

N. 00834/2025REG.PROV.COLL.

N. 09195/2024 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 Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ai sensi degli articoli 60 e 38 del codice del processo amministrativo, sul ricorso numero di registro generale 9195 del 2024, proposto da Dario Fiacchi, rappresentato e difeso dall'avvocato Marco Giustiniani, con domicilio eletto presso lo studio di questi in Roma, via Bocca di Leone, n. 78;

contro

il Comune di Gavorrano, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Lorian Maccari, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, sezione terza, n. 1254 del 6 novembre 2024, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Gavorrano;
visti tutti gli atti della causa;
relatore, nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2025, il consigliere Francesco Frigida e uditi per il ricorrente l'avvocato Marco Giustiniani e per il resistente l'avvocato Antonio Sottile per delega dell'avvocato Lorian Maccari;
sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 del codice del processo amministrativo;
ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Premesso che con la sentenza in epigrafe indicata il T.a.r. per la Toscana ha respinto il ricorso n. 1014 del 2020 proposto da Dario Fiacchi per l'annullamento dell'ordinanza del Comune di Gavorrano di demolizione di opere abusive n. 55 del 31 agosto 2020 (prot. n. 376/2020);

rilevato che avverso detta pronuncia Dario Fiacchi ha veicolato rituale e tempestivo appello, articolando quattro motivi;

precisato che l'amministrazione comunale si è costituita in giudizio, chiedendo il rigetto del gravame e riproponendo ritualmente l'eccezione d'inammissibilità del ricorso (per lamentata violazione dell'art. 41, comma 2, c.p.a.) assorbita in primo grado;

osservato che il primo motivo d'appello (concernente in sintesi *«l'illegittima qualificazione del manufatto indicato nell'ordinanza come opera abusiva poiché non soggetta al previo rilascio della licenza edilizia, in quanto antecedente al 1967»*) è infondato, giacché:

- a) da un lato e con valenza pregiudizialmente assorbente ogni ulteriore questione prospettata dall'appellante, dalla documentazione in atti emerge che l'interessato non si è limitato a un intervento di ripristino di un edificio crollato rispettoso del

volume preesistente, ma vi è stato un suo rilevante ampliamento (necessitante dunque di un titolo edilizio a prescindere dalla data di realizzazione della precedente costruzione, come correttamente sottolineato dal T.a.r.), siccome: a.1.) nell'aerofotogrammetria del 1954 si riscontra un modestissimo manufatto di circa 6 metri quadrati, che peraltro corrisponde alla descrizione contenuta nell'atto di compravendita del 2 febbraio 2015, a pagina 8 (*«piccolo manufatto della consistenza di mq. 6»*) e a pagina 12 (dove la parte venditrice *«dichiara - che l'opera relativa al piccolo manufatto di mq. 6 ed ai fabbricati agricoli in oggetto è iniziata in data anteriore al primo settembre 1967 e che gli stessi non sono stati oggetto di interventi edilizi o mutamenti di destinazione che avrebbero richiesto licenza, concessione, autorizzazione, permessi di costruire o denunce di inizio attività, ad eccezione dell'atto di compravendita»*); a.2) nell'aerofotogrammetria del 1978 si riscontra una tettoia di medie dimensioni (secondo il ricorrente di 565,70 metri quadrati) diretta a coprire fieno e attrezzi, poi ricostruita a seguito di danneggiamenti prodotti dal vento e in tale contesto altresì ampliata, come dedotto dall'interessato, nel 2019 e in assenza di titolo per ulteriori 104,30 metri quadrati (tale ampliamento, secondo quanto dedotto dall'appellante, è stato demolito dopo l'ordinanza); a.3) le mappe catastali sono state presentate nell'anno 2013 (prot. n. GR0001643 del 7 gennaio 2013 dell'ufficio di Grosseto dell'Agenzia del territorio), sicché non sono idonee a rappresentare una situazione fattuale ad esse notevolmente antecedente nel tempo; a.4) il citato atto di compravendita del 2015 si limita a richiamare le mappe catastali del 2013 (foglio 20, particella 47, subalterno 3 del Comune di Gavorrano) senza ulteriore descrizione dei fabbricati insistenti sul terreno trasferito;

- b) d'altro lato e con valenza anch'essa assorbente e in via ancor più pregiudiziale, una ricostruzione della tettoia nel 2019 (fatto pacifico) senza aumento di superficie (come sostenuto dal ricorrente, il quale, infatti, avrebbe ricondotto, successivamente

all'ordine di demolizione, il manufatto nella sua anteriore consistenza di 565,70 metri quadrati) avrebbe necessitato di una segnalazione certificata d'inizio attività ai sensi dell'art. 134, comma 1, lettera h), della legge regionale della Toscana 10 novembre 2014, n. 65, nonché di un'autorizzazione paesaggistica, richiesta per tutti gli interventi superiori al consolidamento statico e al restauro conservativo ai sensi del combinato disposto degli articoli 146 e 149, lettera a), del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, il che tuttavia non è avvenuto; la demolizione e ricostruzione del 2019, invero, è stata realizzata in un'area paesaggisticamente vincolata dal decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali del 7 febbraio 1977, pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 64 dell'8 marzo 1977; inoltre, anche a voler considerare soltanto la tettoia originale, essa appare per la prima volta soltanto nell'aerofotogrammetria del 1978, cosicché non vi è prova della sua edificazione anteriormente all'apposizione del vincolo, con conseguente sua abusività;

valutato che quanto precede determina di per sé l'integrale legittimità dell'ordinanza di demolizione e reputato comunque di dover evidenziare, per completezza, l'infondatezza del secondo motivo di gravame (con cui si è lamentato che *«l'Amministrazione ha ommesso di accertare e verificare il periodo in cui il corpo originario della tettoia è stato realizzato»*), poiché grava su chi intende conservare l'opera la dimostrazione della sua legittima esistenza e, quindi, la datazione della sua costruzione, essendo in capo al proprietario (o al responsabile dell'abuso) assoggettato a ingiunzione di demolizione l'onere di provare il carattere risalente del manufatto, collocandone la realizzazione in epoca anteriore all'entrata in vigore della legge 6 agosto 1967, n. 761 (cosiddetta legge ponte), che, con l'art. 10, novellando l'art. 31 della legge n. 17 agosto 1942, n. 1150, ha esteso l'obbligo di previa licenza edilizia alle costruzioni realizzate al di fuori del perimetro del centro urbano. Tale

criterio di riparto dell'onere probatorio tra privato e amministrazione discende dall'applicazione alla specifica materia della repressione degli abusi edilizi del principio di vicinanza della prova poiché solo il privato può fornire, in quanto ordinariamente ne dispone, inconfutabili atti, documenti o altri elementi probatori che siano in grado di radicare la ragionevole certezza dell'epoca di realizzazione del manufatto, mentre l'amministrazione non può, di solito, materialmente accertare quale fosse la situazione all'interno dell'intero suo territorio (cfr., *ex aliis*, Consiglio di Stato, sezione II, sentenza 1° febbraio 2024, n. 1016; Consiglio di Stato, sezione VI, sentenze 19 settembre 2023, n. 8428 e 6 febbraio 2019, n. 903). Siffatta prova deve fondarsi su documentazione certa e univoca e comunque su elementi oggettivi, dovendosi, tra l'altro, *negare* qualsivoglia rilevanza a dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà o a semplici dichiarazioni rese da terzi (cfr. Consiglio di Stato, sezione II, sentenze 26 gennaio 2024, n. 858 e 19 novembre 2020, n. 7198; sezione VI, sentenze 12 aprile 2023, n. 3676, 3 gennaio 2022 n. 4, 18 maggio 2021, n. 3853 e 2 gennaio 2020, n. 12; sezione VII, sentenze 18 aprile 2023 n. 3900 e 30 marzo 2023 n. 3304). Conseguentemente, nella fattispecie in esame l'onere di provare la datazione del manufatto grava sull'interessato, il quale tuttavia non ha dimostrato che l'opera originaria fosse anteriore al 1° settembre 1967 oppure all'apposizione del vincolo nel 1977 (il che – si ribadisce – non è neanche elemento decisivo ai fini del decidere), mentre, come già chiarito, il coacervo documentale in atti milita in senso differente;

osservato che anche il terzo motivo (sintetizzato in «*difetto di motivazione sull'affidamento incolpevole in ordine alla legittimità dei manufatti*») non è suscettibile di accoglimento, poiché, alla luce di quanto chiarito dall'adunanza plenaria del Consiglio di Stato con le sentenze numeri 8 e 9 del 17 ottobre 2017, «*il provvedimento con cui viene ingiunta, sia*

pure tardivamente, la demolizione di un immobile abusivo e giammai assistito da alcun titolo, per la sua natura vincolata e rigidamente ancorata al ricorrere dei relativi presupposti in fatto e in diritto, non richiede motivazione in ordine alle ragioni di pubblico interesse (diverse da quelle inerenti al ripristino della legittimità violata) che impongono la rimozione dell'abuso. Il principio in questione non ammette deroghe neppure nell'ipotesi in cui l'ingiunzione di demolizione intervenga a distanza di tempo dalla realizzazione dell'abuso, il titolare attuale non sia responsabile dell'abuso e il trasferimento non denoti intenti elusivi dell'onere di ripristino». La giurisprudenza successiva si è conformata costantemente e univocamente a siffatto principio (cfr., *ex aliis*, Consiglio di Stato, sezione II, sentenze 13 novembre 2020, n. 7015, 9 ottobre 2020, n. 6023, 24 luglio 2020, n. 4725, 2 ottobre 2023, n. 8617 e 7 marzo 2024, n. 2220; Consiglio di Stato, sezione VI, sentenze 3 novembre 2020, n. 6771, e 26 ottobre 2020, n. 6498); ne consegue che nel caso di specie non occorre alcuna motivazione rafforzata in ordine alla valutazione di peculiari ragioni di interesse pubblico, né una comparazione di questo con gli interessi privati coinvolti e sacrificati, essendo l'ordine di demolizione di un abuso edilizio un atto vincolato e non essendovi alcun affidamento tutelabile alla conservazione di una situazione di fatto abusiva, che il mero decorso del tempo, anche per un lasso considerevole, non sana (cfr., *ex aliis*, Consiglio di Stato, sezione VI, sentenze 24 marzo 2023, n. 3001, 24 gennaio 2023, n. 755 e 3 novembre 2022, n. 9656); rilevato che è parimenti infondato il quarto motivo (incentrato sulla «*preesistenza del corpo originario della tettoia rispetto all'apposizione del vincolo paesaggistico*») e di conseguenza sull'esclusione di tale corpo originario dall'ambito applicativo dell'ordinanza di demolizione), in quanto, come già sopra specificato, l'interessato non ha assolto l'onere della prova che gli incombeva circa la dimostrazione della preesistenza della tettoia rispetto al vincolo paesaggistico apposto nel 1977;

considerato, pertanto, di dover respingere l'appello siccome infondato, con conseguente assorbimento della reiterata eccezione d'inammissibilità del ricorso di primo grado;

osservato che, in applicazione del principio della soccombenza, al rigetto dell'appello segue la condanna dell'appellante al pagamento, in favore dell'amministrazione appellata, delle spese processuali e degli onorari del presente grado di giudizio, che, tenuto conto dei parametri stabiliti dal d.m. 10 marzo 2014, n. 55 e dall'art. 26, comma 1, c.p.a., si liquidano in euro 2.000 (duemila), oltre al 15% per spese generali, oltre agli accessori di legge;

P.Q.M.

il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione seconda, definitivamente pronunciando sull'appello n. 9195 del 2024, lo respinge.

Condanna Dario Fiacchi al pagamento, in favore del Comune di Gavorrano, delle spese e degli onorari di causa del presente grado di giudizio, liquidate in euro 2.000 (duemila), oltre al 15% per spese generali, oltre agli accessori di legge.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2025, con l'intervento dei magistrati:

Oberdan Forlenza, Presidente

Francesco Frigida, Consigliere, Estensore

Cecilia Altavista, Consigliere

Giancarlo Carmelo Pezzuto, Consigliere

Maria Stella Boscarino, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Francesco Frigida

Oberdan Forlenza

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI