



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex artt. 38 e 60 cod. proc. amm. sul ricorso numero di registro generale 6263 del 2015, proposto da Franco Ronzoni, rappresentato e difeso dall'avv. Mario Pica, con domicilio eletto presso l'avv. Alessandro Andreozzi in Roma, Via delle Acacie, 13 int. 10;

***contro***

Comune di Montelanico, in persona del Sindaco “pro tempore”, rappresentato e difeso dall'avv. Domenico Bianchi, con domicilio eletto presso l'avv. Raimondo Di Vito in Roma, Via Conegliano 8;

***per la riforma della sentenza breve del T.A.R. LAZIO -ROMA -SEZIONE II QUATER, n. 6615/2015, resa tra le parti, concernente annullamento in autotutela di permesso di costruire in sanatoria;***

Visti il ricorso e i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Montelanico;

visti tutti gli atti della causa;

relatore nella camera di consiglio del 27 agosto 2015 il cons. Marco Buricelli;  
nessuno e' presente per le parti;  
visti gli articoli 60 e 74 cod. proc. amm. ;  
accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria e ritenuto, a  
scioglimento della riserva formulata al riguardo, di potere definire il giudizio nel  
merito con sentenza in forma semplificata e con motivazione abbreviata;  
sentite sul punto le parti costituite;  
richiamato quanto esposto dalle parti stesse negli atti difensivi;  
premessi in fatto e considerato in diritto quanto segue.

1. Il signor Franco Ronzoni ha impugnato, davanti al TAR del Lazio, la  
determinazione dirigenziale n. 14 del 20 gennaio 2015, notificata in pari data, con  
la quale il Comune di Montelatico ha disposto l'annullamento in via di autotutela  
del permesso di costruire in sanatoria n. 20/S del 2 agosto 2011, rilasciato in  
favore del ricorrente.

Nel ricorso il signor Ronzoni ha dedotto tre censure, concernenti violazione di  
legge ed eccesso di potere sotto svariati profili.

E' stata formulata domanda di risarcimento del danno e istanza di sospensiva.

2. Con la sentenza in epigrafe il TAR ha dichiarato inammissibile il ricorso, a spese  
compensate, accogliendo l'eccezione del Comune di omessa notifica dell'atto  
introduttivo del giudizio ad almeno uno dei controinteressati. La sentenza ha  
motivato così: *“il ricorso ... non è stato notificato ai controinteressati, da individuarsi nelle  
persone Maurizio Ronzoni, Daniele Ronzoni e Antonio Ronzoni, proprietari confinanti con il  
ricorrente e autori degli esposti che hanno dato luogo al procedimento assunto in autotutela dal  
Comune conclusosi con l'adozione del provvedimento qui impugnato nonché in quest'ultimo  
esplicitamente indicati...pertanto il ricorso non può che dichiararsi inammissibile...”*.

3. Appella il Ronzoni censurando, con il primo motivo, recante violazione e falsa applicazione dell'art. 41 n. 2 del cod. proc. amm. , le argomentazioni addotte a sostegno della sentenza, e riproponendo poi la domanda di annullamento del provvedimento impugnato formulata in primo grado sulla base dei tre motivi basati su violazione di legge ed eccesso di potere sotto plurimi aspetti.

Resiste il Comune.

4. Sussistono i presupposti per definire il presente giudizio con sentenza in forma semplificata.

L'appello è infondato e va respinto. La sentenza impugnata va confermata, con le integrazioni e le precisazioni motivazionali che seguiranno.

4.1. Con il primo motivo l'appellante sostiene che la motivazione della sentenza impugnata non sarebbe giuridicamente corretta.

