



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)**

ha pronunciato la presente
SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3475 del 2003, proposto da Riccoli Fernando, rappresentato e difeso dall'avvocato Gabriele Liuzzo, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Roma, via Dora, n. 2;

contro

il Comune di Castel San Pietro Romano, in persona del sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Riccardo Lavitola, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Roma, viale Giulio Cesare, n. 71;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. Lazio, Sezione II bis n. 180/2003 del 16 gennaio 2003, resa tra le parti, concernente diniego rilascio concessione edilizia in sanatoria

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Castel San Pietro Romano;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 maggio 2015 il Consigliere Doris Durante;

Uditi per le parti l'avvocato Fernando Ricolli su delega dell'avvocato Gabriele Liuzzo e l'avvocato Riccardo Lavitola;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Oggetto del giudizio è il provvedimento del Comune di Castel San Pietro Romano n. 2014 del 12 giugno 1996 con il quale il Comune non ha accolto l'istanza di condono edilizio presentata da Ricolli Fernando con riferimento a violazioni e difformità del progetto edilizio assentito dal Comune con concessione edilizia n. 1 del 1991.

2.- Il progetto autorizzato dal Comune di Castel San Pietro con la concessione edilizia n. 1 del 16 aprile 1991, prevedeva la costruzione su lotto di proprietà del ricorrente sito in via Vittorio Veneto, nel centro edificato del Comune, di un fabbricato di civile abitazione costituito da un piano seminterrato interamente al di sotto della sede stradale ed un primo piano a livello della strada alla stessa quota degli edifici contigui.

3.- In sede di esecuzione dei lavori, a seguito di un maggiore sbancamento, veniva realizzato un piano piloti di altezza di metri 2,47 in difformità dalla concessione edilizia perché sopraelevato su un lato rispetto al terreno esterno.

L'amministrazione comunale rilevata la difformità dei lavori rispetto al progetto assentito disponeva la sospensione dei lavori (ordinanza n. 11/1992 del 22 dicembre 1992) ed il sequestro del cantiere essendo stata avviata anche azione penale.

4.- L'interessato presentava a tal punto istanza di sanatoria *ex* articolo 13 della legge n. 47 del 1985 e, entrata in vigore la legge n. 724 del 1993, ne chiedeva la conversione in domanda di condono edilizio ai sensi dell'articolo 39, comma 11 della suddetta l. n. 724 del 1993, evidenziando anche che era stata concessa autorizzazione paesaggistica dalla Regione.

5.- L'istanza di concessione in sanatoria non veniva accolta dal Comune che rilevava l'inapplicabilità delle norme di legge sul condono edilizio perché l'opera non era ultimata e definita nelle sue dimensioni finali e perché non si sarebbe provveduto a chiedere la sanatoria anche per la violazione del distacco del costruendo fabbricato da un edificio limitrofo (provvedimento sindacale n. 2014 del 12 giugno 1996).

In particolare, con il provvedimento n. 2014 del 12 giugno 1996 il Comune di Castel San Pietro Romano, rilevava:

- a) la contraddizione tra la dichiarazione sullo stato dei lavori sottoscritta da Ricolli il 28 febbraio 1995, dalla quale risultava che *“allo stato attuale i lavori risultano essere appena strutturati in cemento armato”* e la dichiarazione allegata alla domanda di sanatoria dalla quale i lavori risultavano ultimati al dicembre 1992;
- b) che il piano oggetto di condono era costituito solo da pilastri in cemento armato ed era privo di tamponature sia interne che esterne;
- c) che il progetto presentato per il parere paesistico alla Regione e la planimetria in scala 1:100 riportante i distacchi dai fabbricati vicini non rispettava il distacco di metri 10 dal fabbricato a monte lungo la strada privata esistente che risultava essere di soli metri 9 invece che di metri 10 come previsto dalle norme del piano regolatore;
- d) che nel progetto non era indicata la copertura del fabbricato da sanare, né erano definiti i volumi dell'intero fabbricato, né quelli oggetto di sanatoria;
- e) che la porzione da sanare era parte di un fabbricato non ultimato perché costituito da solo telaio in cemento armato privo di coperture.

Sulla base di tali rilievi il Comune riteneva che il manufatto oggetto di condono non potesse ritenersi ultimato ai sensi della legge n. 47 del 1985 e successive modifiche e che la domanda di condono fosse incompleta, non essendo stato richiesto il condono anche per la violazione dei distacchi dalle proprietà

limitrofe, disponendo di conseguenza il rigetto della istanza.

6.- Con ricorso al TAR Lazio iscritto al n. 12570 del 1996, Ricolli Fernando impugnava il suddetto provvedimento, chiedendone l'annullamento per i seguenti motivi:

1°) violazione dell'articolo 43, comma quinto della l. n. 47 del 1985 ed eccesso di potere per manifesta ingiustizia;

2°) violazione e falsa applicazione dell'articolo 4 del D.M. n. 1444 del 1968; difetto dei presupposti e di istruttoria;

3°) violazione delle regole sul procedimento di cui all'articolo 3 e seguenti della legge n. 241 del 1990, in relazione all'obbligo della motivazione e alle regole fissate dalla suddetta legge sulla partecipazione del privato al procedimento.

Resisteva in giudizio il Comune di Castel San Pietro Romano.

7.- Il TAR, acquisiti con ordinanza istruttoria tutti gli atti del procedimento, con sentenza n. 180 del 2003 respingeva il ricorso.

Ad avviso del TAR:

a) non era stata fornita la prova sull'inapplicabilità delle norme di cui al d.m. n. 1444 del 1968 in merito alla contestazione sul mancato rispetto delle distanze dall'attiguo edificio;

b) non sarebbe possibile procedere al condono parziale limitato ai soli volumi emergenti fuori terra rispetto alla quota della strada, in quanto a causa dell'unicità della domanda di condono, essa si sarebbe tradotta in una modificazione d'ufficio del progetto e perché, comunque, una tale evenienza potrebbe ricorrere nella sola ipotesi di progetto scindibile in più parti autonome, ciascuna di per sé idonea a formare oggetto di una distinta domanda di concessione edilizia;

c) non vi sarebbe obbligo di comunicazione di avvio del procedimento, trattandosi di procedimento avviato a istanza di parte e la motivazione sarebbe congrua per lo meno con riferimento alla violazione delle distanze che

effettivamente non era stata oggetto della domanda di condono, sicché essendo il diniego basato su una pluralità di motivi, la legittimità di uno di essi sarebbe sufficiente ad escluderne la illegittimità.

8.- Con atto di appello notificato l'11 aprile 2007 Riccoli Fernando ha impugnato la suddetta sentenza, deducendo in veste critica i vizi dedotti in primo grado.

Si è costituito in giudizio il Comune di Castel San Pietro Romano che ha chiesto il rigetto dell'appello.

Le parti hanno depositato memorie difensive e di replica e, alla pubblica udienza del 19 maggio 2015, il giudizio è stato assunto in decisione.

9.- L'appello è infondato e va respinto.

Assume il ricorrente che nella fattispecie in esame non vi sono opere "difformi e abusive".

La domanda di sanatoria riguarderebbe esclusivamente un piano piloti di altezza di metri 2,47 realizzato a seguito del maggiore sbancamento e la nuova quota di imposta.

L'originario piano terra nella sua realizzazione avrebbe conservato le dimensioni e l'altezza previste dal progetto approvato, tant'è che il solaio di copertura del piano terra si attesterebbe al livello della strada privata di proprietà dello stesso ricorrente, posta a monte.

Il piano ulteriore e la soffitta previsti dal progetto licenziato dal Comune, i soli rispetto ai quali si potrebbe porre la questione del distacco non sarebbero mai stati costruiti e alla data del provvedimento impugnato (12 giugno 1996) non sarebbero stati più realizzabili per decorso del termine triennale di validità del titolo edilizio.

Il ricorrente ribadisce che il condono presentato nel 1995 non riguarderebbe questo secondo piano previsto nel progetto originario, ma non costruito e non riguarderebbe nemmeno l'originario piano terra divenuto primo piano a seguito

del maggiore sbancamento e della costruzione del piano piloti, perché tale originario piano terra sarebbe stato costruito in conformità anche con riferimento ai distacchi al progetto a suo tempo presentato.

Assume che il TAR non avrebbe saputo cogliere i profili di illegittimità e di violazione di legge, nonché di eccesso di potere per perplessità, contraddittorietà e travisamento, nonché per violazione della circolare del Ministero dei lavori Pubblici n. 3357/25 del 30 luglio 1985 sul concetto di ultimazione dei lavori ai fini del condono edilizio, laddove si precisa che la ultimazione dei lavori per le strutture in cemento armato non comprende le tamponature ma solo il rustico e la copertura ultimata e che l'articolo 43 consente il completamento funzionale delle strutture in qualsiasi stato si trovino realizzate, fino a renderle idonee a svolgere la funzione cui erano destinate.

10.- La prospettazione del ricorrente non può essere condivisa.

Infatti, come rilevato nella sentenza impugnata, la domanda di condono a suo tempo presentata riguardava l'intero manufatto e non il solo piano piloti e tale progetto è stato esaminato dal Comune, allorché ha espresso il provvedimento di diniego.

Le circostanze sopravvenute, quali la decadenza dell'originaria concessione edilizia per le parti non realizzate non consentivano al Comune di modificare l'oggetto del condono edilizio e di procedere al condono parziale, ovvero limitato ai soli volumi emergenti fuori terra rispetto alla quota della strada, in quanto a causa dell'unicità della domanda di condono, essa si sarebbe tradotta in una modificazione d'ufficio del progetto, peraltro inammissibile a fronte di un progetto autonomo, non scindibile in più parti suscettibili di formare oggetto di distinte domande di concessione edilizia.

11.- Non rileva di conseguenza la questione sulla ultimazione delle opere oggetto di condono e se esse potessero ritenersi "ultimate" in base alla disciplina del condono come interpretata dalle circolari ministeriali, essendo

indubbio che non era evincibile dalla istanza di condono presentata dal ricorrente quale parte del progetto fosse “ultimata” e di conseguenza condonabile, sicché correttamente il Comune ha valutato l’intero progetto e ne ha escluso la condonabilità per i motivi esposti sopra.

12.- Peraltro, non è contestato che il piano seminterrato, abusivo perché costruito in più rispetto al progetto assentito ed oggetto anch’esso di condono, fosse privo dei muri perimetrali e, quindi, non potesse ritenersi “ultimato”.

Né è condivisibile l’interpretazione delle norme sul condono prospettata dal ricorrente, secondo la quale il condono sarebbe consentito ove la mancata ultimazione delle opere fosse imputabile a fatti di forza maggiore e, quindi, nel caso all’intervenuto sequestro penale delle opere.

Il condono edilizio, infatti, è normativa eccezionale che deroga alla ordinaria disciplina sulla sanatoria delle opere difformi dal progetto assentito, sicché la relativa disciplina è di stretta interpretazione e non applicabile laddove non sia venuto ad esistenza negli elementi minimi (muri perimetrali e solaio) l’intervento edilizio oggetto della domanda di condono.

La questione tuttavia è ultronea, atteso che il diniego del condono trova causa in una pluralità di motivi che riguardano l’intero progetto, non suscettibile, come già detto, di essere scisso in parti autonome dall’amministrazione, ma solo dall’interessato, in disparte la considerazione che ben potrebbe l’interessato presentare nuova istanza di sanatoria, adeguando il progetto alle norme edilizie e urbanistiche vigenti.

13.- Uguale discorso vale per quanto riguarda le distanze, essendo indubbio che esse non risultavano rispettate.

Gli elementi, peraltro fumosi, esposti con l’atto di appello in ordine alla inesistenza della violazione dei distacchi per il piano piloti, per essere del tutto interrato sul fronte che imponeva il rispetto dei distacchi, a parte l’inammissibilità per la violazione dello *ius novorum*, sono irrilevanti in una

logica che non consente aggiustamenti della domanda di condono in sede giudiziale.

14.- Quanto all'asserita inidoneità della motivazione dell'atto di diniego, come evidenziato dal TAR, essa è congrua per lo meno con riferimento alla violazione delle distanze che effettivamente non erano state oggetto della domanda di condono.

In conclusione, per le ragioni esposte, l'appello deve essere respinto.

Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione tra le parti delle spese di giudizio.

P.Q.M.

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

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 maggio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Alessandro Pajno, Presidente

Francesco Caringella, Consigliere

Carlo Saltelli, Consigliere

Doris Durante, Consigliere, Estensore

Fabio Franconiero, Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 28/09/2015