

Pubblicato il 19/12/2016

N. 05366/2016REG.PROV.COLL.

N. 09111/2006 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9111 del 2006, proposto dai signori Carlo Casini, Adriana Casini e Roberta Casini, in qualità di eredi di Derna Falcini, rappresentati e difesi dagli avv.ti Massimo Girardi e Paola Sapuppo, e elettivamente domiciliati in Roma, alla via Vincenzo Ambrogio n. 4, presso lo studio dell'avv. Concetta Sorrentino, per mandato a margine dell'appello;

contro

Comune di Orbetello, in persona del Sindaco in carica, non costituito nel giudizio di primo grado e di appello;
Commissione per la tutela dei beni ambientali della Regione Toscana - Associazione intercomunale n. 29 "Colline d'Albegna", in persona del presidente *pro-tempore*, non costituita nel giudizio di primo grado e di appello;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. per la Toscana, n. 3342 del 14 luglio 2005, resa tra le parti, con cui sono stati rigettati i ricorsi riuniti n.r. 733/1993 e n.r. 2386/1996, proposti

per l'annullamento: a) del provvedimento sindacale n. 25679 del 17 dicembre 1992 di diniego di condono edilizio, della presupposta deliberazione di Giunta Municipale n. 662 del 29 luglio 1992 di diniego di autorizzazione paesistica e dell'ivi richiamato parere negativo della Commissione per la tutela dei beni ambientali di cui alla decisione n. 699 del 21 aprile 1989 (impugnati con il ricorso n.r. 733/1993); b) della consequenziale ordinanza sindacale n. 112 del 25 marzo 1996 recante ingiunzione di demolizione dei manufatti abusivi

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 novembre 2016 il Cons. Leonardo Spagnoletti e udito l'avv. A. Gioia, per delega dell'avv. M. Girardi, per gli appellanti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.) Con istanza in data 20 marzo 1986 Derna Falcini chiedeva il rilascio di condono edilizio per tre annessi agricoli (rimessa attrezzi, fienile, casotto per alloggio di pompe d'irrigazione), in zona assoggettata a vincolo paesistico.

Con provvedimento sindacale n. 25679 del 17 dicembre 1992 l'istanza era rigettata (con determinazione della somma definitiva dovuta a titolo di oblazione), in relazione al diniego di autorizzazione paesistica di cui alla deliberazione di Giunta Municipale n. 662 del 29 luglio 1992, espressa in base al parere negativo della Commissione per la tutela dei beni ambientali dell'associazione intercomunale n. 29 "Colline d'Albegna" (istituita ai sensi dell'art. 5 della l.r. 2 novembre 1979, n. 52), di cui alla decisione n. 699 del 21 aprile 1989.

2.) Con ricorso in primo grado n.r. 733/1993 l'interessata impugnava i suddetti provvedimenti, deducendo in sintesi:

1) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 35, comma 12 e 13, e dell'art. 32 della L. 47/1985*, per essersi perfezionato il silenzio-assenso e perché le opere sarebbero anteriori all'apposizione del vincolo paesistico, comunque non comportante inedificabilità.

2) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della L. n. 1497/1939 e successive modifiche ed integrazioni. Difetto dei presupposti*, perché il vincolo non sarebbe stato legittimamente apposto e non sarebbe comunque efficace in quanto non trascritto.

3) *Eccesso di potere per motivazione illogica e per ingiustizia manifesta*, in relazione all'insufficiente motivazione del parere contrario, che non considera la scarsa importanza degli annessi agricoli in relazione all'ampiezza del fondo e alla carenza di peculiare pregio del contesto e alla presenza di altri annessi all'opposto autorizzati. Con ulteriore ricorso in primo grado n.r. 2386/1996, l'interessata ha impugnato l'ordinanza sindacale n. 112 del 25 marzo 1996 recante ingiunzione di demolizione dei manufatti abusivi, deducendone l'invalidità derivata dai provvedimenti già gravati, con riproposizione delle predette censure.

Con memoria depositata il 24 novembre 2004 si costituivano in giudizio Carlo Casini, Adriana Casini e Roberta Casini, in qualità di eredi dell'originaria ricorrente Derna Falcini, deceduta il 7 agosto 2001, insistendo per l'accoglimento dei ricorsi.

Nel giudizio relativo a entrambi i ricorsi non si sono costituite le Autorità amministrative intime.

3.) Con sentenza n. 3342 del 14 luglio 2005 il T.A.R. per la Toscana, riuniti i ricorsi, li ha respinti in base ai rilievi di seguito sintetizzati:

- quanto al primo motivo esso è infondato perché "...per (le) opere abusive realizzate in aree sottoposte a vincolo, il silenzio-assenso -quale previsto dall'art. 35, commi 12 e 13- si forma soltanto con il decorso del termine di 24 mesi decorrenti dall'emissione del parere favorevole dell'autorità preposta alla tutela del vincolo"; la

posteriorità del vincolo rispetto alla realizzazione del manufatto non rileva, dovendo in ogni caso acquisirsi il parere ove esso sussista al momento dell'esame della domanda di sanatoria;

- quanto al secondo motivo "...nessuna norma richiede la trascrizione di un siffatto vincolo paesaggistico nei registri immobiliari";

- in ordine al terzo motivo, richiamata la motivazione contenuta nel parere, essa appare sufficiente e congrua delineando le caratteristiche dei manufatti edilizi in contrasto con i valori tutelati dal vincolo, non potendo assumere rilievo la presenza in zona di manufatti simili, che "...anzi contribuisce ad aggravare, sotto il profilo quantitativo, il danno arrecato dalle costruzioni non rispettose delle finalità dei vincoli".

4.) Con appello notificato il 23 ottobre 2006 e depositato il 10 novembre 2006, la sentenza è stata impugnata, deducendosi in sintesi le seguenti censure:

1) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 32 e dell'art. 35 della l. n. 47/1985. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 2 e 3 della l. n. 241/1990. Eccesso di potere per difetto di istruttoria. Difetto assoluto di motivazione*

Il parere della Commissione per la tutela dei beni ambientali è intervenuto oltre il termine di centottanta giorni di cui all'art. 32 della legge n. 47/1985, anche se computati dalle integrazioni documentali all'istanza di condono richieste dal Comune e ivi pervenute l'8 giugno 1988, con conseguente formazione di silenzio-rifiuto; in ogni caso il diniego comunale è tardivo.

2) *Eccesso di potere per difetto assoluto di motivazione. Contraddittorietà. Disparità di trattamento. Ingiustizia manifesta*, in relazione alla genericità del parere negativo, che peraltro non considera che per uno dei manufatti era stata rilasciata licenza di costruire n. 3998 del 18 dicembre 1970.

Con memoria difensiva depositata il 20 ottobre 2016, l'appellante, richiamata l'intervenuta adozione di nuovo regolamento urbanistico con deliberazione

consiliare n. 26 del 12 aprile 2010 –che legittimerebbe in zona E7.2 la realizzazione di nuovi annessi agricoli- ha insistito nelle censure dedotte.

All'udienza pubblica del 24 novembre 2016 l'appello è stato discusso e riservato per la decisione.

5.) L'appello in epigrafe, in disparte i profili d'inammissibilità in relazione alla mancanza di chiare e puntuali censure in ordine al contenuto motivazionale della sentenza gravata, è manifestamente destituito di fondamento.

5.1) Incontestata la sussistenza del vincolo, è esatto il rilievo dell'irrilevanza della sua apposizione in epoca successiva alla realizzazione dei manufatti abusivi, essendo nondimeno necessaria l'acquisizione del parere ex art. 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (cfr. per tutte e tra le tante Cons. Stato, Sez. IV, n. 3509 del 2016; Sez. VI, 22 agosto 2003, n. 4765; vedi anche Sez. V, 27 marzo 2000, n. 1761).

5.2) Il decorso del termine di centottanta giorni abilita l'interessato a impugnare il silenzio-rifiuto, onde ottenere un parere espresso, non incidendo sul dovere dell'amministrazione di pronunciarsi né ovviamente esaurendone il potere (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 5 marzo 2009, n. 1322).

