

**N. 04926/2014REG.PROV.COLL.
N. 01728/2003 REG.RIC.
N. 02302/2013 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 iscritto in appello al numero di registro generale 1728 del 2003, proposto dalla s.r.l. RAM CALCESTRUZZI, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dall'avvocato Felice Eugenio Lorusso, con il quale è elettivamente domiciliata in Roma, via della Scrofa, n. 64;

contro

Il COMUNE DI BITONTO, in persona del sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Franco Gagliardi La Gala, con domicilio eletto presso il signor Eugenio Gagliano in Roma, via Giuseppe Pitre', n. 13;

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 2302 del 2013, proposto dalla s.r.l.

RAM CALCESTRUZZI, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dall'avvocato Felice Eugenio Lorusso, con il quale è elettivamente domiciliata in Roma, via della Scrofa, n. 64;

contro

Il COMUNE DI BITONTO, in persona del sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Franco Gagliardi La Gala, con domicilio eletto presso Segreteria Consiglio di Stato in Roma, piazza Capo di Ferro, n. 13;

la REGIONE PUGLIA, in persona del Presidente della Giunta regionale in carica, non costituita in giudizio;

per la riforma

quanto al ricorso n. 1728 del 2003:

della sentenza del T.A.R. PUGLIA – BARI, Sez. II, n. 3826 del 3 settembre 2002, resa tra le parti, concernente dinieghi di sanatoria edilizia e ingiunzione di demolizione di costruzioni abusive;

quanto al ricorso n. 2302 del 2013:

della sentenza del T.A.R. Puglia – Bari, Sez. II, n. 1648 del 12 settembre 2012, resa tra le parti, concernente il piano urbanistico territoriale tematico-p.u.t.t. e l'adeguamento del p.r.g.

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visto gli atti di costituzione in entrambi i giudizi di Comune di Bitonto;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 luglio 2014 il Cons. Carlo Saltelli e uditi per le parti l'avvocato Lorusso e l'avvocato Scattarelli, quest'ultimo per delega dell'avvocato Gagliardi La Gala;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

I.1. La s.r.l. RAM Costruzioni (d'ora in avanti RAM), proprietaria nel Comune di Bitonto di un impianto per la produzione di conglomerato cementizio e bituminoso (la cui installazione era stata assentita con la concessione edilizia n. 135 del 1° giugno 1983), con istanza del 1° settembre 1984 chiese una concessione edilizia per lo spostamento del medesimo impianto su altri terreni ubicati nella strada vicinale Pozzo Cupo, per la recinzione dei terreni, per la costruzione di una cabina di trasformazione di energia elettrica e per la realizzazione di un ambiente ad uso ufficio e guardiola (di circa 90 mq.).

Il Comune di Bitonto, dopo aver comunicato con la nota n. 26508 del 25 settembre 1984 il parere favorevole della commissione edilizia solo per la recinzione del suolo e la trasposizione dell'impianto ed il rinvio di ogni decisione sulle altre richieste per la l'inadeguatezza della documentazione prodotta, rilasciò la concessione edilizia n. 70 del 26 febbraio 1985 per la esecuzione dei lavori di "recinzione e trasposizione dell'impianto".

A seguito di sopralluoghi in data 8 febbraio e 7 marzo 1990, il Comune rilevò che:

- a) l'impianto di betonaggio non era stato installato nel sito richiesto (p.lla 557 in fregio a Via Pozzo Cupo), ma in un sito significativamente diverso in relazione all'area disponibile e alla particolare situazione dei luoghi degradanti verso il fondo del Vallone Tiflis;
- b) erano stati di conseguenza realizzati senza titolo edilizio alcuni scavi, rinterri, opere murarie di contenimento, piste e rame rotabili, modifiche del suolo ancorché privato, con sensibile alterazione dello stato dei luoghi;

c) erano state realizzate senza specifica concessione edilizia una palazzina per uffici e abitazione su tre livelli (di circa mq. 63,50 con altezza di mt. 8,20) e una cabina per trasformazione di energia elettrica;

d) erano state realizzate opere in calcestruzzo cementizio di contenimento ed opere di ricolmatura in materiale arido, con modifica della sponda nord del Vallone Tiflis.

Con ordinanza sindacale n. 51 del 12 aprile 1990, fu pertanto ingiunto alla RAM la demolizione di quelle opere abusive, con contestuale ordine di sospensione immediata dell'attività produttiva.

