

N. 00223/2014 REG.PROV.COLL.

N. 00565/2012 REG.RIC.

N. 00475/2013 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo

sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 565 del 2012, proposto da:

Giuseppina Lavecchia, rappresentata e difesa dall'avv. Fabio De Massis, con domicilio eletto presso Fabio De Massis in Pescara, via Pizzoferrato, 31/1;

contro

Comune di Chieti, rappresentato e difeso dagli avv.ti Patrizia Tracanna e Marco Morgione, con domicilio eletto presso la Segreteria di questo Tribunale in Pescara, via Lo Feudo, 1;

nei confronti di

Giuseppe Martino, Maria Aceto, rappresentati e difesi dall'avv. Giuseppe Martino, con domicilio eletto presso Cesidio D'Aloisio in Pescara, via Puccini, 3;

sul ricorso numero di registro generale 475 del 2013, proposto da:

Vittorio D'Arcangelo e Lina Di Credico, rappresentati e difesi dall'avv. Alessandra Rulli, con domicilio eletto presso Alessandra Rulli in Pescara, via Giuseppe Misticoni, 7;

contro

Comune di Chieti, rappresentato e difeso dagli avv.ti Patrizia Tracanna e Marco Morgione, con domicilio eletto presso la Segreteria di questo Tribunale, in Pescara, via Lo Feudo 1;

nei confronti di

- Giuseppina Lavecchia, rappresentata e difesa dall'avv. Fabio De Massis, con domicilio eletto presso Fabio De Massis in Pescara, via Pizzoferrato, 31/1;
- Giuseppe Martino e Maria Aceto, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 565/12: del permesso di costruire 2 agosto 2013, n. 85, assentito dal Comune di Chieti ai sig.ri Vittorio D'Arcangelo e Lina Di Credico per la costruzione di un fabbricato rurale ad uso residenziale in località Crocifisso;

quanto al ricorso n. 475/13: del provvedimento 29 luglio 2013, n. 41427, con il quale il Dirigente del VI Settore del Comune di Chieti ha annullato in autotutela il predetto permesso di costruire; nonchè degli atti presupposti e connessi.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Chieti, di Giuseppe Martino e di Maria Aceto e di Giuseppina Lavecchia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 maggio 2014 il dott. Michele Eliantonio e uditi l'avv. Fabio De Massis per Giuseppina Lavecchia, l'avv. Patrizia Tracanna per il Comune resistente, l'avv. Cinzia Credentino, su delega dell'avv. Giuseppe Martino, per le parti controinteressate, l'avv. Cinzia Credentino, su delega dell'avv. Alessandra Rulli per i sig.ri Vittorio D'Arcangelo e Lina Di Credico;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il Comune di Chieti ha assentito ai sig.ri Vittorio D'Arcangelo e Lina Di Credico il permesso di costruire 2 agosto 2012, n. 85, per la costruzione di un fabbricato rurale ad uso residenziale in località Crocifisso sul terreno catastalmente individuate al foglio 21, particelle nn. 4257,4256,4254,4258, 331, 325, 4144, 4130, 4132, 4133 e 27, ricadenti nel vigente P.R.G. in "zona destinata all'agricoltura e a particolari servizi ed impianti"; tali terreni, con il permesso di costruire, sono stati trasferiti con atto 28 agosto 2012 ai coniugi Giuseppe Martino e Maria Aceto.

Con il ricorso n. 565/12 tale permesso di costruire è stato impugnato dalla sig.ra Giuseppina Lavecchia, proprietaria di un immobile adiacente (ex Villa Muzii-Valignani).

Nelle more del giudizio il Dirigente del VI Settore del Comune di Chieti con provvedimento 29 luglio 2013, n. 41427, ha annullato in autotutela tale permesso di costruire sulla base della

considerazione che il terreno impegnato ai fini plano-volumetrici per la realizzazione delle opere in questione era già stato impegnato a fini edificatori in sede di rilascio delle concessioni edilizie nn. 17142 del 1967 (assentita al sig. Antonio D'Arcangelo), n. 25653 del 1971 (assentita al sig. Vittorio D'Arcangelo), n. 44107 del 1984 (assentita alla sig.ra Lina Di Credico) e n. 2688 del 2000 (assentita al sig. Vittorio D'Arcangelo).

