

Publicato il 04/07/2023

N. 06540/2023REG.PROV.COLL.
N. 02730/2019 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 Settima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2730 del 2019, proposto da Fabio Rossolini e Tamara Gori, rappresentati e difesi dall'avvocato Andrea Vichi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Patrizia Palumbo in Roma, via Andrea Millevoi n. 733;

contro

Comune di Poggibonsi, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Fausto Falorni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Gian Marco Grez in Roma, corso Vittorio Emanuele II n. 18;

Bar Rossano Snc di Petri & C., Linea Ufficio di Biotti Alberto & C. s.n.c, in persona dei rispettivi rappresentanti legali *pro tempore*, entrambi rappresentati e difesi dall'avvocato Giuseppe Trani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Terza) n. 1164/2018, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Poggibonsi, di Bar Rossano Snc e di Lineaufficio di Biotti Alberto Snc;

Visto l'a"ello incidentale proposto dal Comune di Poggibonsi;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-*bis*, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 10 maggio 2023 il Cons. Giovanni Tulumello e uditi per le parti gli avvocati Andrea Vichi per parte appellante, Jacopo Michi su delega dell'Avv. Fausto Falorni per il Comune di Poggibonsi, e Giuseppe Trani per le parti appellate;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Nell'ambito di una trama di rapporti di vicinato, ricostruita in fatto dalla sentenza impugnata, il T.A.R. Toscana, con tale sentenza ha accolto "nei sensi e nei limiti di cui in parte motiva" tre ricorsi riuniti relativi ad opere abusive realizzate nel Comune di Poggibonsi.

I provvedimenti, repressivi di abusi edilizi commessi da Lineaufficio di Biotti Alberto & C. S.n.c. e dal di lei conduttore Bar Rossano S.n.c. di Petri & C, erano stati originati da denunce ed esposti degli odierni appellanti principali.

2. Costoro avevano proposto uno dei tre ricorsi al TAR, il n. 1749/2016, con cui erano state impugnate l'ordinanza del Settore Edilizia e Urbanistica del Comune di Poggibonsi n. 33/EU/16 (*in parte qua*); e la comunicazione del Settore Edilizia e Urbanistica del Comune di Poggibonsi prot. n. 25432 del 3 agosto 2016.

Con il primo motivo i signori Rossolini e Gori hanno censurato l'ordinanza impugnata lamentando che "*il Comune avrebbe errato nell'irrogare la sanzione pecuniaria, anziché quella demolitoria, per il cambio di destinazione dei locali occupati dal Bar Rossano*".

Il T.A.R. ha respinto la censura osservando che “È un potere discrezionale, che presuppone il vaglio delle condizioni tecniche, ma anche di opportunità, per procedersi alla demolizione. Un vaglio che, a ben vedere, ricorre nelle valutazioni contenute nel provvedimento impugnato circa l'impossibilità di procedere alla demolizione delle opere eseguite in parziale difformità dal titolo del 1950; salvo che, una volta appurata l'impraticabilità della demolizione, nessuna sanzione pecuniaria alternativa avrebbe potuto e dovuto essere applicata dal Comune, in nome del generale principio di legalità che sovrintende al sistema delle sanzioni amministrative (art. 1 della legge n. 689/1981) e che, anche in materia edilizia, impedisce di fare applicazione di una sanzione non vigente all'epoca di commissione dell'illecito (Cons. Stato, sez. V, 20 novembre 2015, n. 5287; id., sez. VI, 4 novembre 2014, n. 5422; id., sez. VI, 5 marzo 2014, n. 1057)”. 6.1.3. Considerazioni simili valgono per il mutamento di destinazione d'uso contestato con l'ordinanza n. 33/2016 alle società Linea Ufficio e Bar Rossano, e assimilato dal Comune di Poggibonsi alle variazioni non essenziali ai fini della sanzione pecuniaria, il cui titolo è stavolta individuato nell'art. 200 della legge regionale n. 65/2014. (...) vanno respinte le censure svolte con il ricorso Rossolini/Gori tendenti a far valere l'illegittimità del mancato esercizio del potere demolitorio-ripristinatorio nei confronti dell'altra ricorrente Linea Ufficio. Si consideri che la legge n. 10/1977, vigente al momento del cambio di destinazione, sanzionava in termini generali le trasformazioni abusive incidenti contestualmente sull'assetto urbanistico ed edilizio, comportanti cioè un'alterazione anche fisica del territorio, e che — lo si ripete — la rilevanza urbanistica dei mutamenti di destinazione senza opere risale alla successiva legge n. 47/1985; né vi è prova che il mutamento di destinazione da artigianale a commerciale dell'immobile oggi di proprietà della ricorrente Linea Ufficio si ponesse, all'epoca della sua realizzazione, in frontale contrasto con l'allora vigente pianificazione territoriale comunale, al punto da potersi classificare come equipollente a una vera e propria trasformazione urbanistico-edilizia anche in relazione al fabbisogno di standard (è appena il caso di accennare che la destinazione commerciale dell'ex officina risale a epoca ampiamente anteriore all'acquisto della confinante abitazione da parte dei signori Rossolini e Gori, la cui tutela nei confronti del disturbo arrecato loro dalla presenza del bar sembra dover trovare spazio, ove ne sussistano i

presupposti, su un piano amministrativo differente da quello della regolarità urbanistico-edilizia degli immobili interessati, nonché su quello dei rapporti fra privati). Proprio in considerazione del tempo intercorso tra le due vicende, nessuna disparità di trattamento è ravvisabile rispetto al cambio di destinazione d'uso dell'unità immobiliare situata al numero 2/A della via Diaz, sanzionato dal Comune con l'ordinanza del 21 luglio 2015".

3. I signori Rossolini e Gori impugnano la sentenza del TAR nelle sole parti:

A) in cui non ha accolto il primo motivo di ricorso 1749/2016 dagli stessi proposto;

B) ha dichiarato compensate le spese di lite;

C) ha posto a carico solidale delle parti le spese di CTU.

4. Il Comune di Poggibonsi, in memoria conclusionale, ha eccepito il difetto d'interesse perché gli appellanti non ritrarrebbero alcuna utilità dall'accoglimento dell'appello.

L'eccezione può non essere esaminata in ragione dell'infondatezza, nel merito, dell'appello principale.

L'appello muove dal presupposto, indimostrato, che il mutamento di destinazione d'uso intervenuto nell'immobile di cui si discute sia avvenuto mediante la realizzazione di opere, contrariamente a quanto ritenuto dal T.A.R.

Tale asserzione non è suffragata da evidenze documentali, ma da una mera supposizione: *“Gli odierni appellanti hanno rilevato e dedotto che il contestato mutamento di destinazione d'uso nell'immobile sub 23 non può che essere avvenuto con l'effettuazione di opere. Non è ipotizzabile infatti che un locale possa essere adibito da “artigianale” a “commerciale” senza la realizzazione di interventi di adeguamento alla nuova destinazione”.*

Tale affermazione è poi in aperta contraddizione con quanto successivamente sostenuto a pag. 24 dello stesso ricorso in appello: laddove la pretesa al ripristino della destinazione artigianale è argomentata anche sostenendo che la sostituzione dell'attuale attività commerciale con una artigianale non

comporterebbe “*alcuna demolizione da compiere*” (il che implica, sul piano logico, l'identità strutturale dell'immobile).

5. Altrettanto è a dirsi per il profilo di censura che contesta, ancora una volta sulla base di mere ipotesi, la collocazione temporale del ridetto mutamento di destinazione d'uso, per farne discendere il relativo regime.

La questione relativa agli standards urbanistici, e segnatamente agli spazi per parcheggi, risente del limite della censura come sopra evidenziato: laddove denuncia che “*l'immobile di proprietà della LINEA UFFICIO è del tutto privo degli standards urbanistici di parcheggio privato ex art. 41-sexies L. 1150/1942 (ex art. 18 L. 765/1967) obbligatori per ogni tipo di nuova costruzione, compreso il mutamento di destinazione urbanisticamente rilevante*”.

Gli appellanti pretendono di gravare l'immobile in questione di spazi per parcheggi diversi ed ulteriori rispetto a quelli originari, per effetto del mutamento funzionale della destinazione d'uso: e su questa base ritengono che il Comune avrebbe dovuto irrogare una sanzione demolitoria.

Il limite di tale prospettazione è quello di considerare l'intervento modificativo in questione alla stregua di una nuova costruzione, laddove le evidenze documentali non consentono di ritenere che esso abbia superato la dimensione meramente funzionale.

La diversità delle esigenze afferenti gli spazi per parcheggi, conseguente al mutamento da artigianale a commerciale della destinazione d'uso, è ancora una volta meramente affermata in chiave del tutto soggettiva: ovvero argomentata sulla base di una ricostruzione della disciplina urbanistica che muova da una altrettanto indimostrata collocazione temporale degli interventi.

Il mezzo, dunque, non supera la dirimente argomentazione del T.A.R. sopra richiamata, sull'epoca di realizzazione del mutamento, e sulla conseguente individuazione del relativo regime.

Alla luce di tale elemento nessun rilievo ha l'allegazione di una ritenuta disparità del trattamento riservato in fattispecie analoga dall'amministrazione

in epoca diversa ad un differente immobile, in relazione alla peculiarità degli elementi caratterizzanti la fattispecie.

6. L'appello principale è infondato altresì laddove censura la sentenza gravata nella parte in cui ha disposto la compensazione delle spese legali.

Il mezzo è argomentato unicamente in relazione alla soccombenza del Comune di Poggibonsi nel giudizio di primo grado, come se questo fosse l'unico criterio di imputazione delle spese di lite: ma la sentenza gravata ha disposto la compensazione derogando al criterio della soccombenza, "stante la particolare complessità della vicenda trattata"

Il T.A.R. ha pertanto fatto legittimamente esercizio del potere attribuitogli dall'art. 92, secondo comma, cod. proc. civ.

Altrettanto è a dirsi per le spese relative alla C.T.U., che il T.A.R. ha posto "a carico solidale delle parti, con ripartizione paritetica nei rapporti interni".

7. Le domande ed eccezioni proposte dagli appellanti principali con memoria conclusionale non sono ammissibili, dovendo le stesse essere proposte con il ricorso in appello, o comunque entro il termine per la costituzione in giudizio della parte, ai sensi dell'art. 101, secondo comma, cod. proc. amm. (*ex multis*, VI Sezione, sentenza n. 2423/2023).

8. Deve essere a questo punto esaminato l'appello incidentale proposto dal Comune di Poggibonsi.

Si tratta di una impugnazione incidentale c.d. impropria, *id est* rivolta contro capi autonomi della sentenza, ossia capi che non hanno già formato oggetto dell'impugnazione principale.

Essa è stata notificata il 24 aprile 2019, dunque nel termine di sessanta giorni decorrente dalla notifica dell'appello principale (avvenuta il 28 febbraio 2019), ancorché oltre il termine lungo di sei mesi decorrente dalla data di pubblicazione della sentenza (30 agosto 2028).

Può prescindere dalla valutazione della ricevibilità dell'appello incidentale (nel senso dell'irricevibilità, in fattispecie similari, successivamente alla decisione dell'Adunanza Plenaria di questo Consiglio di Stato n. 24 del 2011: V Sezione,

sentenze n. 2085/2016 e n. 781/2023) in ragione della sua infondatezza nel merito.

9. Il primo motivo dell'appello incidentale censura la sentenza gravata nella parte in cui non ha accolto l'eccezione di inammissibilità proposta dallo stesso Comune nel giudizio di primo grado *“dei ricorsi al T.A.R. proposti dalla Linea Ufficio di Biotti Alberto & C S.n.c. e dalla Bar Rossano S.n.c. di Petri & C., in quanto - in manifesta violazione dell'art. 41 del D.Lgs. n. 104/2010 - non notificati “ad almeno uno dei controinteressati”. Infatti, i due ricorsi erano stati notificati solo all'Amministrazione Comunale e non anche ai Sigg.ri Fabio Rossolini e Tamara Gori, soggetti i cui esposti hanno determinato l'apertura del procedimento poi conclusosi con l'ordinanza n. 33/EU/2016 e che, pertanto, sono certamente qualificabili come controinteressati?”*.

