

N. 09751/2024REG.PROV.COLL.

N. 09195/2020 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 Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9195 del 2020, proposto da Giuseppe Impallara, rappresentato e difeso dagli avvocati Pasquale Brancaccio e Loredana Fiore, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio dell'avvocato Loredana Fiore in Roma, via M. Buonarroti, 40;

contro

Comune di Velletri, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Lorella Karbon, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Valeria Banelli, rappresentata e difesa dagli avvocati Francesco Antonio Caputo, Angela De Michele, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e

domicilio fisico eletto presso lo studio dell'avvocato Francesco Antonio Caputo in Roma, via Ugo Ojetti, n. 114;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda) n. 08474/2020, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della signora Valeria Banelli e del Comune di Velletri;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 settembre 2024 il Cons. Roberta Ravasio e uditi per le parti gli avvocati Francesco Antonio Caputo.

Viste le conclusioni delle parti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. In data 10 ottobre 1986 il sig. Impallara Giuseppe, in qualità di comodatario giusta contratto del 18.11.1982 stipulato con il sig. Carlo Salina, proprietario dell'area, ha presentato istanza di condono edilizio delle opere dallo stesso realizzate su un terreno sito nel territorio comunale di Velletri, Località Via Poggi D'Oro, n. 144, soggetta a vincolo paesaggistico, distinto in catasto al foglio 57, mappale 366.

2. In data 22 agosto 2015 il Comune di Velletri comunicava il rigetto dell'istanza di condono edilizio e successivamente in data 2 febbraio 2017 emetteva un'ordinanza di demolizione delle opere abusivamente realizzate (n. 48, prot. n. 4571). A motivo del diniego di condono edilizio il Comune rilevava a) la mancanza di autorizzazione

paesaggistica, e b) il dissenso del proprietario. 3. Avverso tali provvedimenti l'odierno appellante ha proposto avanti il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, i ricorsi n. 134 del 2016 e n. 4496 del 2017 entrambi respinti, previa riunione, con sentenza n. 8474 del 21 luglio 2020: il TAR ha ritenuto fondato, e sufficiente a legittimare il diniego di condono edilizio, il dissenso espresso dal proprietario.

4. Avverso la predetta sentenza, il sig. Impallara ha interposto il presente appello.

5. Si è costituito in giudizio il Comune di Velletri insistendo per la reiezione del gravame.

6. La causa è stata chiamata per la discussione in occasione dell'udienza pubblica del 26/09/2024, a seguito della quale è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

5. Con il primo motivo l'appellante deduce l'erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha escluso la legittimazione del sig. Impallara a presentare istanza di condono per opposizione del proprietario: a detta dell'appellante la legittimazione alla presentazione della domanda di condono sussisterebbe in capo a tutti i soggetti che ne abbiano "interesse", senza il necessario consenso ed anche contro la volontà del proprietario del bene.

5.1. Il motivo è infondato.

5.2. Ed invero, con riferimento alla legittimazione a proporre istanza di condono sono emersi plurimi orientamenti giurisprudenziali. Secondo un primo orientamento il Comune, prima di rilasciare il titolo, deve sempre verificare la legittimazione del richiedente, accertando che questo sia il proprietario dell'immobile oggetto dell'intervento costruttivo o che, comunque, ne abbia un titolo di disponibilità sufficiente per eseguire l'attività edificatoria (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 04.04.2012 n. 1990). Secondo un diverso filone interpretativo è possibile procedere

a condono senza il consenso ed anche contro la volontà del proprietario del bene oggetto del procedimento di sanatoria. Da ultimo, una tesi mediana, prevalente, sostiene che alla richiesta di sanatoria e agli adempimenti relativi possono provvedere, non solo "coloro che hanno titolo, ai sensi della l. 28 gennaio 1977 n. 10, a richiedere la concessione edilizia o l'autorizzazione" (oggi i soggetti indicati dall'art. 11 t.u. edilizia), ma anche, salvo diritto di rivalsa, ogni altro soggetto interessato al conseguimento della sanatoria medesima a condizione che sia acquisito in modo univoco il consenso comunque manifestato dal proprietario.

