non sono predicabili i vizi testè enunciati.

8. Infine, con l'ottavo ed ultimo motivo di censura, presentato mediante deposito di motivi aggiunti, la ricorrente eccepisce la violazione dell'art. 31 della L. n. 150/1942 in relazione all'art. 40 della L. n. 47 del 1985, sostenendo la violazione del principio d'irretroattività delle sanzioni amministrative, essendo stata applicata la sanzione dell'acquisizione gratuita al patrimonio del Comune non vigente all'epoca dell'abuso.

Ritiene il Collegio che anche tale censura sia priva di fondamento.

Ciò in quanto, come da costante orientamento anche di questa sezione (cfr. n. 821/2013; n. 276/2006), l'illecito edilizio ha natura permanente, violando con la sua realizzazione l'ordinato e programmato assetto urbanistico del territorio.

Colui che ha realizzato l'abuso mantiene, pertanto, inalterato nel tempo l'obbligo di eliminare l'opera abusiva: stante, quindi, il carattere permanente dell'infrazione della norma edilizia, anche il potere di repressione può essere esercitato retroattivamente, cioè anche per fatti verificatisi prima dell'entrata in vigore della norma che disciplina tale potere.

Conferma di tale orientamento è data dal dettato normativo della stessa legge n. 47/85, la quale espressamente ha inteso estendere il nuovo regime sanzionatorio anche alle opere ultimate prima della data del 1° ottobre 1983 e non condonate.

Ciò che rileva, infatti, a fronte di un abuso edilizio, è il momento in cui lo stesso viene represso, da cui la legittimità dell'applicazione retroattiva delle norme introdotte dalla legge n. 47/85 anche per gli abusi commessi prima della sua entrata in vigore, stante la natura non

meramente afflittiva delle sanzioni, aventi in realtà finalità prevalentemente ripristinatorie.

Si è affermata, quindi, l'inapplicabilità in materia di sanzioni amministrative del principio di irretroattività stabilito dalla Costituzione soltanto con riguardo alle leggi penali, cui accede l'ulteriore principio per cui, nell'ambito della disciplina sanzionatoria degli abusi edilizi, è necessario fare esclusivo riferimento al momento in cui viene applicata la sanzione da parte della competente autorità amministrativa e non a quello in cui l'abuso è stato materialmente realizzato (C.d.S., Sez. V, 18.3.1998, n. 319 e 29.11.2000, n. 2544).

Va poi osservato che tale orientamento, almeno per quanto può interessare il presente giudizio, non è stato compiutamente disatteso dalla pur rilevante sentenza del Consiglio di Stato n. 3847 del 15 luglio 2013, citata dalla ricorrente nella memoria di replica. Con tale decisione, infatti, pur puntualizzandosi che le sanzioni amministrative comminate dalla l. 28 febbraio 1985 n. 47 non sono generalmente applicabili con effetto retroattivo, si conferma, tuttavia, l'applicabilità retroattiva degli artt. 32, 33 e 40 della L. n. 47/85; norme che vengono in rilievo nel caso qui in esame, riguardante opere abusive realizzate, in assenza di concessione, in zona vincolata. Viceversa, il caso preso in esame dal Consiglio di Stato riguardava un'ipotesi di difformità parziale dal titolo edilizio, non rientrante in alcuna delle ipotesi contemplate dagli artt. 32, 33 e 40 della L. n. 47/1985, le sole che, invece, ad avviso del Consiglio di Stato avrebbero potuto giustificare un'applicazione retroattiva della legge medesima.

9. In base a quanto finora esposto ne consegue la piena legittimità del provvedimento impugnato e di conseguenza l'infondatezza delle censure mosse dalla società ricorrente mediante l'impugnativa in esame.

10. Ne consegue il rigetto del ricorso proposto in quanto infondato nel merito.

11. Le spese di lite seguono la soccombenza e vengono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna la ricorrente a rimborsare le spese di lite al Comune di Venezia, che si liquidano in € 1.500,00 oltre oneri accessori.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 13 novembre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Alessandra Farina, Presidente FF

Giovanni Ricchiuto, Referendario

Nicola Fenicia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/12/2013

IL SEGRETARIO

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