Deduce il Comune appellante che *“ se è vero che, normalmente, l'impugnazione di un provvedimento repressivo non deve essere notificata al vicino, ciò non vale nelle ipotesi - come quella che forma oggetto della presente causa – in cui è stato proprio il vicino a sollecitare l'adozione del provvedimento contestato”*.

Il mezzo è infondato.

Non sussistono infatti ragioni per discostarsi dalla giurisprudenza di questo Consiglio di Stato (*ex multis*, sez. VI, sentenza n. 2416/2017), secondo la quale *“La posizione di controinteresse processualmente rilevante non deriva solo dal fatto che il procedimento sanzionatorio sia stato innescato dalla denuncia del terzo, ma dal fatto che dal ripristino dello stato dei luoghi sortisca un vantaggio diretto, ovvero sia un positivo ampliamento della sfera giuridica del denunciante”*.

Nel caso di specie è stata allegata la mera qualifica di denunciante dei pretesi controinteressati, ed il loro astratto *“interesse ad ottenere il rispetto della normativa urbanistica ed edilizia”*, dal che discende l'infondatezza del mezzo.

10. Il secondo motivo dell'appello incidentale contesta gli esiti della c.t.u. svolta in primo grado, con particolare riferimento alla ricostruzione dei vari interventi eseguiti sull'immobile.

Specifica l'appellante incidentale, in sede di esposizione del successivo terzo motivo, che *“Le considerazioni svolte nel presente motivo sono finalizzate a censurare i vari contenuti della relazione del C.T.U.; contenuti che il T.A.R. – sia pure non sempre in modo lineare – ha posto a fondamento della propria decisione. La critica ai vari aspetti della C.T.U. è, dunque, funzionale alla censura – che proseguirà e sarà approfondita nei motivi seguenti – delle valutazioni di fatto compiute dal T.A.R. e delle implicazioni giuridiche che la sentenza ha fatto derivare da quelle stesse valutazioni?”*.

La censura è inammissibile sotto vari profili.

Anzitutto il gravame deve consistere in una critica del ragionamento argomentativo della sentenza impugnata: qualora questa recepisca le risultanze della consulenza svolta, ben può estendersi a contestare tali risultanze, ma in relazione allo specifico percorso argomentativo ritenuto erroneo.

Nel caso di specie invece è lo stesso appellante incidentale a porre in dubbio l'effettiva dipendenza della decisione del T.A.R. dagli esiti della c.t.u., dimostrando dunque di contestare più le conclusioni del consulente, in quanto tali, che la loro effettiva incidenza ai fini della decisione dei punti contestati, ponendo dunque ad oggetto diretto del gravame la consulenza e non la sentenza.

In ogni caso le censure proposte con il secondo motivo, ove superassero il riferito profilo di inammissibilità, constano comunque di profili di critica eccessivamente generici, sui singoli punti, e soprattutto consistenti in valutazioni e supposizioni (o richiami alla propria consulenza di parte) che non superano, con elementi od argomenti di tipo obiettivo, la soglia di plausibilità dell'elaborato peritale (in argomento Cons. di Stato, IV Sezione, sentenza n. 2720/2021).

11. Il terzo motivo dell'appello incidentale contesta alcuni elementi fattuali posti a fondamento della decisione di primo grado, nella misura in cui il T.A.R. abbia fondato tale decisione sulle risultanze della C.T.U. (come l'integrale e “legittima” ricostruzione dell'immobile nel 1963).

Il mezzo contesta la conclusione cui è pervenuto il primo giudice, sulla base degli elementi documentali raccolti, definendola una mera “supposizione”: ma non offre elementi certi o quanto meno obiettivi, tali da superare quella che lo stesso appellante definisce – criticandola - una interpretazione ragionevole delle evidenze documentali: che il consulente prima, e il Tribunale poi, abbiano ricostruito la storia dell’immobile sulla base di un’interpretazione ragionevole di tali risultanze non è un vizio della sentenza, posto che non si è superato (neppure secondo la prospettazione) il limite della ragionevolezza, razionalità e logicità del relativo percorso argomentativo.