Dopo aver precisato che i modesti lavori per la costruzione del fabbricato erano stati immediatamente sospesi e che i nuovi acquirenti dell'area non avevano ancora ottenuto la voltura del titolo edilizio, nell'atto di autotutela si è meglio precisato che l'interesse pubblico all'annullamento andava individuato nella necessità di garantire l'ordinato sviluppo del territorio, nel fatto che il titolo edilizio era stato rilasciato sulla base del falso presupposto che le aree fossero libere da precedenti impegni plano-volumetrici (come falsamente dichiarato dal progettista) e nella circostanza che il vincolo di asservimento si costituisce per effetto del rilascio del titolo edilizio "non necessitando di atto negoziale ad effetti obbligatori o reali", costituendo l'inedificabilità "una qualità oggettiva del fondo impressa dal proprietario del fondo asservito" "destinato a permanere a tempo indeterminato e come tale opponibile ai terzi acquirenti". In tale atto si è, infine, ritenuto prevalente l'interesse pubblico rispetto a quello dei privati dato che erano state realizzate "solo minime opere relative allo scavo del terreno e un battuto in calcestruzzo per la posa di materiale di cantiere" e che non era decorso un periodo di tempo tale da ingenerare un motivato affidamento, anche perché agli interessati era stata data comunicazione nel settembre 2012 dell'avvio del procedimento di riesame del permesso a seguito dell'esposto presentato dalla sig.ra Lavecchia.

Con il ricorso n. 475/13 i sig.ri Vittorio D'Arcangelo e Lina Di Credico hanno impugnato tale annullamento d'ufficio, deducendo le censure di eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, di contraddittorietà, di errore sui presupposti e di illogicità e di violazione delle norme in materia di annullamento d'ufficio. Hanno, in merito evidenziato che:

- 1) non erano state menzionate le verifiche effettuate e la conclusione cui era giunta il Comune contrastava con i certificati di destinazione urbanistica precedentemente assentiti, dai quali risultava che tali terreni erano liberi da asservimenti;
- 2) il blocco dei lavori era stata determinato dal comportamento omissivo del Comune, che non aveva assunto alcun provvedimento sulla domanda di voltura del titolo edilizio, presentata nell'agosto 2012 dei nuovi acquirenti dei terreni;
- 3) il Comune per ben due volte aveva valutato la legittimità del titolo edilizio in questione (che già stato assentito una prima volta il 14 giugno 2011) ed aveva già svolto accertamenti in merito senza sollevare alcuna contestazione, ingenerando così l'affidamento nei ricorrenti in ordine alla legittimità del titolo edilizio.

Hanno, infine, chiesto la condanna del Comune al risarcimento dei danni subiti.

Il Comune di Chieti si è costituito in entrambi i giudizi, depositando oltre a tutti gli atti del procedimento anche memorie difensive a sostegno delle proprie ragioni.

Si è anche costituita in tale giudizio la sig.ra Giuseppina Lavecchia.

Si sono costituiti nel solo primo giudizio i sig.ri Giuseppe Martino e Maria Aceto, acquirenti dei terreni in questione, che hanno difeso la legittimità dell'atto impugnato.

Alla pubblica udienza dell'8 maggio 2014 le cause sono state trattenute a decisione.

DIRITTO

1. - I due ricorsi indicati in epigrafe, per evidenti ragioni di connessione, debbono essere riuniti al fine di essere decisi con un'unica sentenza.

Tali ricorsi hanno, infatti, entrambi lo stesso oggetto, cioè il permesso di costruire 2 agosto 2013, n. 85, assentito dal Comune di Chieti ai sig.ri Vittorio D'Arcangelo e Lina Di Credico per la costruzione di un fabbricato rurale ad uso residenziale in località Crocifisso.

2. - Seguendo un corretto ordine logico va esaminato per primo il ricorso n. 475/13, con il quale i destinatari di tale permesso di costruire hanno impugnato il provvedimento 29 luglio 2013, n. 41427, del Dirigente del VI Settore del Comune di Chieti di annullamento in autotutela di tale titolo edilizio.

