

Pubblicato il 12/10/2022

Sent. n. 768/2022

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 350 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da [omissis], in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Luigino Biagini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Bologna, c/o Segreteria Tar Strada Maggiore;

contro
Comune di Riccione, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Nicoletta Flamigni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Cristina Balli in Bologna, piazza Galileo 5;
Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, ivi domiciliataria ex lege, via A. Testoni 6;
nei confronti

per l'annullamento

con il ricorso principale

- della determinazione del funzionario del Comune di Riccione del 15.03.2018 di diniego al rilascio dell'accertamento di compatibilità paesaggistica; - del presupposto parere espresso dalla Soprintendenza Belle Arti e Paesaggio per le Province di Ravenna, Forlì, Cesena e Rimini in data 22/02/2018;

con il ricorso per motivi aggiunti:

- della determinazione dirigenziale del 10.05.2019 con cui il Comune di Riccione ha irrogato alla società ricorrente la sanzione pecuniaria prevista dall'art. 31, comma 4 - bis, d.P.R. per non aver ottemperato all'ordine di demolizione assunto ai sensi dell'art. 11 della L.R. 23/2004

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Riccione e del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, c. p.a.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 29 settembre 2022 il dott. Paolo Amovilli e uditi da remoto per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.-Espone l'odierna ricorrente di essere titolare di concessione demaniale marittima per attività di stabilimento balneare e di aver ottenuto il [omissis] permesso a costruire per la realizzazione di una piscina interrata, demolizione di alcune cabine, posa in opera di due gazebo e modifica delle pavimentazioni esistenti, con la condizione della rimozione al termine di ogni stagione estiva. L'intervento risultava assentito anche dal punto di vista paesaggistico con atto del Comune di Riccione del [omissis] non annullato dalla Soprintendenza.

In data [omissis] la ricorrente presentava istanza di sanatoria nonché di accertamento della compatibilità paesaggistica per l'effettuazione di lavori in difformità dal titolo, ovvero una rampa di accesso per disabili e modifiche alla pavimentazione.

Con determinazione del [omissis] il Comune di Riccione, previa comunicazione dei motivi ostativi, ha denegato il rilascio dell'accertamento di compatibilità paesaggistica richiamandosi al presupposto parere negativo espresso dalla locale Soprintendenza motivato dalla non compatibilità dell'opera rispetto al valore paesaggistico tutelato, tenuto conto del carattere stagionale delle opere in origine autorizzate.

Con il ricorso introduttivo in esame la ricorrente ha impugnato la suddetta determinazione, deducendo motivi di eccesso di potere sotto vario profilo così riassumibili: la Sovrintendenza si sarebbe pronunciata non come avrebbe dovuto solo sulla rampa per disabili e mantenimento oltre la stagione estiva ma sull'ammissibilità dell'opera "ab origine" sovrapponendosi alla propria precedente determinazione.

Con determinazione dirigenziale del [omissis] il Comune di Riccione ha irrogato alla società ricorrente la sanzione pecuniaria prevista dall'art. 31, comma 4 - bis, d.P.R. 380/2001 per non aver ottemperato all'ordine di demolizione assunto ai sensi dell'art. 11 della L.R. 23/2004, nella misura edittale massima di 20.000,00 euro.

Con ricorso per motivi aggiunti la ricorrente ha impugnato la suindicata determinazione deducendo motivi così riassumibili:

I) Illegittimità della sanzione in via derivata per illegittimità dei provvedimenti già impugnati: la domanda di sanatoria ancora pendente determina la quiescenza del procedimento di demolizione attivato nel 2017 e del conseguente procedimento sanzionatorio.

II) Violazione e falsa applicazione dell'art. 31 del d.P.R. 380/2001 e dell'art. 14 della Legge n. 689/1981: la sanzione applicata riguarda opere realizzate sul suolo privato e non sul demanio come nel caso di specie. Inoltre la sanzione impugnata doveva essere preceduta dalla notificazione del verbale di sopralluogo circa l'inottemperanza all'ordine di demolizione.

III) Violazione e falsa applicazione dell'art. 31, comma 4- bis d.P.R. 380/2001 e dell'art. 11 della L.R. 23/2004; violazione del divieto di applicazione analogica enunciato in materia di sanzioni amministrative dall'art. 1, comma 2 della L. 689/1981; violazione dei principi di logicità e ragionevolezza: alla contestata sanzione in quanto afflittiva si applicherebbe la disciplina di cui alla legge n. 689/81.

IV) Violazione dell'art. 3 della L. n. 241/1990 per totale assenza di motivazione in ordine alla quantificazione della sanzione comminata alla ricorrente; violazione e falsa applicazione del combinato disposto degli artt. 31, comma 4 - bis e 27, comma 2 del d.P.R. 380/2001; eccesso di potere per falso supposto di diritto: l'Amministrazione non avrebbe indicato le ragioni in merito all'applicazione del massimo edittale di 20.000,00 euro.

Si è costituito in giudizio il Comune di Riccione eccependo il sopravvenuto difetto di interesse sul ricorso introduttivo per la sopravvenuta integrale demolizione delle opere in questione. nonché l'infondatezza dei motivi aggiunti risultando la sanzione inflitta introdotta con il D.L. n. 133/2014 di natura ripristinatoria e del tutto autonoma dalla realizzazione dell'abuso. Sarebbe giustificata anche la misura massima edittale applicata in considerazione dell'insistenza delle opere poi demolite su area vincolata.

Si è costituito anche il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo senza depositare memorie né documentazione.