In generale, la qualifica di controinteressato in senso processuale richiede un requisito formale, dato dall'indicazione del nominativo nel provvedimento amministrativo, e un requisito sostanziale, costituito dalla "*sussistenza di un interesse favorevole al mantenimento della situazione attuale definita dal provvedimento stesso*". L'autore di un esposto o di una segnalazione all'Amministrazione non assume necessariamente la veste di controinteressato nel giudizio contro l'annullamento in via di autotutela di un provvedimento amministrativo, anche se all'esposto e al suo autore la P. A. –come nel caso di specie– faccia esplicito riferimento nel provvedimento impugnato. Infatti, l'annullamento adottato nell'esercizio del potere di autotutela è provvedimento emesso per il raggiungimento di finalità di pubblico interesse, rispetto alle quali vanno considerati estranei i soggetti autori di esposti o di segnalazioni, i quali potranno semmai intervenire volontariamente "*ad opponendum*" nel giudizio non quali titolari di un interesse sostanziale alla conservazione dell'atto impugnato ma quali portatori di un interesse di mero fatto, mediato e riflesso. Nella specie non sarebbero ravvisabili posizioni di

controinteresse in senso proprio; gli autori della segnalazione non sarebbero portatori di un interesse particolare e differenziato; a nulla rileverebbe in contrario che nella determinazione di annullamento in autotutela n. 14/2015 sia stato previsto di notificare il provvedimento anche ai signori Ronzoni Maurizio e Ronzoni Daniele, e ciò anche se gli autori dell'esposto sono proprietari confinanti del destinatario del provvedimento di annullamento d'ufficio del titolo a edificare; la posizione dei signori Ronzoni Maurizio e Daniele risulta incisa solo in modo indiretto e riflesso dalla determina n. 14/2015 in quanto il provvedimento impugnato dinanzi al Tar è stato emanato nell'esercizio del potere di autotutela dell'Amministrazione; l'esposto è una semplice notizia per l'Amministrazione, la quale attiva i poteri che l'Ordinamento le attribuisce. Di qui la necessità di una pronuncia d'ammissibilità del ricorso di primo grado, e la conseguente riproposizione dei motivi non esaminati dal giudice di primo grado. Motivi di merito che sono fondati e meritano di essere accolti, con conseguente riforma della sentenza, accoglimento del ricorso di primo grado e annullamento dell'atto impugnato.

4.2. La tesi dell'appellante, in quanto applicata al caso in esame, non convince.

Va premesso che di recente la sezione (v. sentenza n. 3553 del 2015), pronunciandosi su una controversia contrassegnata dall'impugnazione, in primo grado, di un'ordinanza di demolizione e di ripristino di opere edilizie abusive (un "locale deposito e ampliamento garage"), e di atti presupposti di annullamento in autotutela di titoli edilizi in sanatoria, emanati a seguito di un esposto di un proprietario d'area adiacente, comproprietario di terreni destinati a corte comune, ha riformato la sentenza con la quale il Tar aveva giudicato ammissibile il ricorso, nonostante l'omessa notificazione dell'atto introduttivo all'autore dell'esposto, richiamando il principio giurisprudenziale per cui *“il vicino, anche se ha provocato interventi repressivi o in via di autotutela, non assume la veste di controinteressato nei ricorsi che il*

*titolare della concessione edilizia promuove avverso provvedimenti di revoca e/o di annullamento d'ufficio (Consiglio di Stato, sez. IV, n. 6606 del 15 dicembre 2011)”.*

Questa Sezione, nel riformare la sentenza di primo grado dichiarando inammissibile il ricorso al Tar, ha sì riconosciuto come il principio richiamato nella decisione appellata sia effettivamente consolidato, e come la trasposizione alla materia edilizia dell'orientamento per cui la qualità di controinteressato, cui il ricorso, a pena d'inammissibilità, dev'essere notificato, come previsto dall'art. 41, comma 2, del cod. proc. amm. , va riconosciuta soltanto a “*chi dal provvedimento impugnato riceva un vantaggio diretto e immediato, ossia un positivo ampliamento della propria sfera giuridica, abbia indotto la giurisprudenza a statuire che in sede di impugnazione di provvedimenti sanzionatori "non sono configurabili controinteressati nei confronti dei quali sia necessario instaurare un contraddittorio, anche nel caso in cui sia palese la posizione di vantaggio che scaturirebbe per il terzo dall'esecuzione della misura repressiva ed anche quando il terzo avesse provveduto a segnalare all'amministrazione l'illecito edilizio da altri commesso"* (Cons. St., sez. IV, 6 giugno 2011 n. 3380; Id., sez. VI, 18 aprile 2005 , n. 1773; sez. V, 3 luglio 1995, n. 991)” (decisioni alle quali si potrebbero aggiungere le sentenze Cons. Stato, sez. III, n. 6138 del 2014 e sez. V n. 6074/2011 e –con specifico riguardo a una impugnazione di atto di annullamento d'ufficio di titolo edilizio- Tar Campania – Salerno, sez. I, n. 1981/2013-n. di est.).

Nella decisione n. 3553/2015 si è tuttavia rimarcato come nella specie la sentenza di primo grado non avesse tenuto conto di una serie di circostanze di fatto, che questa Sezione si è fatta carico d'indicare nella motivazione della decisione, che non consentivano di equiparare la posizione del “soggetto segnalatore” “a quella del “*generico vicino di casa*”, trattandosi invece di soggetto che lamenta la lesione del suo diritto di proprietà, che ha provveduto a denunciare presunti abusi edilizi realizzati a suo danno e che è stato chiamato ad esser parte dei procedimenti amministrativi conclusi con i provvedimenti impugnati”, e dovendosi ritenere applicabile “*l'orientamento che distingue tra la posizione*

del "generico vicino di casa" e quella del "vicino che è stato danneggiato dalla esecuzione delle opere edilizie realizzate (...). Non si tratta . . . di un vicino qualunque, ma di un soggetto che ha un interesse qualificato a difendere la propria posizione giuridica di titolare di un diritto di proprietà (...)" (Cons. St., sez. VI, 29 maggio 2007, n. 2742, concernente, come nella specie, un provvedimento in autotutela relativo ad una concessione edilizia in sanatoria). Nella medesima prospettiva si è affermato (Cons. St., sez. IV, 13 luglio 2011, n. 4233) che il vicino assume la veste di controinteressato quando – come nella vicenda all’esame - l’adozione del provvedimento sanzionatorio, recante comunque il nominativo del controinteressato, sia stata “non solo sollecitata da un esposto del vicino medesimo, ma anche preceduta da atto prodromico (comunicazione di avvio di procedimento, a’ sensi dell’art. 7 e ss. della L. 7 agosto 1990 n. 241) parimenti comunicante il nominativo del controinteressato predetto, dovendosi comunque distinguere tra la posizione di colui che è titolare di un generico interesse a mantenere efficace il provvedimento impugnato e la posizione di colui che dal provvedimento medesimo viceversa riceve un vantaggio diretto e immediato (nel caso di specie, il ripristino delle distanze d’obbligo tra il proprio edificio e quello dell’attuale appellante), con la conseguente individuazione della posizione obbligatoriamente inclusa nel contraddittorio sia procedimentale che processuale”. Ancora negli stessi termini si è ritenuto che - a fronte di una “complessa vicenda amministrativa [che] nasce e si interseca a seguito di un contenzioso tra privati in ordine alle distanze tra edifici confinanti”, nella quale i provvedimenti amministrativi che hanno condotto al giudizio sono stati adottati a seguito di denuncia da parte dei confinanti - questi assumano la veste di controinteressati se siano “non solo ben noti, in fatto, ai ricorrenti . . . ma anche menzionati nei provvedimenti impugnati ovvero negli atti dei procedimenti che hanno preceduto i provvedimenti impugnati” (Cons. St., sez. VI, 29 maggio 2012, n. 3212). . . .” (così, testualmente, e in modo condivisibile, Cons. Stato, sez. VI, n. 3553/2015, cit. ).

Le sopra evidenziate circostanze di fatto che caratterizzano la vicenda in esame –ha concluso la sezione col recentissimo arresto- conducono a considerare la sussistenza, con riguardo alla posizione dell’autore dell’esposto, “sia dell’elemento "sostanziale" (titolarità di un interesse

*analogo e contrario alla posizione legittimante del ricorrente), sia dell'elemento "formale" (indicazione nominativa nel provvedimento e partecipazione procedimentale di colui che ne abbia un interesse qualificato alla conservazione)...”, con conseguente riforma della sentenza e dichiarazione d’inammissibilità del ricorso di primo grado.*

4.3. Le argomentazioni e le conclusioni su esposte si attagliano al caso qui in esame. E invero, risulta dagli atti che:

- in data 7 marzo 2014 i signori Ronzoni Antonio, Ronzoni Maurizio e Ronzoni Daniele, in qualità di proprietari confinanti, hanno presentato al Comune una segnalazione concernente presunte irregolarità urbanistiche commesse dal Ronzoni Franco anche in relazione all’assenza di documentazione attestante la compatibilità ambientale del fabbricato a uso civile abitazione oggetto del permesso di costruire (pdc) n. 20/S del 2 agosto 2011, assentito a seguito di domanda in sanatoria del 1995, deducendo tra l’altro come le opere realizzate dal ricorrente / appellante fossero lesive dell’osservanza delle distanze legali con riferimento ai fabbricati di loro proprietà (stabile collocato a una distanza inferiore a 2,50 mt. dal confine con il lotto adiacente di proprietà dei soggetti segnalatori), a seguito della quale veniva avviato il procedimento di annullamento in autotutela del pdc rilasciato in favore del Ronzoni Franco;

-con nota in data 18 settembre 2014, inviata anche ai signori Ronzoni Maurizio, Daniele e Antonio, veniva richiesta al ricorrente –e quindi sollecitata- la produzione della documentazione necessaria al rilascio dell’autorizzazione prevista per ottenere il giudizio di compatibilità ambientale, trovandosi lo stabile in un lotto situato entro la fascia di rispetto del torrente Rio;

-con nota prot. n. 4922 in data 21 novembre 2014, avente a oggetto “procedimento di annullamento in autotutela del pdc in sanatoria n. 20/S del 2.8.2011” veniva fatta una comunicazione ulteriore al signor Ronzoni Franco e ai soggetti segnalanti e infine, con la determinazione n. 14/2015, nella quale risultano

indicati anche gli autori dell'esposto, il Comune ha provveduto ad annullare in via di autotutela il permesso di costruire in sanatoria.

Vengono dunque in questione soggetti confinanti, autori di una segnalazione riferita a una costruzione realizzata in violazione delle distanze, coinvolti in via diretta nel procedimento in autotutela e indicati nella determina finale: di qui, in modo coerente con le ragioni indicate sopra, al p. 4. 2, la ritenuta sussistenza dei requisiti formale e sostanziale per qualificare gli autori della segnalazione come controinteressati, con la conseguente necessità di notificare il ricorso ad almeno uno di essi, a pena d'inammissibilità, ex art. 41, comma 2, del cod. proc. amm.

In definitiva, deve ritenersi inammissibile il ricorso proposto contro un atto di annullamento in autotutela di un permesso di costruire in sanatoria, non notificato al soggetto confinante, al quale dev'essere riconosciuta la posizione di controinteressato qualora sia stato autore dell'esposto in seguito al quale il Comune ha avviato il meccanismo di verifica e il procedimento di autotutela, e qualora il soggetto segnalatore sia stato direttamente coinvolto in tutti gli atti del procedimento venendovi menzionato in maniera esplicita, a partire dall'avviso di avvio del procedimento.

Per le ragioni suindicate il ricorso in appello va respinto e l'impugnata sentenza confermata.

Le spese del grado di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata.

Condanna l'appellante a rifondere al Comune di Montelanico le spese, i diritti e gli onorari del presente grado di giudizio, che si liquidano in complessivi € 2.000,00

(euro duemila/00), comprensivi del rimborso delle spese generali, oltre a IVA e a CPA.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 27 agosto 2015 con l'intervento dei magistrati:

Stefano Baccharini, Presidente

Claudio Contessa, Consigliere

Roberta Vigotti, Consigliere

Marco Buricelli, Consigliere, Estensore

Maddalena Filippi, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 30/09/2015

IL SEGRETARIO

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