La società RAM impugnò tale ordinanza innanzi al TAR per la Puglia, deducendone l'illegittimità per violazione di legge, in relazione agli artt. 41, comma 5, della L.R. n. 56 del 1980 e 7 della legge n. 47 del 1985; eccesso di potere sotto vari profili; violazione ed erronea applicazione della concessione edilizia denominata "pratica varia/84".

Il ricorso fu iscritto al NRG. 1588 del 1990.

I.2. Con successivo provvedimento n. 16881 del 7 giugno 1990, il Comune di Bitonto respinse l'istanza in data 6 marzo 1990 con cui la società RAM aveva chiesto il rilascio di una (nuova) concessione edilizia "per variante e sanatoria" in relazione alle opere oggetto della precedente richiesta (del 1° settembre 1984) e della concessione n 70 del 26 febbraio 1985.

In particolare, l'amministrazione rilevava che l'impianto di betonaggio, di cui era stata assentita la trasposizione, risultava "...ubicato in posizione non conforme al contenuto della predetta autorizzazione con conseguente realizzazione di notevoli e diversi interventi di riconfigurazione orografica del sito con terrazzamenti e muri di contenimento in calcestruzzo non autorizzati e conseguente trasformazione paesaggistica della zona

degradante verso il Vallone Tiflis”, così che la richiesta di sanatoria non poteva essere accolta “...perché in contrasto con le previsioni del P.R.G. che regolamenta la zona (zona E/2) all’art. 22 delle Norme di Attuazione”, non essendo invocabile l’autorizzazione n. 70 del 26 febbraio 1985, concernente l’installazione dell’impianto di betonaggio “...in quanto la realizzazione, stante l’avvenuta trasposizione dalla zona autorizzata a quella effettivamente impegnata, è da intendersi sostanzialmente difforme e quindi ad ogni effetto assimilato ad opera abusiva”.

Tale diniego fu impugnato innanzi al TAR per la Puglia, deducendo eccesso di potere sotto vari profili e violazione del Piano regolatore generale, ed il relativo ricorso fu iscritto al NRG. 1961 dell’anno 1990.

I.3. Sulla base del diniego fu emessa l’ordinanza sindacale n. 89 del 14 giugno 1990, che ingiunse alla società RAM la rimozione e la demolizione delle opere abusive, oltre che la rimessione in pristino dello stato dei luoghi. Anche tale provvedimento fu impugnato innanzi al TAR per la Puglia dalla società interessata, che ne sostenne l’illegittimità per eccesso di potere sotto vari profili, violazione del Piano regolatore generale e per violazione di legge, in relazione agli artt. 41, comma 5, della L.R. n. 56 del 1980 e 7 della legge n. 47 del 1985: il relativo ricorso fu iscritto al NRG. 1960 dell’anno 1990.

I.4. Con altro ricorso, iscritto al NRG. 1474 del 1998, la società RAM chiese al TAR per la Puglia l’annullamento anche della nota n. 8726 del 4 maggio 1998, dell’ordinanza sindacale n. 7454 del 16 aprile 1998 e dei pareri della commissione edilizia comunale, recanti il rigetto, anche sotto il profilo paesaggistico, della (ulteriore) richiesta di concessione in sanatoria, ai sensi della legge n. 724 del 1994.

Tale impugnativa era imperniata sulla carenza assoluta di potere, eccesso di potere sotto molteplici profili, violazione dell'art. 22 del Piano regolatore generale e della legge n. 1187 del 1968, violazione della legge n. 431 del 1985, della L.R. n. 30 del 1990 e dell'art. 32 della l. n. 47 del 1985.

I.5. L'adito tribunale, sez. II, con la sentenza n. 3826 del 3 settembre 2002, nella resistenza del Comune di Bitonto, costituito in tutti i predetti giudizi, riuniti i ricorsi per connessione oggettiva e soggettiva, dichiarava improcedibili i ricorsi NRG. 1558, 1960 e 1961 del 1990, respingendo il ricorso NRG. 1474 del 1998, ritenendo infondati tutti i motivi di censura sollevati.

I.6. La società RAM ha chiesto la riforma di tale sentenza, lamentando innanzitutto l'erronea declaratoria di improcedibilità dei ricorsi NRG. 1960 e 1961 del 1990, giacché - se è pur vero che la proposizione della domanda di condono edilizio priva di interesse il ricorso proposto nei confronti dei precedenti provvedimenti sanzionatori di un abuso edilizio - una simile interferenza non sarebbe configurabile tra due azioni giudiziarie intentate avverso due distinti e successivi dinieghi di condono edilizio della medesima opera abusiva, ma fondate su due diverse normative; pertanto la proposizione dell'istanza di condono edilizio ex lege n. 724 del 1994 (denegato e oggetto del ricorso NRG. 1474 del 1998) non poteva determinare la carenza di interesse alla decisione dei ricorsi sul diniego di condono fondato sulla l. n. 47 del 1986 (e sugli atti ad esso conseguenti, cui si riferivano i ricorsi NRG. 1961 e 1960 del 1990).

