

Pubblicato il 03/10/2017

N. 04580/2017REG.PROV.COLL.

N. 08498/2013 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8498 del 2013, proposto da: Società **** snc, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato **** ****, con domicilio eletto presso lo studio Ass. **** in Roma;

contro

Comune, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati **** **** e **** ****, con domicilio eletto presso lo studio **** **** in Roma;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Valle d'Aosta, n. 61/2013, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 31 marzo 2016 il consigliere Andrea Pannone e uditi per le parti gli avvocati **** **** per delega di **** **** e **** **** per delega di **** ****;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Nel ricorso in appello si sostiene quanto segue.

La ditta ****, azienda di riferimento in Valle d'Aosta per il noleggio e la vendita di gru edili mono/trifase nuove ed usate, soccorso stradale 24 ore su 24, trasporti, sgombero neve, ecc., conduce in locazione da anni i terreni di proprietà del **** ****.

Il relativo contratto ha per oggetto un uso deposito di attrezzature e mezzi, accumulo materiali inerti e combustibili se autorizzati, divieto di ricovero animali e di miglorie, addizioni, edificazioni di sorta.

Dal 1999, la ditta **** ha utilizzato immobili e fondi quale deposito strumentale alla sua attività d'impresa, ricovero mezzi, gru ed autogru, deposito materiali, magazzini, ecc.

È documentabile come detta destinazione si protragga, in fatto, fin dagli anni '70.

Nel 1971/72 è stata regolarizzata la costruzione in muratura di bassi fabbricati sui mappali 106 e 97 da parte di tale geom. **** ****, titolare di un'impresa per opere stradali ed edili, allora inquilino del nonno del sig. **** ****.

Detti manufatti ospitavano mezzi ed attrezzature dell'impresa, e le aree circostanti erano adibite a deposito materiali e laterizi.

Nel corso degli anni '70 l'area ha sempre continuato ad essere utilizzata a fini strumentali dell'impresa edile **** ****, la quale è stata diffidata -anno 1974- dalla realizzazione di ulteriori manufatti "anche a carattere di baracca, per non incorrere in violazione di regolamenti edilizi".

Al momento della successione nella proprietà -anno 1984- il **** ****, anch'egli ricorrente in primo grado, ha presentato esposto alla P.A. per riferire di avere accertato sui fondi per cui è questione la presenza, tra gli altri, di manufatti in muratura integranti ampliamento del fabbricato esistente, realizzati ad opera del conduttore dei fondi, impresa **** ****, e addirittura ha sollecitato la adozione di provvedimenti "... di demolizione nei casi in cui si riscontrino delle irregolarità o degli abusi edilizi".

Nel medesimo anno **** **** ha avviato una causa civile avverso il proprio conduttore lamentando la avvenuta variazione di destinazione d'uso, e la definitiva compromissione, di parte rilevante della sua proprietà.

Ciò rileva nella presente sede perché lo stato dei luoghi ivi (e qui) oggetto del contendere risulta puntualmente descritto nella CTP acquisita in causa datata 15.11.1984.

Significativamente in allora risultava che:

"... sulla rimanente superficie di 24.613 m.q. si rileva l'assenza di qualsiasi tecnica colturale (abbandono vero e proprio) con conseguente modificazione della destinazione originaria (prato irrigua vigneto, ecc.) oggi difficilmente riconoscibile. ... La stalla è stata trasformata in deposito per materiale edile, materiale impermeabilizzante ... La letamaia è stata regolarmente sostituita con un vasto deposito di immondizie varie, rottami, carriole, pale, secchi, tavolame. È stato aperto un accesso carraio sicuramente più comodo al

convenuto per lo scarico e il carico dei materiali da custodire negli improvvisati magazzini interni ed esterni alla proprietà, scambiandola stessa per deposito della ditta e travolgendone perciò l'originaria destinazione di cascinale prettamente agricolo".

La CTP contiene poi una dettagliata elencazione dei manufatti realizzati ("interventi sul terreno") e la loro datazione, e le relative segnalazioni alla, o da parte della, P.A. aostana.

L'esposto **** * del 1984 al Sindaco è rimasto privo di riscontro.

Dalla fine degli anni '80, l'intera area, senza essere mai riportata a destinazione agricola, non è più stata utilizzata fino alla stipulazione del contratto di affitto con l'impresa ****, soprariordato.

Dal 1999 è ripreso l'utilizzo dei fondi secondo la ricordata destinazione strumentale all'attività edile e/o movimento terra, essendo stati i fondi in questione regolarmente praticati qua le deposito di materiali, automezzi, gru, autogru, relativo rimessaggio, riparazioni, ecc.

Il proprietario, anch'egli ricorrente in primo grado, ha provveduto alla regolarizzazione catastale dei fabbricati; l'accatastamento è stato consegnato in tempi recenti all'U.T. comunale.

La diffida prot. 91/28886 impugnata con il ricorso originario, così come l'ordinanza n. 25 del 19 gennaio 2012 impugnata con motivi aggiunti, non sono rette da altra motivazione che non sia la legalità violata, vale a dire, la incompatibilità dell'attività artigianale che si svolge da un quarantennio con la destinazione agricola assegnata alla zona dal vigente PRC.

Non la minima considerazione per il lungo lasso di tempo trascorso dalla conversione di fatto dei fondi in questione, e dei relativi manufatti ivi insistenti, dalla antica destinazione agricola ad un uso artigianale-terziario.

Non un accenno al fatto che la P.A. comunale era ben al corrente, addirittura a seguito di esposto presentato nel 1984 dallo stesso proprietario del fondo, **** *, delle condizioni di quest'ultimo e del suo reale utilizzo, senza che mai abbia significato alcunché di ostativo, contrario, sanzionatorio.

Soprattutto, non un accenno ad un interesse attuale al ripristino.

Ritenendo i ricorrenti che diffida e ordinanza impugnate siano illegittime, le hanno impuginate avanti il Tribunale amministrativo regionale per la Valle d'Aosta.

2. Il TAR valdostano ha respinto il ricorso, con addebito di spese.

3. La Società propone ricorso in appello affidato ai seguenti motivi:

a) errata o falsa applicazione di principi giuridici e giurisprudenziali in tema di affidamento basato sull'inerzia della P.A. – Erroneità nella valutazione di presupposti in fatto e in diritto - Ingiustizia manifesta.

Il Giudice di prime cure ha rigettato il primo motivo semplicemente richiamando consolidati principi giurisprudenziali.

Detta situazione è peculiare: non è solo il quarantennio abbondantemente trascorso a svuotare di significato la prescrizione agricola dell'area, attesa la sua fissa stabile utilizzazione artigianale.

Si è riferito, qui come in primo grado, che addirittura nel 1984 il proprietario dei fondi aveva presentato esposto alla P.A. di Aosta per riferire di avere accertato la presenza, tra gli altri, di manufatti in muratura integranti ampliamento del fabbricato esistente, realizzati ad opera dell'allora conduttore; e addirittura, aveva sollecitato la adozione di provvedimenti "... di demolizione nei casi in cui si riscontrino delle irregolarità o degli abusi edilizi ...".

L'esposto del 1984 al Sindaco è rimasto privo di riscontro la P.A. aostana, da allora, ben al corrente dello stato dei luoghi, nulla ha fatto per mutarne o ripristinarne la disciplina.

b) il giudice di primo grado ha poi disatteso il secondo motivo di ricorso, appuntato alla genericità e indeterminatezza del provvedimento in generale e, con riferimento alle tettoie, carenza istruttoria e carenza di presupposti in diritto, ritenendo che le attività da effettuare in esecuzione della diffida ovvero dell'ordinanza fossero 'delineate'.

È oggettivamente difficile individuare un'attività che integri ripristino di una destinazione d'uso, nel caso di specie: la pulizia, la sistemazione, la rimozione di materiali, potrebbero apparire adeguati.

Senonché, all'esito dell'operazione, i manufatti resterebbero tali e quali si presentano oggi, solo, vuoti e inutilizzati, difettando da decenni interesse ad adibire ad un uso agricolo i manufatti medesimi e le aree circostanti.

Nemmeno le tettoie risultano individuate nel provvedimento, la loro indicazione è generica: per altro, come si è rilevato in primo grado, non sono manufatti cui possa ascrivere una specifica destinazione d'uso, ben potendo assolvere a funzioni loro proprie anche in ambito agricolo.

I provvedimenti impugnati difettano di ogni indicazione al riguardo, onde davvero non può essere condiviso il divisamento del TAR valdostano, che ha liquidato in una parola le censure dei ricorrenti.

c) In ragione della reiezione del primo motivo, ha trovato reiezione anche il terzo motivo, con il quale i ricorrenti lamentavano eccesso di potere per induzione in errore ed erroneità della sanzione.