Identica conclusione vale per i riferimenti agli ulteriori elementi oggetto del terzo motivo di appello (certificato di agibilità).

12. Il quarto motivo contesta alcune valutazioni in diritto del T.A.R., che a detta dell’appellante incidentale sarebbero inficiate dalla pretesa erroneità della ricostruzione in fatto, oggetto del motivo precedente.

Il mezzo ha una dipendenza logica – espressamente affermata – dal terzo motivo: la cui infondatezza non può dunque che riverberarsi sulla infondatezza del quarto motivo (che insiste, fra l’altro, sulle conseguenze, in punto di regime applicabile all’immobile in questione, e segnatamente di applicazione dell’art. 20-bis del Regolamento edilizio del Comune di Poggibonsi, in conseguenza della “stretta concatenazione fra titolo del 1955, intervento del 1963 e abitabilità del 1966” affermata dal T.A.R. e smentita dal Comune senza però superare tale conclusione).

Altrettanto è a dirsi per la presenza di abusi “interessanti le porzioni immobiliari tergalì dello stabile”.

13. Il quinto ed il sesto motivo contestano il capo della sentenza relativo alla porzione anteriore dell’immobile, che ha affermato che *“le opere sono state eseguite in forza del titolo originario tra il 1950 e il 1955. Ne consegue che ad esse si applicano le disposizioni sanzionatorie vigenti all’epoca di commissione degli abusi?”*; per poi concludere nel senso che il potere di disporre la demolizione delle opere interessate da interventi abusivi, previsto dall’art. 32 della legge urbanistica

fondamentale del 1942, *“presuppone il vaglio delle condizioni tecniche, ma anche di opportunità, per procedersi alla demolizione. Un vaglio che, a ben vedere, ricorre nelle valutazioni contenute nel provvedimento impugnato circa l'impossibilità di procedere alla demolizione delle opere eseguite in parziale difformità dal titolo del 1950; salvo che, una volta appurata l'impraticabilità della demolizione, nessuna sanzione pecuniaria alternativa avrebbe potuto e dovuto essere applicata dal Comune, in nome del generale principio di legalità che sovrintende al sistema delle sanzioni amministrative (art. 1 della legge n. 689/1981) e che, anche in materia edilizia, impedisce di fare applicazione di una sanzione non vigente all'epoca di commissione dell'illecito (Cons. Stato, sez. V, 20 novembre 2015, n. 5287; id., sez. VI, 4 novembre 2014, n. 5422; id., sez. VI, 5 marzo 2014, n. 1057)”*.

Identiche censure vengono svolte, nel sesto motivo, con riguardo al *“mutamento di destinazione d'uso contestato con l'ordinanza n. 33/2016”*.

I motivi in esame richiamano la giurisprudenza che, in ragione del carattere permanente dell'illecito edilizio, ritiene applicabile allo stesso la sanzione vigente all'epoca dell'adozione del provvedimento sanzionatorio.

Tuttavia il T.A.R. ha fatto buon governo di tale principio, coordinandolo con il principio di legalità, ma soprattutto con la disciplina regolamentare.

La peculiarità della fattispecie in esame è data dal fatto che il citato art. 20-bis del regolamento edilizio del Comune di Poggibonsi, su cui il T.A.R. fonda i due capi di decisione contestati con i motivi in esame, recita, al primo comma, che *“agli interventi in parziale difformità dal titolo abilitante si applicano le sanzioni vigenti al momento in cui l'abuso è stato commesso”*.

Ne consegue che la peculiarità normativa del caso di specie non consente di invocare fondatamente il richiamato indirizzo della giurisprudenza.

14. Il settimo motivo contesta il capo della decisione impugnata che ha ritenuto il mutamento solo funzionale della destinazione d'uso non sanzionabile se realizzato prima dell'entrata in vigore della legge n. 47 del 1985.

La censura è inammissibile perché si limita a ribadire la tesi contraria a quella del T.A.R., senza allegare significativi argomenti di segno contrario, salvo citare una risalente ed isolata sentenza di un giudice amministrativo di primo grado per smentire il consolidato orientamento giurisprudenziale posto invece a fondamento della decisione gravata.

15. L'ottavo motivo contesta l'utilizzo da parte del T.A.R. della c.t.u. disposta in uno dei giudizi poi riuniti, ai fini della decisione su tutti i ricorsi oggetto del provvedimento di riunione.

Il mezzo è infondato perché la riunione dei giudizi ne ha comportato la trattazione congiunta, proprio in ragione della connessione oggettiva degli stessi.

L'apporto istruttorio acquisito in uno dei giudizi ha anzi permesso di meglio chiarire le questioni dedotte negli altri, in quanto relative al medesimo immobile.

Il fatto che dall'accertamento dei fatti conseguente anche alla c.t.u. sia dipesa la coerente e conseguente qualificazione giuridica degli stessi da parte del T.A.R. non consente di affermare fondatamente che *“Basti pensare - a mero titolo di esempio - all'attenzione che l'Arch. Pecorario ha dedicato all'art. 20-bis del “vigente Regolamento edilizio del Comune di Poggibonsi”, la cui applicazione renderebbe “non sanzionabili tutte le opere in commento eseguite in corso d'opera” (cfr. pag. 13, I e II capoverso, della C.T.U.). Infatti, la presunta violazione di tale disposizione era contestata solo nel ricorso proposto dai Sigg.ri Rossolini e Gori (cfr., in particolare, il III motivo) e non in quelli della Bar Rossano S.n.c. o della Linea Ufficio S.n.c., nei quali l'art. 20 bis del R.E. non era neppure citato”*.

Stante la stretta connessione oggettiva fra i ricorsi, il primo giudice ha esercitato il proprio potere di qualificare gli interventi controversi, dopo averne accertato – mediante c.t.u. disposta in uno dei giudizi – le caratteristiche fattuali.

Siffatto modo di procedere è del tutto conforme al canone processuale ed è esente dai profili di critica dedotti, proprio perché si è trattato di qualificare

correttamente un fatto ritualmente accertato in corso di giudizio.

Del resto il T.A.R., con affermazione rimasta non superata, aveva già chiarito, su analoga eccezione sollevata in primo grado, che *“Linea Ufficio svolge quantomeno un motivo, il quinto (da leggersi in unione al secondo), con cui fa sostanzialmente valere l'inesistenza degli abusi contestati dal Comune e la regolarità urbanistico-edilizia dell'immobile di sua proprietà. Non va poi dimenticato che l'impugnazione proposta da Linea Ufficio ricade sull'ordinanza n. 33/2016 come sul pregresso diniego dell'accertamento di conformità adottato dal Comune con il provvedimento del 14 luglio 2016; ed è proprio la già rilevata illegittimità di quest'ultimo a comportare comunque la caducazione dell'ordine di ripristino diretto nei confronti della Linea Ufficio, atteso che il Comune dovrà ripronunciarsi sull'istanza di sanatoria e solo successivamente valutare l'adozione di ulteriori, eventuali provvedimenti, il tutto tenendo conto delle indicazioni e dei criteri ricavabili dalla presente sentenza circa la configurabilità o meno di illeciti suscettibili di sanzione”*.

16. Il nono motivo contesta il capo della sentenza impugnata che ha affermato che *“In chiave conformativa, merita comunque di essere ulteriormente precisata l'erroneità della motivazione addotta dal Comune a sostegno del diniego dell'accertamento di conformità, che attiene al mancato rispetto della distanza di dieci metri, inderogabilmente stabilita dall'art. 9 del d.m. n. 1444/1968, tra la parete di fondo dei locali del Bar Rossano e quella dell'edificio antistante. Si è visto come l'ampliamento della parte tergale dell'officina, autorizzato nel 1955, debba considerarsi legittimo, il che esclude la necessità della sanatoria. D'altro canto, la costruzione dell'edificio antistante la parete di fondo dell'attuale bar è stata autorizzata nel 1957, e la sua legittimità non è da alcuno posta in discussione. Ambedue gli immobili sono stati edificati prima dell'entrata in vigore della disciplina sulle distanze invocata dall'amministrazione precedente, di modo che essa non può trovare applicazione nel caso in esame; ma se pure si volesse immaginare, per mera ipotesi, l'esistenza di un'irregolarità sanabile a carico del fabbricato di proprietà della Linea Ufficio, il Comune ha pur sempre errato nell'escludere il requisito della doppia conformità senza svolgere alcuna indagine circa il dato, decisivo, della preesistenza dell'uno o dell'altro*

edificio (e gli elementi a disposizione sembrano, appunto, attestare la preesistenza dell'odierno Bar Rossano)”.