L'appellante ha pertanto riproposto le censure sollevate con i predetti ricorsi, non esaminati in prime cure, insistendo per l'annullamento dei relativi provvedimenti impugnati, sottolineando che da ciò deriverebbe

l'improcedibilità del ricorso NRG. 1474 del 1998 (avente ad oggetto l'impugnazione del diniego di condono edilizio ex lege n. 724 del 1994).

In via subordinata, per l'ipotesi del rigetto dei ricorsi NRG. 1961 e 1960 del 1990, è stata dedotta l'erroneità e l'ingiustizia della sentenza nella parte in cui è stato rigettato il ricorso NRG. 1474 del 1998, riproponendo i relativi motivi di censura, a suo avviso superficialmente esaminati e respinti con motivazione lacunosa, approssimativa ed affatto condivisibile.

Il ricorso in appello è stato iscritto al NRG. 1728 dell'anno 2003.

Ha resistito al gravame il Comune di Bitonto, deducendone l'inammissibilità e il fondatezza.

I.7. Con decreto n. 2827 del 30 ottobre 2012, è stato revocato il precedente decreto n. 1706 del 27 giugno 2012 di perenzione del ricorso, che è stato pertanto riscritto sul ruolo del merito.

I.8. Nell'imminenza dell'udienza di trattazione, le parti hanno illustrato con apposite memorie le proprie tesi difensive, replicandole a quelle avversarie.

All'udienza pubblica dell'8 luglio 2014, dopo la rituale discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

II.1. Con ricorso giurisdizionale notificato il 6 marzo 2003 la società RAM chiedeva al TAR per la Puglia l'annullamento della delibera consiliare del Comune di Bitonto n. 21 dell'8 marzo 2003, avente ad oggetto "Piano urbanistico territoriale tematico per il paesaggio (PUTT/P) – Adeguamento del PRG – Primi adempimenti ex art. 5.05 delle NTA del PUTT/P", nella parte in cui l'area di sua proprietà (in relazione alla quale erano state rilasciate le concessioni edilizie n. 135 del 1° giugno 1983 e n. 70 del 26 febbraio 1985 e pendevano inoltre azioni giudiziarie per la sanatoria edilizia di altre costruzioni) non era stata inserita nell'area dei "territori costruiti".

A sostegno dell'impugnativa veniva dedotto: a) "Violazione e falsa applicazione del punto 5.3 dell'art. 1.01 delle N.T.A. del PUTT. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, erronea presupposizione, elusione di decisione con efficacia di cosa giudicata"; b) "Violazione e falsa applicazione del D.M. n. 1444/1968. Irragionevolezza, disparità di trattamento, sviamento".

II.2. L'adito tribunale, sez. II, con la sentenza n. 1648 del 12 settembre 2012, nella resistenza del Comune di Bitonto, all'esito di apposita verifica, ha respinto il ricorso, osservando che l'appello pendente innanzi al Consiglio di Stato (NRG. 1728 dell'anno 2003) avverso la propria precedente sentenza n. 3826 del 3 settembre 2002 era stato dichiarato perento, con conseguente consolidamento dei dinieghi di condono impugnati e definitiva abusività delle costruzioni realizzate, il che rendeva infondate le censure mosse avverso la delibera consiliare impugnate, ivi compresa l'asserita, ma non provata, disparità di trattamento che sarebbe stata perpetrata in relazione ad altre costruzioni, pure abusive, ma ciò nonostante inserite nei cc.dd. territori costruiti.

II.3. La società RAM ha chiesto la riforma anche di tale sentenza, sostenendone l'erroneità e l'ingiustizia alla stregua di tre motivi di gravame, così rubricati: "Error in procedendo. Eccesso di potere per erronea presupposizione dei fatti. Violazione dell'art. 1, all. 3 del D. Lgs. n. 104/2010"; "Eccesso di potere per erronea presupposizione dei fatti" e "Eccesso di potere per illogicità manifesta. Violazione art. 1.03, punto 5.03 delle N.T.A. del PUTT/P".

In sintesi, l'appellante ha rilevato che il giudizio di appello NRG. 1728 del 2003 era ancora pendente, essendo stato revocato il precedente decreto di

perenzione, ribadendo pertanto l'illegittimità della delibera consiliare impugnata, che non aveva tenuto conto dei titoli edilizi rilasciati per l'area di sua proprietà, anche sotto il profilo dell'ingiustificata ed inammissibile disparità di trattamento operata in casi identici.

Il ricorso in appello è stato iscritto al NRG. 2302 dell'anno 2013.

Ha resistito al gravame il Comune di Bitonto, deducendo l'inammissibilità e il fondatezza.

II.4. Nell'imminenza dell'udienza di trattazione le parti hanno illustrato con apposite memorie le proprie tesi difensive, replicandole a quelle avversarie.

All'udienza pubblica dell'8 luglio 2014, dopo la rituale discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

III. Deve essere innanzitutto disposta la riunione degli appelli in esame, stante la loro evidente connessione soggettiva ed oggettiva.

IV. Con riferimento all'appello iscritto al NRG. 1728 del 2003, avente ad oggetto la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sez. II, n. 3826 del 3 settembre 2002, si osserva quanto segue.

IV.1. Come emerge dall'esposizione in fatto, il Comune di Bitonto che, con ordinanza sindacale n. 51 del 12 aprile 1990 (impugnata con il ricorso NRG. 1588 del 1990) aveva ingiunto alla ricorrente società RAM di demolire le opere eseguite in totale difformità dalla concessione edilizia n. 70 del 26 febbraio 1985 e perciò abusive, con successiva nota prot. 16881 del 7 giugno 1990 (impugnata con il ricorso 1961 del 1990) comunicò prima il rigetto dell'istanza in data 6 marzo 1990, con cui era stata chiesto il rilascio della concessione edilizia "per variante e sanatoria" [in relazione agli interventi già assentiti con la precedente concessione edilizia n. 70 del 26

febbraio 1985 e per la (già avvenuta) realizzazione, senza titolo, della costruzione di una cabina Enel e di una palazzina uffici, annessa all'impianto di betonaggio sito in Bitonto, strada vicinale Pozzo Cupo] e poi, sulla base di detto diniego, notificò l'ordinanza n. 89 del 14 giugno 1990 (impugnata con il ricorso NRG. 1960 del 1990), con cui ingiunse nuovamente la rimozione di quanto abusivamente installato e la rimozione di quanto abusivamente costruito, con ordine di rimessione in pristino dello stato dei luoghi.

Poiché la legge n. 47 del 1985 ha previsto che la presentazione della domanda di condono edilizio impone all'amministrazione l'obbligo del relativo esame e la conseguente emanazione di un nuovo provvedimento (che, anche se di rigetto, supera il precedente provvedimento sanzionatorio), con perdita di efficacia dell'originario provvedimento sanzionatorio dell'abuso edilizio (ex multis, Cons. St., sez. V, 31 ottobre 2012, n. 5553; 28 giugno 2012, n. 3821), correttamente i primi giudici hanno dichiarato improcedibile il ricorso NRG. 1588 del 1990.

Tuttavia, diversamente da quanto ritenuto dai primi giudici, ad identiche conclusioni non può giungersi per quanto riguarda i ricorsi NRG. 1960 del 1990 (relativo all'impugnazione all'ordinanza n. 89 del 14 giugno 1990, di demolizione e rimozione delle opere abusive, oltre che di rimessione in pristino dello stato dei luoghi) e NRG. 1961 del 1990 (concernente l'impugnazione della comunicazione n. 16881 del 7 giugno 1990, di rigetto dell'istanza del 6 marzo 1990) con riferimento all'ulteriore diniego di condono, avente ad oggetto le stesse opere, recato dalla nota prot. 8726 del 4 maggio 1998, dall'ordinanza sindacale n. 7454 del 16 aprile 1998 e dai pareri negativi della commissione edilizia comunali, oggetto del ricorso

NRG. 1474 del 1998.

Infatti, diversa è la normativa (e quindi il titolo giuridico) posta a fondamento della nuova richiesta di condono edilizio (legge n. 724 del 1994) rispetto all'istanza del 6 marzo 1990 (asseritamente fondata sulla legge n. 47 del 1985, benché nessun elemento formale in tal senso è dato evincere dall'esame della stessa), e inoltre l'eventuale illegittimità del primo diniego avrebbe reso inutile la presentazione della seconda richiesta di condono e conseguentemente improcedibile l'impugnazione del successivo diniego, fondato su un diverso titolo giuridico (in termini Cons. St., sez. IV, 28 novembre 2013, n. 5074; 11 marzo 2013, n. 1464).

Del resto, salvo che la legge espressamente disponga altrimenti, la presentazione di istanze di sanatoria non priva di efficacia il provvedimento in precedenza emesso per reprimere l'abuso.

IV.2. In tal senso deve essere accolta la doglianza proposta dall'appellante, che ha contestato proprio la declaratoria di improcedibilità dei ricordati due ricorsi (NRG. 1960 e 1961 del 1990), così che deve procedersi al loro esame.

IV.2.1. Priorità logica e giuridica impone di prendere le mosse dal ricorso NRG. 1961 del 1990, con cui è stato impugnato il provvedimento n. 16881 del 7 giugno 1990 di rigetto dell'istanza di concessione "per variante e sanatoria", presentata dalla soc. RAM in data 6 marzo 1990.

I tre motivi di censura, rubricati rispettivamente "1. Violazione di legge. Eccesso di potere per violazione del giusto procedimento. Insufficiente ed incongrua motivazione . Contraddittorietà manifesta con precedenti determinazioni. Illogicità. Perplessità"; "2. Violazione di legge e di piano. Eccesso di potere per insufficiente motivazione. Incongruità" e

“3.Violazione ed erronea applicazione di legge e di piano. Eccesso di potere per mancanza assoluta di motivazione. Illogicità. Sviamento”, per la loro intima connessione possono essere trattati congiuntamente.

Essi sono infondati.

Invero, dalla lettura del provvedimento impugnato emerge al di là di ogni ragionevole dubbio che il diniego della concessione “per variante e sanatoria”, oggetto della richiesta del 6 marzo 1990, è derivato dal fatto che la trasposizione dell’impianto di betonaggio, assentito con la concessione edilizia n. 70 del 26 febbraio 1985 è avvenuta (come più puntualmente indicato nella ordinanza sindacale n. 89 del 14 giugno 1990) in un sito diverso da quello richiesto e autorizzato (p.lla 557 in fregio a Via Pozzo Cupo), con la realizzazione di interventi di riconfigurazione orografica del sito stesso con terrazzamenti in calcestruzzi non autorizzati e conseguente trasformazione paesaggistica della zona degradante verso il Vallone del Tiflis, situazione che contrastava con le previsioni urbanistiche della zona E/2.

Diversamente da quanto sostenuto dalla società appellante, tale motivazione è sufficiente e adeguata all’individuazione sia degli abusi edilizi (trasposizione dell’impianto in un sito diverso da quello autorizzato, con la realizzazione di opere mai assentite, che hanno peraltro determinato la trasformazione paesaggistica della zona), sia delle ragioni del diniego, atteso che nella zona E/2, in cui è ricompresa l’area, non sono consentite attività estrattive e costruzioni alle stesse collegate ed in ogni caso sono previsti precisi indici e parametri per interventi edilizi (dei quali non vi è prova del relativo rispetto da parte dell’appellante quanto all’avvenuta ulteriore realizzazione della cabina di trasformazione e della palazzina per uffici).

Né è stato fornito alcun elemento probatorio a supporto del preteso contrasto tra tale motivazione e la concessione edilizia n. 70 del 26 febbraio 1985, che, come è stato rilevato in precedenza, aveva assentito soltanto la recinzione delle particelle 557 e 560 alla trasposizione dell'impianto di betonaggio sulla particella n. 557.

Neppure alcun affidamento può essere legittimamente invocato dall'appellante sull'accoglimento della richiesta di concessione edilizia del 1° settembre 1994, anche per quanto riguarda la realizzazione di una cabina di trasformazione di energia elettrica e della palazzina per uffici, in ragione del parere interlocutorio emesso dalla competente commissione edilizia e comunicati con la prot. n. 26508 del 25 settembre 1984, poiché la richiesta di produzione della necessaria documentazione tecnica mancante non contiene in sé alcuna valutazione positiva degli interventi prospettati, contrariamente a quanto sostiene l'appellante.

Conseguentemente non sono riscontrabili nel provvedimento impugnato neppure i dedotti vizi di illogicità, perplessità, contraddittorietà con precedenti determinazioni ovvero di violazione delle previsioni del piano regolatore generale.

Il ricorso NRG. 1961 del 1990 deve essere respinto.