Alla pubblica udienza di smaltimento del 29 settembre 2022, uditi da remoto i difensori delle parti, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1.-E' materia del contendere la legittimità dei provvedimenti con cui il Comune di Riccione ha negato alla ricorrente la compatibilità paesaggistica e successivamente inflitto la sanzione pecuniaria prevista dall'art. 31, comma 4 - bis, d.P.R. 380/2001 per non aver ottemperato all'ordine di demolizione assunto ai sensi dell'art. 11 della L.R. 23/2004, nella misura edittale massima di 20.000,00 euro.

L'intervento edilizio per cui è causa consiste - come visto - nella realizzazione da parte della ricorrente sul demanio marittimo di una piscina interrata e di ulteriori opere pertinenziali autorizzate con permesso a costruire del 2009 sotto l'espressa condizione della rimozione al fine di ogni stagione balneare.

2.-Preliminarmente va rilevato, come eccepito dalla difesa comunale, il sopravvenuto difetto di interesse della ricorrente in merito all'esame del gravame introduttivo, essendo pacifica la sopravvenuta seppur tardiva demolizione da parte della ricorrente della piscina interrata e la presentazione di SCIA a sanatoria per le opere di pavimentazione, non avendo evidentemente parte ricorrente più interesse all'esame della relativa compatibilità paesaggistica.

3.- Il ricorso per motivi aggiunti con cui la ricorrente contesta - come esaminato - la sanzione applicata dall'Amministrazione comunale sia nell'"an" che nel "quantum" è invece infondato e deve essere respinto.

Ai sensi dell'art. 31, comma 4 - bis, d.P.R. 380/2001 "L'autorità competente, constatata l'inottemperanza, irroga una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra 2.000 euro e 20.000 euro, salva l'applicazione di altre misure e sanzioni previste da norme vigenti. La sanzione, in caso di abusi realizzati sulle aree e sugli edifici di cui al comma 2 dell'articolo 27, ivi comprese le aree soggette a rischio idrogeologico elevato o molto elevato, e' sempre irrogata nella misura massima. La mancata o tardiva emanazione del provvedimento sanzionatorio, fatte salve le responsabilità penali, costituisce elemento di valutazione della performance individuale nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente". Come ritenuto da giurisprudenza che il Collegio condivide, la determinazione della sanzione nella massima misura ex art. 31, comma 4 bis, d.P.R. n. 380/2001 è fissata direttamente dal legislatore e non residua alla P.A. alcuna discrezionalità al riguardo, in quanto è volta a punire non tanto la realizzazione dell'abuso edilizio in sé considerato (che renderebbe rilevante la consistenza e l'entità dello stesso), bensì unicamente la mancata spontanea ottemperanza all'ordine di demolizione legittimamente impartito dalla P.A. per opere abusivamente realizzate in zona vincolata; per cui, in tale prospettiva, la condotta omissiva che si intende punire risulta identica sia nel caso di abusi edilizi macroscopici, sia nell'ipotesi di abusi più modesti, dato che il disvalore del comportamento punito è appunto la mera inottemperanza all'ingiunzione di ripristino, considerato che la funzione di tale sanzione è quella di tenere economicamente indenne il Comune delle spese di ripristino conseguenti alle ordinanze di demolizione non eseguite, consentendo la provvista delle risorse necessarie, senza dovere anticipare le relative somme per poi rivalersi sul responsabile dell'abuso e senza dover sopportare il rischio di insolvenza dello stesso (T.A.R. Campania Napoli, sez. III, 2 novembre 2021, n.6858).

Diversamente poi da quanto prospettato dalla difesa della ricorrente la circostanza dell'avvenuta realizzazione dell'abuso su suolo demaniale non impedisce certo l'applicazione della sanzione, la quale ha ambito oggettivo di applicazione del tutto generale.

4.- Ne consegue dunque l'infondatezza del terzo e quarto motivo di gravame.

5.- Non miglior sorte meritano i primi due motivi.

6.- Quanto al primo, trascura parte ricorrente che l'invocato effetto invalidante della determina di irrogazione della sanzione pecuniaria non può prodursi per la definitività del provvedimento di diniego della richiesta sanatoria, notificato alla ricorrente il 15 maggio 2018 e rimasto inoppugnato.

7.- In riferimento infine al secondo motivo va rilevato come la notifica all'interessato dell'accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione a demolire, prescritta dall'art. 31 c. 4 del vigente testo unico edilizia, sia richiesta solo per il perfezionamento della trascrizione dell'acquisizione del bene al patrimonio comunale, mentre nella presente fattispecie al fine della irrogazione della sanzione di che trattasi rileva unicamente l'inottemperanza all'ordine ripristinatorio (*ex multis* T.A.R. Campania Salerno sez. II, 11 giugno 2019, n. 975).

8.- Alla luce delle suesposte argomentazioni l'atto di motivi aggiunti va respinto.

Le spese di lite seguono la soccombenza, secondo dispositivo, nei confronti del Comune di Riccione mentre sussistono giusti motivi per disporre la compensazione nei confronti del MIBAC in considerazione della sua mera costituzione formale.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia – Romagna Bologna (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando, dichiara il ricorso introduttivo improcedibile e respinge i motivi aggiunti.

Condanna la ricorrente alla refusione delle spese nei confronti del Comune di Riccione in misura di 3.000,00 (tremila/00) euro, oltre accessori di legge; spese compensate con il MIBAC.

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

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 29 settembre 2022 tenutasi da remoto con l'intervento dei magistrati:

Alessandro Cacciari, Presidente FF

Gianmario Palliggiano, Consigliere

Paolo Amovilli, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Paolo Amovilli

IL PRESIDENTE

Alessandro Cacciari

IL SEGRETARIO