Tale annullamento d'ufficio - come sopra esposto - è nella sostanza motivato con riferimento alla circostanza che il terreno impegnato ai fini plano-volumetrici per la realizzazione delle opere in questione era già stato impegnato a fini edificatori in sede di rilascio delle concessioni edilizie nn. 17142 del 1967 (assentita al sig. Antonio D'Arcangelo), n. 25653 del 1971 (assentita al sig. Vittorio D'Arcangelo), n. 44107 del 1984 (assentita alla sig.ra Lina Di Credico) e n. 2688 del 2000 (assentita al sig. Vittorio D'Arcangelo).

In tale atto impugnato, si precisa, inoltre:

- che i modesti lavori per la costruzione del fabbricato erano stati immediatamente sospesi;
- che i nuovi acquirenti dell'area non avevano ancora ottenuto la voltura del titolo edilizio;
- che l'interesse pubblico all'annullamento andava individuato nella necessità di garantire l'ordinato sviluppo del territorio e nel fatto che il titolo edilizio era stato rilasciato sulla base del falso presupposto che le aree fossero libere da precedenti impegni plano-volumetri (come falsamente dichiarato dal progettista);
- che il vincolo di asservimento si costituisce per effetto del rilascio del titolo edilizio "non necessitando di atto negoziale ad effetti obbligatori o reali", costituendo l'inedificabilità "una qualità oggettiva del fondo impressa dal proprietario del fondo asservito" "destinato a permanere a tempo indeterminato e come tale opponibile ai terzi acquirenti";
- che era prevalente l'interesse pubblico rispetto a quello dei privati dato che erano state realizzate "solo minime opere relative allo scavo del terreno e un battuto in calcestruzzo per la posa di materiale di cantiere" e che non era decorso un periodo di tempo tale da ingenerare un motivato affidamento, anche perché agli interessati era stata data comunicazione nel settembre 2012 dell'avvio del procedimento di riesame del permesso a seguito dell'esposto presentato dalla sig.ra Lavecchia.

3. - Nei confronti di tale atto impugnato i ricorrenti hanno dedotto che:

1) non erano state menzionate le verifiche effettuate e la conclusione cui era giunta il Comune contrastava con i certificati di destinazione urbanistica precedentemente assentiti, dai quali risultava che tali terreni erano liberi da asservimenti;

2) il blocco dei lavori era stata determinato dal comportamento omissivo del Comune, che non aveva assunto alcun provvedimento sulla domanda di voltura del titolo edilizio, presentata nell'agosto 2012 dei nuovi acquirenti dei terreni;

3) il Comune per ben due volte aveva valutato la legittimità del titolo edilizio in questione (che già stato assentito una prima volta il 14 giugno 2011) ed aveva già svolto accertamenti in merito senza sollevare alcuna contestazione, ingenerando così l'affidamento nei ricorrenti in ordine alla legittimità del titolo edilizio.

Tali doglianze, ad avviso del Collegio, non sono fondate.

Va, invero, al riguardo premesso che - come è noto (Cons. St., sez. V, 27 giugno 2011, n. 3823) - l'asservimento di un fondo ad un altro, in caso di edificazione di quest'ultimo, provocando la perdita definitiva ed irrevocabile delle potenzialità edificatorie dell'area asservita, crea una relazione pertinenziale, che costituisce una qualità oggettiva del fondo asservito. Permanendo a tempo indeterminato, tale asservimento continua pertanto a seguire il fondo anche nei successivi trasferimenti a qualsiasi titolo intervenuti in epoca successiva, essendo opponibile ai terzi e a chiunque ne sia il proprietario.

In definitiva, l'inedificabilità dell'area asservita o accorpata ovvero la sua avvenuta utilizzazione a fini edificatori, costituisce una qualità oggettiva del fondo e produce l'effetto di impedirne l'ulteriore edificazione oltre i limiti consentiti, a nulla rilevando che manchino specifici negozi giuridici privati diretti all'asservimento o che l'edificio insista su una parte del lotto catastalmente divisa. Con la conseguenza che non possono mai essere assentiti titoli edilizi in caso di esaurimento della volumetria assentibile (cfr. T.A.R. Salerno sez. I, 16 aprile 2013, n. 890, T.A.R. Bari, sez. III, 9 gennaio 2013, n. 11, e T.A.R. Catanzaro, sez. I, 8 novembre 2012, n. 1064).