IV.2.2. Le considerazioni svolte nel precedente paragrafo (IV.2.2.) consentono di ritenere infondati anche i motivi di censura (“Violazione di legge Eccesso di potere per insufficiente e incongrua motivazione, contraddittorietà con precedenti determinazioni. Erronea presupposizione, illogicità, perplessità” e “Violazione di legge: in particolare, art. 41 comma 5°, L.R. 31.5.1980, n. 56, anche in relazione all'art. 7 L. 28.2.1985, n. 47. Eccesso di potere per insufficiente motivazione. Violazione del giusto

procedimento. Perplesità ed illegittimità”) sollevati dalla società RAM avverso l’ordinanza sindacale n. 89 del 14 giugno 1990, oggetto del ricorso iscritto al NRG 1960 del 1990.

Per di più, va richiamato il consolidato indirizzo giurisprudenziale secondo cui l’ordinanza di demolizione e rimozione di abusi edilizi (oltre che di rimessione in pristino dello stato dei luoghi), costituisce un atto dovuto in mera dipendenza dall’accertamento della relativa realizzazione e dalla riconducibilità del medesimo ad una delle fattispecie d’illecito previste dalla legge, che esclude la necessità di una sua particolare motivazione (essendo in tal senso sufficiente la rappresentazione del carattere illecito dell’opera realizzata), né una previa espressa comparazione tra l’interesse pubblico alla rimozione dell’opera, che è in re ipsa, e quello privato alla relativa conservazione (ex multis, Cons. St., sez. V, 13 marzo 2014, n. 1230; 30 giugno 2014, n. 3282; sez. IV, 28 aprile 2014, n. 2194; sez. VI, 11 novembre 2013, n. 5368; 11 dicembre 2013, n. 5943).

Il carattere vincolato dell’ordinanza impugnata rispetto al diniego di sanatoria rende priva di fondamento giuridico anche la censura con cui è stata lamentata la mancata acquisizione, ai fini dell’emanazione dell’ordinanza impugnata, del nuovo ed ulteriore parere della commissione edilizia comunale, trattandosi di un’attività procedimentale inutile ed irrilevante.

Anche il ricorso NRG. 1960 del 1990 deve essere pertanto respinto

IV.3. Va confermata poi la sentenza impugnata nella parte in cui ha respinto il ricorso NRG. 1474 del 1998, con cui erano stati impugnati in primo grado la nota n. 8726 del 4 maggio 1998, l’ordinanza sindacale n. 7454 del 16 aprile 1998 e i pareri della commissione edilizia comunale,

recanti il rigetto, anche sotto il profilo paesaggistico, della (ulteriore) richiesta di concessione in sanatoria, ai sensi della legge n. 724 del 1994.

IV.3.1. Con il primo mezzo di gravame, rubricato “Violazione e falsa applicazione della vigente normativa in materia di aree sottoposte a vincolo paesaggistico, quale risultante dal combinato disposto del D.L. 27 giugno 1985, n. 312, convertito in legge, con modificazioni, con l’art. 1 della l. 8 agosto 1985, n. 431 e della legge regionale 11 maggio 1990 n. 30. Violazione e falsa applicazione dell’art. 32, 3° comma, L. n. 47/85. Eccesso di potere per travisamento ed erroneità dei presupposti in fatto ed in diritto. Erroneità della motivazione”, l’appellante ha dedotto che erroneamente i primi giudici avrebbero ritenuto sussistente il vincolo paesaggistico sull’area, laddove esso sarebbe stato imposto solo con la definitiva approvazione del PUTT con la delibera della Giunta regionale n. 1748 del 15 dicembre 2000, divenuta esecutiva a seguito della pubblicazione sul bollettino ufficiale regionale n. 6 dell’11 gennaio 2001, cioè successivamente allo stesso impugnato diniego di condono, il che lo renderebbe del tutto inopponibile.

Senonché tale suggestiva ricostruzione non può essere accolta, poiché le disposizioni contenute nel d.l. n. 432 del 1995, convertito con modificazioni nella legge n. 431 del 1985, costituiscono norme fondamentali di riforma economico – sociali della Repubblica (art. 2), cui la legislazione non può naturalmente derogare: a ciò consegue che correttamente i primi giudici hanno individuato nella data dell’11 ottobre 1994 del decreto del Presidente della Giunta regionale di adozione del Piano urbanistico territoriale tematico, in attuazione della legge regionale n. 30 del 1990, il dies di imposizione del vincolo di cui l’amministrazione non

poteva non tener conto al momento della delibazione della istanza di condono, ai sensi dell'art. 32 della legge n. 47 del 1985.