5.3) Il termine di ventiquattro mesi di cui all'art. 35 comma 18 della legge n. 47/1985, nel caso in cui sia richiesta l'acquisizione del parere, decorre soltanto, ai sensi del successivo comma 19, dall'emanazione del parere.

5.4) Il parere è motivato in modo congruo nei seguenti testuali termini:

“i manufatti sono di forma grossolana e realizzati con materiali per lo più inadeguati, come nel caso della copertura di uno di essi, o come nel caso del fienile che è stato realizzato addirittura con materiali di recupero, oltre alla lamiera che è di per sé un materiale non adatto all'ambiente interessato. L'insieme costituisce un episodio di disordine costruttivo con gravi conseguenze sul piano estetico e paesistico, in una zona di elevatissimo interesse ambientale, quale è quella interessata.”

Esso dunque enuclea gli aspetti formali degli annessi agricoli, considerati partitamente e nel loro insieme -e non confutati dagli interessati-, e ne considera l'incompatibilità con i valori paesistici della zona, con una valutazione che, in assenza di indici di manifesta irragionevolezza, rimane confinata nella sfera inattuabile del merito, a nulla potendo rilevare la presenza di altri manufatti consimili -peraltro genericamente evocata- che non legittimano certamente ulteriori interventi incidenti sul valore tutelato.

5.5) Del tutto irrilevante ai fini della accertata legittimità del diniego e dei provvedimenti a esso presupposti e conseguenti, è l'adozione di una nuova e successiva disciplina urbanistica, come invocata dall'interessato (che peraltro ha esibito soltanto copia di nota assessorile recante comunicazione dell'esito di osservazioni e non anche la richiamata deliberazione consiliare).

5.6) Del tutto incongruente, e contrastante con l'istanza di condono, è l'allegazione della licenza di costruire n. 3998 del 18 dicembre 1970 relativa a un locale per ricovero di pompa d'irrigazione; si badi che la presentazione dell'istanza di condono assume valore confessorio degli abusi in essa descritti sicché gli stessi non possono essere successivamente ritrattati (cfr. Cons. Stato, Sez. V, n. 5553 del 2012).

5.7) Per quanto concerne, infine, l'incongruità della valutazione compiuta dall'organo tecnico e la disparità di trattamento con i diversi esiti di episodi di abusivismo perpetrati nella medesima zona, il Collegio evidenzia l'inammissibilità delle relative censure in quanto impingenti il merito di valutazioni tecniche ampiamente discrezionali rimesse all'autorità di settore e non essendo stata provata l'assoluta identità delle situazioni di fatto.

6.) In conclusione l'appello deve essere rigettato, avendo il Collegio esaminato e toccato tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante: *ex plurimis*, per le affermazioni più risalenti, Cass. civ., sez.

II, 22 marzo 1995, n. 3260, e, per quelle più recenti, Cass. civ., sez. V, 16 maggio 2012, n. 7663), laddove gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a condurre a una conclusione di segno diverso.

7.) Non vi è luogo a provvedere sulle spese del giudizio d'appello, in relazione alla mancata costituzione delle parti appellate.

8.) La manifesta infondatezza dell'appello, infine, rileva agli effetti di cui all'art. 2, comma 2 *quinquies*, lett. a) e d), della legge 24 marzo 2001, n. 89, come da ultimo modificato dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello n.r.g. 9111 del 2016, come in epigrafe proposto:

1) rigetta l'appello e, per l'effetto, conferma la sentenza del T.A.R. per la Toscana, n. 3342 del 14 luglio 2005;

2) dichiara non luogo a provvedere in ordine alle spese del giudizio d'appello.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 novembre 2016 con l'intervento dei magistrati:

Vito Poli, Presidente

Andrea Migliozi, Consigliere

Silvestro Maria Russo, Consigliere

Oberdan Forlenza, Consigliere

Leonardo Spagnoletti, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Leonardo Spagnoletti

IL PRESIDENTE
Vito Poli

IL SEGRETARIO