Il mezzo è infondata perché muove da un'erronea premessa, quella secondo cui il T.A.R. “pare voler prescindere dal requisito della “doppia conformità”.

Così non è, perché la ragione della decisione è l'inapplicabilità della normativa invocata in relazione all'epoca di – legittima – costruzione dei fabbricati.

La conformità iniziale di tali immobili alla disciplina urbanistica consegue infatti all'inesistenza, all'epoca della loro realizzazione, della (successiva) normativa che si assume ostativa.

17. Il decimo ed ultimo motivo contesta il capo della sentenza gravata secondo cui *“L'ordinanza n. 33/2016 è illegittima, infine, nella parte in cui applica cumulativamente e solidalmente le sanzioni pecuniarie, ancorché i presupposti abusi siano riferiti individualmente ai diversi destinatari del provvedimento e le sanzioni siano, del pari, distintamente determinate per ciascun abuso”*.

Deduce in contrario l'appellante incidentale che *“poiché gli interventi abusivi per i quali è stata applicata la sanzione pecuniaria interessano tutti il medesimo immobile (di proprietà degli appellanti principali per il sub n. 24 e della Linea Ufficio per il sub n. 23), correttamente l'Amministrazione ha individuato i Sigg.ri Rossolini e Gori e la S.n.c. Linea Ufficio sono (oltre al Bar Rossano S.n.c.) destinatari, e co-obbligati in solido, delle sanzioni pecuniarie riguardanti detto immobile”*.

Il mezzo è infondato.

Il presupposto della responsabilità solidale non può essere evidentemente oggettivo (l'unicità dell'immobile), ma soggettivo (il coinvolgimento di diversi soggetti, sia pure a diverso titolo, nel medesimo abuso).

Il mezzo peraltro non supera – né, per vero, si sforza di contestare - la condivisibile affermazione del primo giudice secondo la quale diversamente opinando le sanzioni finirebbero *“per ricadere anche su soggetti del tutto estranei ai presunti abusi, il che è inammissibile indipendentemente dalla natura punitiva e/o anche ripristinatoria che si voglia attribuire alle sanzioni medesime”*.

18. La presente decisione è stata assunta tenendo conto dell'ormai consolidato "principio della ragione più liquida", corollario del principio di economia processuale (cfr. Cons. Stato, Ad. pl., 5.1.2015, n. 5, nonché Cass., Sez. un., 12.12.2014, n. 26242), che ha consentito di derogare all'ordine logico di esame delle questioni e tenuto conto che le questioni sopra vagliate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante, ex plurimis, per le affermazioni più risalenti, Cass. civ., Sez. II, 22.3.1995, n. 3260, e, per quelle più recenti, Cass. civ., Sez. V, 16.5.2012, n. 7663, e per il Consiglio di Stato, Sez. VI, 19.1.2022, n. 339), con la conseguenza che gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

Dalle considerazioni che precedono discende, in conclusione, che l'appello principale e quello incidentale sono infondati, e che vanno pertanto respinti, con conferma della sentenza di primo grado qui gravata.

Sussistono le condizioni di legge, anche avuto riguardo alla soccombenza reciproca, per disporre la compensazione fra tutte le parti delle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, rigetta l'appello principale e l'appello incidentale.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 maggio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Marco Lipari, Presidente

Fabio Franconiero, Consigliere

Sergio Zeuli, Consigliere

Giovanni Tulumello, Consigliere, Estensore

Rosaria Maria Castorina, Consigliere

L'ESTENSORE
Giovanni Tulumello

IL PRESIDENTE
Marco Lipari

IL SEGRETARIO