Diversamente opinando, del resto, la tutela paesaggistica che la legislazione statale ha inteso apprestare, delegando le Regioni ad emanare una normativa per particolari zone (1 bis) e obbligandole ad aree in cui era vietata fino all'adozione dei piani di cui al precedente art. 1 bis, ogni modificazione dell'assetto del territorio nonché qualsiasi opera edilizia, fatti salvi gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici (art. 1 ter) sarebbe stata frustrata e resa inutile se il vincolo dovesse ritenersi vigente solo dalla definitiva approvazione del predetto PUTT.

A conforto di tali conclusioni può ricordarsi il consolidato indirizzo giurisprudenziale (Cons. Stato, Sez. VI, 9 aprile 2001, n. 2131; Cass. Sez., Un., 15 marzo 1989) a mente del quale il termine (del 31 dicembre 1986) per l'approvazione dei piani di cui all'art. 1 bis del D.L. n. 312 del 1985, convertito con modificazioni nella legge n. 431 del 1985, non è perentorio, ma ordinatorio, così che, per un verso, non viene meno il potere di approvazione di quei piani e, per altro verso, permane l'efficacia delle misure di salvaguardia di cui agli artt. 1 ter e 1 quinquies comportanti l'inedificabilità assoluta sulle aree interessate dai vincoli.

D'altra parte del tutto coerentemente i primi giudici hanno osservato che ai sensi dell'art. 22 delle N.T.A. del P.R.G. del Comune di Bitonto, pure esso espressamente posto a fondamento del diniego di condono, sull'area esisteva anche un altro vincolo – quello idrogeologico –, rispetto al quale nessuna idonea contestazione era stata proposta: sul punto le doglianze

dell'appellante, che ha meramente richiamato il secondo motivo del ricorso di primo grado, sono inammissibili, atteso che il motivo in questione è stato puntualmente esaminato dai giudici di prime cure e motivatamente rigettato (sul presupposto che la destinazione dell'area a zona E costituiva un vincolo conformativo e non espropriativo), senza che alcuna specifica censura sia stata sollevata alla conclusione raggiunta dai primi giudici.

IV.3.2. E' infondata anche la censura formulata con il secondo mezzo di gravame, con cui deducendo "Eccesso di potere per difetto di istruttoria, erronea presupposizione in fatto, contraddittorietà con precedenti determinazioni della P.A. – Sviamento", la società appellante ha lamentato la superficialità dell'operato dell'amministrazione in ordine alla verifica della compatibilità paesaggistica delle opere abusive per non esserle stato richiesta alcuna documentazione integrativa, come invece sarebbe avvenuto per analoghe pratiche edilizie.

Invero il giudizio negativo sulla compatibilità paesaggistica delle opere abusive realizzate dall'appellante è espressione del potere discrezionale di cui in materia è titolare l'amministrazione, potere discrezionale che non risulta scorrettamente esercitato, non risultando inficiato, in mancanza di adeguati elementi probatori, da macroscopica illogicità, arbitrarietà, irragionevolezza, irrazionalità o travisamento dei fatti (bensì, al contrario, basato su valutazioni logicamente basate sui fatti accaduti e sulla rilevanza degli interessi pubblici coinvolti), così che le avverse tesi dell'appellanti si atteggiavano a mere inammissibili opinioni dissenzienti.

D'altra parte è del tutto irrilevante la deduzione dell'appellante secondo cui nel rigettare la nuova richiesta di condono edilizio l'amministrazione comunale non avrebbe tenuto conto dell'avvenuto rilascio delle precedenti

concessioni edilizie n. 135 del 1° giugno 1983 e n. 70 del 26 febbraio 1985, atteso che le opere della cui abusività si discute non sono state minimamente assentite con i ricordati titoli edilizi, né, come già si è avuto modo di accennare in precedenza, sussiste contraddittorietà tra detti titoli e gli abusi edilizi contestati.

V. Passando all'esame dell'appello iscritto al NRG. 2302 del 2013, concernente la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sez. II, n. 1648 del 12 settembre 2012, la Sezione rileva che anch'esso è infondato.