5.3. Proprio a tale ultimo orientamento la Sezione ancora di recente ha avuto modo di aderire: si veda, in particolare, la sentenza n. 7061 del 16 novembre 2020, nella quale si legge che *"è vero che l'art. 31 della l. n. 47/1985 – in tema di condono - prevede che la richiesta di concessione in sanatoria possa essere proposta anche da coloro che hanno titolo, ai sensi della l. 28 gennaio 1977, n. 101, a richiedere la concessione edilizia nonché, salvo rivalsa nei confronti del proprietario, da ogni altro soggetto interessato al conseguimento della sanatoria medesima. Risulta quindi pacifico che il condono edilizio, al pari del permesso in sanatoria, possa essere richiesto da una sfera di soggetti che, seppur non titolari di un diritto reale sul bene, sono legittimati a richiedere la sanatoria, o il condono, in quanto responsabili dell'abuso, o comunque perché si trovano in un determinato rapporto con il bene stesso. Pur dovendosi confermare tali principi, la prospettazione dell'appellante non considera come debba comunque escludersi la possibilità di ottenere, per tali soggetti diversi dal proprietario, la sanatoria, senza il consenso del legittimo proprietario del bene interessato dalle opere edilizie. In altri termini, conformemente all'orientamento espresso dalla giurisprudenza (Cfr. Cons. St., Sez. VI, n. 3049/2018) l'effetto finale conseguente all'instaurazione di un procedimento amministrativo diretto al rilascio del titolo in sanatoria non può legittimamente prodursi a prescindere dalla posizione che assume il legittimo proprietario rispetto all'istanza stessa. Tale approdo risulta in sintonia con i principi da tempo*

affermati in tema di rilascio del permesso di costruire (art. 11 DPR 380/2001). Difatti, è incontestato che il permesso non è riservato unicamente al proprietario, ma anche a chi abbia “titolo per richiederlo”, espressione che si indentifica con la legittima disponibilità dell’area, in base ad una relazione qualificata con la stessa di natura anche solo obbligatoria. In tali ipotesi è però sempre imprescindibile il consenso del proprietario del bene (cfr. Cons. St., Sez. VI, 22 settembre 2014, n. 4776). Le conclusioni espone non mutano nemmeno ove si consideri la posizione astrattamente legittimante del responsabile dell’abuso, ovvero dell’esecutore delle opere contestate. Deve evidenziarsi che, in quest’ultima evenienza, il richiedente il condono vanta un interesse qualificato alla rimozione degli effetti negativi derivanti dall’esecuzione dei lavori illegittimi. In particolare, tale interesse si connette agli effetti positivi della sanatoria rispetto alle conseguenze sanzionatorie legate all’abuso. In tale ipotesi la giurisprudenza alla quale il Collegio intende aderire ha precisato che, come nel caso di altri soggetti legittimati diversi dal proprietario, anche il responsabile dell’abuso è legittimato ad ottenere la sanatoria a condizione che sia acquisito il consenso del proprietario legittimo (cfr. Cons. St. n. 316/2015; Cons. St., n. 4818/2015). Anche sotto tale profilo le finalità della richiesta in sanatoria vengono parificate a quelle del permesso di costruire: “unico elemento distintivo delle due fattispecie – entrambe finalizzate al rilascio di una concessione o autorizzazione edilizia – sarebbe da rilevarsi nel fatto che nel secondo caso la domanda sarebbe finalita di assentire un progetto edilizio già realizzato, invece che da realizzare” (Cons. St., Sez. V, n. 6529/2003). La stessa giurisprudenza ha altresì avuto modo di precisare, a giustificazione del proprio rigore, come la sanatoria costituisca una eccezione alla regola che impone di non realizzare abusi edilizi, per cui, se l’abuso non può essere sanato, il responsabile ne sopporta le conseguenze che sono riconducibili ad una intenzionale violazione dallo stesso posta in essere delle norme di ordine pubblico che regolato la materia (Cfr. Cons. St., Sez. VI, n. 3049/2018).”.

5.6. Nel caso di specie la Sig. Banelli Valeria, proprietaria dell’area, con nota prot. n. 6513 in data 12.03.2015 ha comunicato all’Amministrazione il suo fermo dissenso

alla regolarizzazione degli interventi abusivi realizzati dall'appellante, facendo di fatto venir meno la legittimazione di quest'ultimo (comodatario) alla presentazione dell'istanza di condono.

5.7. Pertanto, alla luce di tale atto di dissenso espresso, il Comune ha correttamente respinto l'istanza dell'appellante, a nulla rilevando la circostanza che tale rigetto sia intervenuto dopo una prima comunicazione di ammissibilità del condono (nota prot. 22090 del 2.6.1998), in quanto la volontà contraria della sig. Banelli è emersa solo in epoca successiva.

6. Il dissenso espresso dalla proprietaria costituiva ragione da sola sufficiente a legittimare il diniego di condono edilizio impugnato nel presente giudizio, e rende superfluo l'esame del secondo motivo d'appello, afferente la mancata acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica, motivo del resto già assorbito dal primo giudice.

7. L'appello va, conclusivamente, respinto.

8. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

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

Condanna l'appellante al pagamento, in favore del Comune di Velletri, delle spese di fase, che si liquidano in e. 3.000,00 (tremila), oltre accessori, se per legge dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 settembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Montedoro, Presidente

Giordano Lamberti, Consigliere

Roberto Caponigro, Consigliere

Giovanni Gallone, Consigliere

Roberta Ravasio, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Roberta Ravasio

IL PRESIDENTE
Giancarlo Montedoro

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI