

Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 27.3.2013, n. 1809

N. 01809/2013REG.PROV.COLL.

N. 02196/2001 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 Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2196 del 2001, proposto da:
Blasi Giuseppina e Blasi Bruno, rappresentati e difesi dall'avv. Giuseppe Abbamonte, con domicilio eletto presso studio Abbamonte - Titomanlio in Roma, alla via Terenzio N. 7;

contro

Comune di Napoli, rappresentato e difeso dagli avv. Giuseppe Dardo, Anna Pulcini, Antonio Andreottola, Barbara Accattatis Chalons D'Oranges, Eleonora Carpentieri, Annalisa Cuomo, Bruno Crimaldi, Anna Ivana Furnari, Giacomo Pizza, Gabriele Romano, Bruno Ricci, Edoardo Barone, Giuseppe Tarallo, con domicilio eletto presso Gian Marco Grez in Roma, corso Vittorio Emanuele II, n. 18;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. CAMPANIA - NAPOLI: SEZIONE IV n. 00333/2000, resa tra le parti, concernente sospensione opere abusive

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Napoli;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 febbraio 2013 il Cons. Francesco Caringella e uditi per le parti gli avvocati Enrico Soprano su delega dell'avv. Giuseppe Abbamonte;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Il giudizio in esame verte sulla richiesta, formulata dagli appellanti, di riforma della sentenza del T.A.R. in epigrafe specificata, con la quale è stato respinto il ricorso da essi proposto per l'annullamento della ordinanza n. 1531/UOA del 5.11.1998 del Sindaco di Napoli, con la quale è stata ingiunta l'immediata sospensione, con gli effetti di legge, di opere ritenute preordinate alla lottizzazione abusiva di terreni di proprietà.

2.- Il Collegio condivide le argomentazioni svolte da questa Sezione, con la sentenza n. 1380/2012, per pervenire all'annullamento della medesima determinazione all'esito del ricorso proposto da altri proprietari.

2.1.- Risultano, in particolare, fondati i motivi con i quali le parti appellanti lamentano sostanzialmente che il Comune di Napoli non abbia svolto alcuna istruttoria, e, conseguentemente, che non abbia operato valutazioni autonome sull'esistenza della lottizzazione abusiva e soprattutto sulla sussistenza di quegli

indizi rivelatori che costituiscono prova della cosiddetta lottizzazione negoziale, adeguandosi supinamente al provvedimento del giudice penale.

Rileva in proposito la Sezione che, secondo la condivisibile giurisprudenza formatasi in materia, il bene giuridico protetto dall'art. 18 della l. n. 47/1985, descrivente le caratteristiche della lottizzazione abusiva, non è tanto o solo la tutela dell'interesse al rispetto della pianificazione urbanistica, quanto, invece, la tutela dell'interesse all'effettività del controllo del territorio da parte del soggetto pianificatore (cioè gli organi comunali) tenuto a reprimere qualsiasi intervento lottizzatorio che non sia stato previamente assentito.

In proposito è stato precisato che è ravvisabile l'ipotesi di lottizzazione abusiva solamente quando sussistono elementi precisi ed univoci da cui possa ricavarsi oggettivamente l'intento di asservire all'edificazione un'area non urbanizzata (Consiglio di Stato, Sezione IV, 11 ottobre 2006 n. 6060 e Sezione V, 13 settembre 1991 n. 1157).

Pertanto, ai fini dell'accertamento della sussistenza del presupposto di cui all'art. 18 della l. n. 47/1985 non è sufficiente il mero riscontro del frazionamento di un terreno collegato a plurime vendite, ma sussiste anche la necessità di acquisire un sufficiente quadro indiziario dal quale sia possibile desumere in maniera non equivoca la destinazione a scopo edificatorio degli atti posti in essere dalle parti (Consiglio Stato, Sezione V, 20 ottobre 2004, n. 6810), giustificandosi l'adozione del provvedimento repressivo anche a fronte della dimostrazione della sussistenza di almeno uno degli elementi precisi e univoci sopradetti (Consiglio Stato, Sezione V, 14 maggio 2004, n. 3136).

In particolare la cosiddetta lottizzazione negoziale, ossia il tipo di lottizzazione che il Comune ha ritenuto sussistente nel caso di specie sulla base non tanto dalla realizzazione di alcune opere, quanto del frazionamento contrattuale di un vasto terreno con la creazione di lotti sufficienti per la costruzione di un singolo edificio,

può concretizzare in astratto già di per sé il fenomeno della lottizzazione abusiva, purché si possa desumere in modo non equivoco dalle dimensioni e dal numero dei lotti, dalla natura del terreno, dall'eventuale revisione di opere di urbanizzazione e dalla loro destinazione a scopo edificatorio (Consiglio Stato, Sezione IV, 11 settembre 2006, n. 6060).

Nel caso di specie è mancata qualsiasi autonoma valutazione riguardo alla sussistenza di dette circostanze da parte degli uffici comunali; infatti nel provvedimento impugnato non è contenuta alcuna considerazione circa la consistenza dei lotti e lo stato dei terreni, né riferisce alcunché circa la creazione di opere di urbanizzazione e solo la memoria difensiva dell'Amministrazione depositata nell'imminenza dell'odierna udienza di trattazione riferisce genericamente dell'attuale esistenza di strade, recinzioni dei lotti e, genericamente, edificazioni, elementi oggettivamente del tutto insufficienti, mentre non è contestato il fatto che tuttora il terreno non sia adibito a scopo edificatorio.

In conclusione si deve affermare che il Comune di Napoli non ha correttamente espresso i suoi poteri conformemente a quanto prescritto dall'art. 18, comma 7, della l. n. 47/1985, così come all'epoca vigente.

2.2. E' fondato anche il motivo di appello, con il quale viene dedotta l' illegittima mancata applicazione dell'art. 7 della l. n. 241/1990.

Rileva in proposito la Sezione che, come in precedenza già evidenziato, l'individuazione della lottizzazione abusiva presuppone indagini complesse che impongono la necessaria partecipazione dei soggetti interessati al relativo procedimento, per cui deve essere consentita ad essi la proposizione delle rispettive osservazioni e deduzioni (Consiglio Stato, Sezione V, 11 maggio 2004 n. 2953, 29 gennaio 2004 n. 296 e 23 febbraio 2000 n. 948).

In ogni caso non risultano enunciate e comprovate nel provvedimento impugnato esigenze di indifferibilità ed urgenza idonee a giustificare l'omissione della comunicazione di avvio del procedimento.

3.- Per le considerazioni suesposte l'appello deve essere accolto, con conseguente riforma della sentenza impugnata, accoglimento del ricorso in primo grado e annullamento del provvedimento in quella sede impugnato, salva la rinnovazione procedimentale, come da motivazione. Restano assorbiti gli ulteriori motivi posti a base dell'atto di appello.

Sussistono i presupposti per la compensazione delle spese dei due gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado e annulla il provvedimento in quella sede impugnato.

Spese del doppio grado compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 febbraio 2013 con l'intervento dei magistrati:

Pier Giorgio Trovato, Presidente

Vito Poli, Consigliere

Francesco Caringella, Consigliere, Estensore

Doris Durante, Consigliere

Nicola Gaviano, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 27/03/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)