V.1. In effetti, con l'impugnata delibera consiliare n. 21 dell'8 marzo 2003 il Comune di Bitonto ha provveduto all'adeguamento del proprio piano regolatore generale al Piano urbanistico tematico per il paesaggio (PUTT/P), riportando tra l'altro nella cartografia del proprio vigente strumento urbanistico generale i c.d. territori costrutti (per i quali non trovano applicazione le norme di cui al titolo II – ambiti territoriali estesi – e titolo III – ambiti territoriali distinti - del Piano), definiti, anche in applicazione dell'art. 1 della legge n. 431 del 1985, quali “5.1. aree tipizzate dagli strumenti urbanistici vigenti come zone omogenee A e B; 5.2. aree tipizzate dagli strumenti urbanistici vigenti come zone omogenee C oppure come zone turistiche, direzionali, artigianali, industriali, miste, se alla data del 6 giugno 1990, incluse in strumenti urbanistico esecutivo... regolarmente presentato e, inoltre, le aree incluse, anche se in percentuale, in Programmi Pluriennali di Attuazione approvati alla stessa data; 5.3. aree che, ancorché non tipizzate come zone omogenee B dagli strumenti urbanistici vigenti: o ne abbiano di fatto le caratteristiche (ai sensi del DM n. 1444/1968), vengano riconosciute come regolarmente edificate (o con

edificato già sanato ai sensi della legge n. 47/1985) e vengano perimetrale su cartografia catastale con specifica deliberazione di consiglio comunale....”.

V.2. Ciò posto, pur dovendo ammettersi che, come rilevato dall'appellante, con decreto n. 2827 del 30 ottobre 2012 è stato revocato il precedente decreto n. 1706 del 27 giugno 2012, con cui era stato dichiarato perento il ricorso in appello NRG. 1728 del 2003 (il che rende fondato il primo motivo di gravame, rubricato “Error in procedendo. Eccesso di potere per erronea presupposizione dei fatto. Violazione dell’art. 1 all. 3 del D. Lgs n. 104/2010), sulla base delle osservazioni svolte nei paragrafi precedenti le opere realizzate dall'appellante sono da considerarsi definitivamente abusive, essendo risultati legittimi i provvedimenti che hanno respinto le istanze di variante e sanatoria e di condono edilizio, così che esse non potevano essere pertanto inserite nell’ambito delle aree dei territori costruiti.

La delibera consiliare impugnata sul punto è corretta, nessun appunto potendo muoversi neppure all’operato del verificatore, che ha accertato la situazione degli abusi edilizi commessi, il che rende di conseguenza infondato sia il secondo (“Eccesso di potere per erronea presupposizione dei fatti. Sviamento”) che il terzo motivo di gravame (“Eccesso di potere per illogicità manifesta. Violazione art. 1.03 punto 5.03 delle N.T.A. del PUTT/P”), non potendo sottacersi che eventuali illegittimità perpetrate dall’amministrazione in relazione a fattispecie analoghe a quella dell’appellante non possono essere invocate da quest’ultimo a fondamento del vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento, imponendo invece, se effettivamente sussistenti, soltanto l’eventuale esercizio del

potere di autotutela da parte dell'amministrazione stessa.

L'appello NRG. 2302/2013 deve essere pertanto respinto.

VI. In conclusione, in parziale accoglimento dell'appello NRG. 1728 del 2003 deve essere parzialmente riformata la sentenza n. 3826 del 3 settembre 2002, respingendo i ricorsi NRG. 1960 e 1961 del 1990, confermandosi per il resto la medesima sentenza; l'appello NRG 2302 del 2013 deve essere invece respinto.

Le spese del secondo grado di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, definitivamente pronunciando sugli appelli proposti dalla società RAM Costruzioni s.r.l. avverso le sentenze del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sez. II, rispettivamente n. 3826 del 3 settembre 2002 (NRG. 1728 del 2003) e n. 1648 del 12 settembre 2013 (NRG. 2302 del 2013), così provvede:

- accoglie in parte l'appello NRG. 1728 del 2003 e, per l'effetto in parziale riforma della sentenza impugnata, respinge i ricorsi NRG. 1960 e 1961 del 1990, confermandola per il resto;
- respinge l'appello NRG. 2302 del 2013;
- condanna la soc. RAM Costruzioni s.r.l. al pagamento in favore del Comune di Bitonto delle spese del secondo grado di giudizio che liquida complessivamente in €. 10.000,00 (diecimila), oltre I.V.A., C.P.A. ed altri accessori, se dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 luglio 2014 con

l'intervento dei magistrati:

Luigi Maruotti, Presidente

Carlo Saltelli, Consigliere, Estensore

Manfredo Atzeni, Consigliere

Antonio Amicuzzi, Consigliere

Fulvio Rocco, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 02/10/2014

IL SEGRETARIO

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