

Edilizia e Territorio

Abusi edilizi/2. Niente acquisizione al patrimonio se l'ordine non coincide con l'ingiunzione alla demolizione

2 novembre 2017 - Donato Paolombella

Il Consiglio di Stato chiarisce che l'ordine di acquisizione al patrimonio comunale delle opere abusive deve indicare con precisione gli immobili da acquisire

L'ordine di acquisizione al patrimonio comunale delle opere abusive deve indicare con precisione gli immobili da acquisire. E non finisce qui! E' necessario che vi sia coincidenza tra l'ordinanza di demolizione ed il provvedimento di acquisizione.

La vicenda trae origine dall'ordine di demolizione di alcune opere abusive. Il Comune verifica la completa demolizione di tutti i manufatti oggetto di ordinanza, ad eccezione di una sopraelevazione del fabbricato originario. Di conseguenza, emette l'avviso di inottemperanza all'ordine di demolizione, diretto all'acquisizione dell'opera abusiva. Questo provvedimento viene impugnato in quanto, secondo il proprietario, non ci sarebbe coincidenza tra i beni indicati nell'ordine di demolizione e quelli indicati nel provvedimento di acquisizione. Secondo il proprietario, il comune avrebbe ordinato l'acquisizione di una sopraelevazione che sarebbe del tutto legittima.

Il Comune da atto dell'irreperibilità delle licenze edilizie originarie ma esibisce alcuni documenti che vengono impugnati dal proprietario che propone querela di falso avverso gli atti formati dal Comune.

La consulenza tecnica

Il Tar chiede al Ctu di indicare le opere abusive, l'epoca della loro presumibile realizzazione, quali opere erano state demolite in ottemperanza all'ordinanza di ripristino e quali ancora insistenti sull'area. Il consulente tecnico accerta che il Comune aveva autorizzato solo la realizzazione di un manufatto ad uso artigianale che «non superi i 4 metri di altezza»; individua le opere oggetto della prima e della seconda istanza di condono; accerta che l'intero primo piano risulta difforme da quanto assentito, ritenendolo abusivo e confermando la tesi del Comune.

La sentenza del Tar

In seguito all'espletata Ctu, la seconda sezione del Tar per il Veneto, con sentenza n. 681 del 9 maggio 2013, respinge il ricorso. Il proprietario non si dà per vinto e impugna il verdetto dinanzi al Consiglio di Stato con un ricorso particolarmente articolato.

Ordine di demolizione e acquisizione differiscono tra loro

acquisizione in quanto avrebbero ad oggetto opere diverse; l'amministrazione non potrebbe acquisire beni di cui il privato non è stato posto nella condizione di conoscere l'esatta identità e consistenza al fine di esattamente ottemperare all'ordine di demolizione ed evitare, in tal modo, l'acquisizione gratuita dei beni al patrimonio del comune. Sottolinea che grava sull'amministrazione l'obbligo di individuare dettagliatamente l'opera abusiva mediante il riferimento ai dati catastali e a quelli risultanti dalla Conservatoria dei registri immobiliari, e ciò anche con riferimento agli effetti sull'acquisizione delle aree.

Chi risponde per l'abuso?

Il proprietario lamenta il proprio difetto di legittimazione passiva rispetto all'ordine di demolizione e al successivo verbale di accertamento di inottemperanza in quanto sarebbe estraneo alla commissione degli abusi edilizi che, probabilmente, sarebbero imputabili al proprio padre e dante causa.

La sesta Sezione del Consiglio di Stato, con la sentenza del 19 ottobre 2017 n. 4843 respinge la difesa sottolineando che «ai fini della legittimazione passiva del soggetto destinatario dell'ordine di demolizione, l'art 31 del d.P.R. n. 380/2001, ... considera quale soggetto passivo della demolizione il soggetto che ha il potere di rimuovere concretamente l'abuso, potere che compete indubbiamente al proprietario, anche se non responsabile in via diretta» (Consiglio di Stato, Sezione VI, 30 giugno 2017, n. 3210). Nella nozione di «responsabile dell'abuso», quindi, rientra non solo chi, materialmente, ha realizzato le opere abusive, ma anche chi ha la disponibilità dell'immobile e, «quale detentore e utilizzatore, deve provvedere alla demolizione restaurando così l'ordine violato (Consiglio di Stato, Sezione VI, 21 novembre 2016, n. 4849). L'ordine di demolizione, infatti, non ha «natura personale», ma reale, mirando ad assicurare la effettività del provvedimento di ripristino dello stato dei luoghi e la soddisfazione del prevalente interesse pubblico all'ordinato assetto del territorio (Consiglio di Stato, Sezione VI, 20 ottobre 2016 n. 4400).

L'iter amministrativo

L'art. 31 del d.p.r. n. 380/2001 (che riproduce l'art. 7 della l. n. 47/1985) prevede un iter procedimentale che si snoda, essenzialmente, attraverso delle "tappe obbligate": accertamento dell'abuso ad opera dell'amministrazione;

ingiunzione della demolizione nel termine prescritto di novanta giorni; acquisizione del bene al patrimonio comunale in ipotesi di inadempimento all'ingiunzione. L'accertamento dell'inottemperanza, formalmente notificata all'interessato, costituisce titolo per l'immissione nel possesso e per la trascrizione nei registri immobiliari.

Quando il bene passa nel patrimonio comunale?

Quando il bene viene acquisito al patrimonio comunale? Secondo la tesi prevalente, l'acquisizione opera automaticamente, per il semplice decorso del termine assegnato per la demolizione tuttavia, per poter procedere materialmente alla trascrizione (per gli effetti dell'art. 2644 c.c.), occorre un provvedimento formale di accertamento della inottemperanza che contenga gli elementi necessari quali i dati catastali (Consiglio di Stato, Sezione V, 6 settembre 1999, n. 1015).

Atti diversi con effetti diversi

In sostanza il procedimento previsto dall'art. 31 del T.U. edilizia individua due momenti differenti: in un primo tempo abbiamo l'ordine di demolizione che deve indicare analiticamente le opere abusivamente realizzate, in modo da permettere al destinatario, in primo luogo, di difendersi, e, secondariamente, di rimuoverle spontaneamente. In caso di inottemperanza, segue il provvedimento di acquisizione al patrimonio comunale che deve indicare gli elementi necessari ad individuare il bene ai fini della trascrizione.

Il caso in esame presenta delle lacune

Nel caso in esame l'ordine di demolizione individua le opere in un duplice modo: secondo un criterio descrittivo (complesso ad uso industriale composto da.....) e secondo un criterio "relazionale", rinviando alla nota del Comune che ha rigettato la domanda di sanatoria.

L'accertamento dell'inottemperanza sembrerebbe fare riferimento a opere diverse e ulteriori rispetto a quelle indicate nell'ordine di demolizione che, secondo gli stessi agenti accertatori, risultano invece essere state demolite.

Necessaria una Ctù chiarificatrice

Al fine di dissolvere ogni dubbio circa l'esatta identificazione dei beni oggetto di acquisizione, il Consiglio di Stato ha disposto una ulteriore consulenza tecnica, da espletarsi entro maggio 2018, tesa a stabilire l'esatta coincidenza tra i beni oggetto dell'ordine di demolizione e quelli oggetto del provvedimento di acquisizione