Se deve rilevare, come rileva, l'assenza di un interesse pubblico al ripristino di aree che hanno perso definitivamente la destinazione agricola da quarant'anni, e che invece, ben assolvono ad una funzione-destinazione artigianale commerciale da identico periodo, in area adeguata, consona alla bisogna, come tale riconosciuta per implicito dalla più totale assenza di attività di controllo e di repressione da parte della PA comunale; se quindi il principio giurisprudenziale evocato dal TAR valdostano, nel caso di specie, attese le ridette peculiarità, non può trovare applicazione, è evidente che il vizio di motivazione dei provvedimenti impugnati non è sanabile per ragioni oggettive, e che, al definitivo, l'art. 77 LR 11/98 non può trovare applicazione al caso che ne interessa.

È, allora, plausibile che la minaccia di un'impossibile sanzione integragli estremi dell'eccesso di potere in quanto coartatrice, mediante induzione in errore, della volontà del privato interessato.

È infatti probabile che questi, messo davanti all'alternativa di eseguire l'ordinanza, o perdere addirittura la proprietà, preferisca eseguire la demolizione.

Dal che, la illegittimità dell'ordinanza impugnata anche sotto il presente profilo e l'inidoneità della sentenza del TAR Valle d'Aosta che, anche sul punto, merita riforma.

4. Il ricorso in appello non può trovare accoglimento.

Il provvedimento impugnato in primo grado disponeva:

- a) la demolizione delle tettoie;
- b) la rimozione e pulizia da tutti i materiali depositati, containers, prefabbricati, gru;
- c) il ripristino della destinazione d'uso ad attività agricola dei fabbricati assentiti e dei terreni distinti;
- d) l'accatastamento degli immobili assentiti il 9/11/1972 con il Permesso Edilizio n. 119/72,

Il provvedimento non era affatto generico, né richiedeva particolari sforzi interpretativi per la sua esecuzione. Dovevano essere rimosse le tettoie (tutte) insistenti sulle particelle indicate sub lett. c); dalle medesime particelle dovevano essere rimossi tutti gli oggetti indicati sub b).

Questo Collegio non può che ribadire il consolidato principio giurisprudenziale, richiamato nella sentenza impugnata, secondo il quale: "L'illecito edilizio ha carattere permanente; esso si protrae e conserva nel tempo la sua natura, ragione per cui l'interesse pubblico alla repressione dell'abuso è in re ipsa. L'interesse del privato al mantenimento dell'opera abusiva è necessariamente recessivo rispetto all'interesse pubblico all'osservanza della normativa urbanistico edilizia e al corretto governo del territorio (Cons. Stato, VI, 2 febbraio 2015, n. 474).

La repressione degli abusi edilizi costituisce espressione di attività strettamente vincolata e non soggetta a termini di decadenza o di prescrizione, potendo la misura repressiva intervenire (e in modo del tutto legittimo) in ogni tempo, anche a notevole distanza dall'epoca della commissione dell'abuso. Non sussiste quindi alcuna necessità di motivare in modo particolare un provvedimento col quale sia stata ordinata la demolizione di un manufatto, quando sia trascorso un lungo periodo di tempo tra l'epoca della commissione dell'abuso e la data dell'adozione dell'ingiunzione di demolizione, poiché l'ordinamento tutela l'affidamento solo qualora esso sia incolpevole, mentre la realizzazione e il consapevole mantenimento in loco di un'opera abusiva si concretizza in una volontaria attività del privato *contra legem* (in tal senso: Cons. Stato, VI, 5 gennaio 2015, n. 13)" (Cons. Stato, VI, 29 gennaio 2016, n. 357).

L'esposto dell'anno 1984 dimostra al contrario la piena consapevolezza che l'effettiva utilizzazione dei suoli era in contrasto con la destinazione giuridica degli stessi; né il trascorrere del tempo ne ha mai potuto mutare la destinazione, che rimane agricola.

Parte appellante, o il suo dante causa, avrebbero dovuto sollecitare, anche a mezzo di impugnazione di un silenzio formatosi sulla relativa istanza, l'amministrazione ad adottare una variante della destinazione e non rimanere nella fase della mera segnalazione.

5. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna parte appellante al pagamento, in favore del Comune, della somma di € 3.000,00 (euro tremila/00), oltre accessori, se dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 31 marzo 2016 con l'intervento dei magistrati:

Luciano Barra Caracciolo, Presidente

Giulio Castriota Scanderbeg, Consigliere

Dante D'Alessio, Consigliere

Andrea Pannone, Consigliere, Estensore

Vincenzo Lopilato, Consigliere

L'ESTENSORE
Andrea Pannone

IL PRESIDENTE
Luciano Barra Caracciolo

IL SEGRETARIO