Ciò premesso, va osservato che dall'esame degli atti di causa ed, in particolare, dalle planimetrie versate in giudizio dal Comune resistente, si evince agevolmente che le aree in questione erano già state asservite per il rilascio agli stessi ricorrenti di altri titoli edili.

Sembra, pertanto, evidente che - così come puntualmente rappresentato nell'atto impugnato - il permesso di costruire 2 agosto 2013, n. 85, non avrebbe potuto essere rilasciato.

Né appaiono al riguardo rilevanti le predette censure dedotte con il gravame, in quanto - contrariamente a quanto ipotizzato - erano state puntualmente menzionate nell'atto impugnato le verifiche effettuate.

Inoltre, il vincolo di asservimento, costituendosi per effetto del rilascio del titolo edilizio e non necessitando di atto negoziale ad effetti obbligatori o reali, aveva determinato l'inedificabilità dell'area e tale inedificabilità era destinata a permanere a tempo indeterminato e come tale era opponibile anche ai terzi acquirenti; né l'erroneo rilascio di certificati di destinazione urbanistica avrebbe potuto legittimare il rilascio di un titolo edilizio su un fondo, in realtà, privo di capacità edificatoria.

Mentre, non sono di certo idonei ad inficiare la legittimità dell'atto di autotutela sia in fatto che il Comune aveva già valutato la legittimità del titolo edilizio in questione e sia il fatto che fosse stata, a dire dei ricorrenti, illegittimamente impedita l'esecuzione dei lavori.

In realtà, ritiene il Collegio che nella vicenda in questione non può ipotizzarsi alcun affidamento nei ricorrenti in ordine alla legittimità del titolo edilizio, dato che era gli stessi soggetti che avevano

richiesto ed ottenuto il rilascio di precedenti titoli edilizi, utilizzando le stesse aree. Infatti, il Comune aveva assentito proprio ai ricorrenti le concessioni edilizie n. 25653 del 1971 (assentita al sig. Vittorio D'Arcangelo), n. 44107 del 1984 (assentita alla sig.ra Lina Di Credico) e n. 2688 del 2000 (assentita al sig. Vittorio D'Arcangelo) ed il permesso edilizio annullato in autotutela era stato rilasciato sulla base di una dichiarazione del tecnico in ordine all'assenza di precedenti atti di asservimento, poi risultata non veritiera. E tale falsa dichiarazione impedisce che possa darsi rilievo - come ipotizzato con il ricorso - ad eventuali affidamenti dei destinatari del permesso di costruire in questione.

Alla luce delle suesposte considerazioni il ricorso n. 475/13, proposto avverso il provvedimento di autotutela deve, conseguentemente, essere respinto.

4. - Una volta giunti a tale conclusione, una volta cioè ritenuto immune dalle doglianze dedotte l'atto di annullamento d'ufficio del permesso di costruire 2 agosto 2013, n. 85, sembra evidente che il ricorso n. 565/12, proposto dalla sig.ra La Vecchia sia divenuto improcedibile, in quanto diretto ad eliminare dal mondo giuridico un atto (il predetto permesso di costruire), che l'Amministrazione ha oggi già provveduto ad annullare.

5. - Sussistono, per concludere, in relazione alla complessità della normativa applicabile alla fattispecie e delle questioni interpretative che tale normativa pone, giuste ragioni per disporre la totale compensazione tra tutte le parti delle spese e degli onorari di giudizio. Mentre relativamente al ricorso proposto dalla confinante va rilevato che le doglianze dedotte in tale giudizio non erano, in realtà, idonee a determinare l'accoglimento del gravame.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo sezione staccata di Pescara (Sezione Prima) definitivamente pronunciando, previa riunione, sui ricorsi, come in epigrafe proposti, così dispone:

- respinge il ricorso n. 475/13;
- dichiara improcedibile il ricorso n. 565/12;
- compensa tra le parti le spese e gli onorari di entrambi i giudizi.

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

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del giorno 8 maggio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Michele Eliantonio, Presidente, Estensore

Alberto Tramaglini, Consigliere

Massimiliano Balloriani, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13/05/2014

IL SEGRETARIO

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