

Pubblicato il 21/10/2024

N. 02785/2024 REG.PROV.COLL.

N. 00343/2021 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 Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 343 dell'anno 2021 proposto dai Sigg. Margara Cesare e Bianchi Carla, rappresentati e difesi dall'avvocato Giulio Santagostino e con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

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

per l'annullamento

del provvedimento del Comune di Vigevano - Settore Servizi Tecnici e del Territorio
– prot. 70565 del 03/12/2020 di archiviazione pratica CILA e di ogni atto presupposto e conseguente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie del Comune di Vigevano;

Vista la documentazione depositata dal Comune di Vigevano;

Visto l'intervento dei sigg. Margara Nicola e Gianandrea quali eredi del sig. Margara Cesare;

Vista la memoria di parte ricorrente;

Visti gli atti tutti della causa;

Data per letta all'udienza pubblica straordinaria del 17 ottobre 2024 celebrata nelle forme di cui all'art.17 del D.L. 9 giugno 2021, n.80 convertito in Legge 6 agosto 2021, n.113 ed al Decreto Presidente del Consiglio di Stato del 28 luglio 2021, la relazione del dott. Gabriele Nunziata, ed ivi uditi come da verbale i difensori delle parti in collegamento da remoto;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in esame i ricorrenti espongono di essere proprietari di sedimi di terreno in Vigevano alla Via Mameli di cui al Fl.19 mapp. 140 e 144, su cui insiste da tempo una strada vicinale delimitata da alberi e da una recinzione metallica; nel corso del 2020 a cura degli istanti veniva sostituita la vecchia recinzione con altra di mt 1,60 fuori terra, appoggiata su paletti metallici di diametro mm.14. In esito a sopralluogo, la Polizia Locale con verbale del 1°/4/2020 rilevava “che i lavori effettuati, consistenti in posizionamento di rete metallica sostenuta da paletti in ferro, erano eseguiti in assenza di autorizzazione paesaggistica. Nel dettaglio la recinzione installata comporta il restringimento della carreggiata che attualmente risulta avere una larghezza di metri due, ma dal PGT approvato il 08/02/2010 e pubblicato sul BURL n. 24 del 16/6/2010 risultava nel piano una previsione di viabilità di metri 6 nel tratto compreso tra via Oltrepò e Via Lazio”, con successivo invio di comunicazione di avvio di procedimento amministrativo per opere eseguite in assenza di titoli. I ricorrenti provvedevano allora a richiedere in data 1°/6/2020 compatibilità paesaggistica per le predette opere e, dopo averla ottenuta, depositavano relativa Comunicazione Inizio Lavori che, tuttavia, è stata archiviata con il provvedimento impugnato “perché titolo inefficace ai fini edilizi per mancanza della conformità urbanistico ed edilizia delle opere realizzate...l'intervento oggetto di sanatoria risulta realizzato all'interno di area disciplinata dall'art. 21 del Piano dei Servizi del PGT vigente”.

Avverso il provvedimento in epigrafe sono insorti i ricorrenti rassegnando le seguenti censure:

1.1 VIOLAZIONE DI LEGGE DEGLI ARTT.3, 6, 6-BIS E 31 DEL DPR N.380/2001, DEGLI ARTT.832 E 841 C.C.. ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO. CARENZA DI ISTRUTTORIA.

2. Si è costituito in giudizio il Comune di Vigevano per depositare documentazione, tra cui sentenza del Giudice di Pace di Vigevano che ha respinto l'azione dei ricorrenti contro la sanzione amministrativa comminata dall'Amministrazione per violazione dell'art.76 del Regolamento di Polizia Urbana a causa dell'omessa potatura del verde privato a ridosso del civico n.40 di Via Mameli ove la strada si restringe; nel merito l'Amministrazione ha replicato ai motivi di ricorso deducendo circa la non impugnabilità di una mera archiviazione e, comunque, l'infondatezza atteso che i mapp.144 e 140 ricadono nella fascia grigia del Piano dei Servizi.

Parte ricorrente ha insistito con memoria per l'accoglimento del ricorso.

3. All'udienza pubblica straordinaria del 17 ottobre 2024, uditi come da verbale i difensori delle parti in collegamento da remoto, il Collegio si è riservata la decisione.

3.1 Il Collegio ritiene che il ricorso non meriti accoglimento per le ragioni di seguito specificate.

4. In via preliminare la Sezione evidenzia che la CILA è “un istituto intermedio tra l'attività edilizia libera e la SCIA, ascrivibile, al pari del secondo, nel genus della liberalizzazione delle attività private, avente carattere residuale, poiché applicabile agli interventi non riconducibili tra quelli elencati agli artt. 6, 10 e 22 del D.P.R. 380/2001, riguardanti, rispettivamente, l'edilizia libera, le opere subordinate a permesso di costruire e le iniziative edilizie sottoposte a SCIA” (cfr. Cons. Stato,

parere 4 agosto 2016 n. 1784). Essa è dunque un atto avente natura privatistica, non suscettibile di autonoma impugnazione (cfr. T.A.R. Sicilia, Catania, I, 16.7.2018, n.1497), ciò perché il regime della edilizia libera di cui all'art. 6 del D.P.R. 380 del 2001 e dell'edilizia libera certificata ex art. 6-bis - diversamente da quello della SCIA - non prevede una fase di controllo successivo sistematico (da esperirsi entro un termine perentorio), sicché in relazione agli stessi l'Amministrazione dispone di un unico potere, che è quello sanzionatorio (ex plurimis, T.A.R. Lombardia, Milano, n.2192/2023; T.A.R. Sicilia, Palermo, II, 23.8.2022, n.2516).

Operando un raffronto con la SCIA, il Consiglio di Stato, nel menzionato parere, ha rilevato come "l'attività assoggettata a CILA non solo è libera, come nei casi di SCIA, ma, a differenza di quest'ultima, non è sottoposta a un controllo sistematico, da espletare sulla base di procedimenti formali e di tempistiche perentorie, ma deve essere soltanto conosciuta dall'amministrazione, affinché essa possa verificare che, effettivamente, le opere progettate importino un impatto modesto sul territorio", conseguendo a ciò che "ci si trova... di fronte a un confronto tra un potere meramente sanzionatorio (in caso di CILA) con un potere repressivo, inibitorio e conformativo, nonché di autotutela (con la SCIA)".

4.1 Sotto altro profilo giova osservare che, in materia edilizia, sulla scorta del regime giuridico di cui all'art. 27 del D.P.R. n. 380/2001, la P.A. mantiene fermo il potere di vigilanza contro gli abusi, implicitamente contemplato dallo stesso art. 6-bis, ragion per cui la CILA non può essere oggetto di una valutazione in termini di ammissibilità o meno dell'intervento da parte dell'amministrazione comunale, ma, al

contempo, a quest'ultima non è precluso il potere di controllare la conformità dell'immobile oggetto di CILA alle prescrizioni vigenti in materia.

5. Con tali premesse non meritano positiva valutazione le censure articolate in sede ricorsuale, ove si consideri che in sede di sopralluogo venivano indicate tutte le recinzioni presenti con riferimento alla fascia di rispetto stradale, al numero di recinzioni presenti, alla loro ubicazione ed all'epoca di costruzione. In disparte che è necessario anche il titolo edilizio oltre all'autorizzazione paesaggistica, è acclarato che la recinzione veniva realizzata su area coperta da vincolo di inedificabilità assoluta ai sensi dell'art.21 del Piano dei Servizi del PGT vigente.

Ai fini della reiezione del ricorso rilevano, pertanto, le ragioni di interesse pubblico sottese alla determinazione assunta quanto a comparazione di quest'ultimo con gli interessi privati coinvolti e sacrificati, in quanto il presupposto per l'adozione del provvedimento di archiviazione deve scorgersi nell'inefficacia del titolo ai fini edilizi e nella mancanza della conformità urbanistico ed edilizia delle opere realizzate.

5.1 D'altronde l'esercizio dei poteri di vigilanza e repressivi rappresenta, in via generale, una delle imprescindibili modalità di cura dell'interesse pubblico affidato all'una od all'altra branca dell'Amministrazione ed è espressione del principio di buon andamento di cui all'art. 97, Cost. e nella specifica materia dell'attività urbanistico-edilizia un potere specifico di vigilanza (esercitabile, per la sua stessa natura, anche mediante provvedimenti innominati), volto ad assicurarne la rispondenza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi, è affidato dalla legge al dirigente o al responsabile del competente ufficio comunale (art. 27, comma 1, del

D.P.R. n. 380/2001), non sussistendo l'obbligo di comparazione degli interessi e non essendo rinvenibile un affidamento tutelabile del privato. I provvedimenti repressivi degli abusi edilizi, dunque, sono tipizzati e vincolati nella misura in cui presuppongono un mero accertamento tecnico sulla consistenza delle opere realizzate e sul carattere abusivo delle medesime; inoltre, seppure si aderisse all'orientamento che ritiene necessaria tale comunicazione anche per gli ordini di demolizione, troverebbe comunque applicazione nel caso in esame l'art. 21-octies, comma 2, prima parte, della Legge n. 241/1990 (introdotto dalla Legge n. 15/2005), nella parte in cui dispone che "non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento ... qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato".

5.2 La presente decisione è stata assunta tenendo conto dell'ormai consolidato "principio della ragione più liquida", corollario del principio di economia processuale (cfr. Cons. Stato, A.P., 5.1.2015, n. 5, nonché Cass. Civ., SS. UU., 12.12.2014, n. 26242), che ha consentito di derogare all'ordine logico di esame delle questioni e tenuto conto che le questioni sopra vagliate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati toccati 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., II, 22.3.1995, n. 3260, e, per quelle più recenti, Cass. civ., V, 16.5.2012, n. 7663 e, per il Consiglio di Stato, VI, 19.1.2022, n. 339), con la conseguenza che gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati

sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

6. Per tali motivi il ricorso con le richieste ivi formulate va respinto per come infondato.

Sussistono, tuttavia, motivi per disporre la compensazione tra le parti delle spese di giudizio anche in ragione della risalenza della controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta) definitivamente pronunciando sul ricorso come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

La sentenza è depositata presso la Segreteria del Tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Milano nella Camera di Consiglio del giorno 17 ottobre 2024, tenutasi con collegamento da remoto in videoconferenza tramite Microsoft Teams ai sensi dell'art. 17 del D.L. 9 giugno 2021, n.80 convertito in Legge 6 agosto 2021, n.113 e del Decreto Presidente del Consiglio di Stato del 28 luglio 2021, con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente

Gabriele Nunziata, Consigliere, Estensore

Katiuscia Papi, Primo Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Gabriele Nunziata

Orazio Ciliberti

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI