

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 474 del 2013, proposto da: **XXXXXXXXXX**, rappresentato e difeso dagli avv. Irene Lepori e Susanna Pizzorno, con domicilio eletto presso il loro studio, in Cagliari, via Tuveri n. 33;

***contro***

Comune di Cagliari, rappresentato e difeso dall'avv. Francesca Frau, con domicilio eletto presso il suo studio, in Cagliari, via Roma, n. 145;

***per l'annullamento:***

- del provvedimento del Comune di Cagliari del 25 marzo 2013 prot. n. 74421, notificato il 15 aprile 2013, relativo alla pratica edilizia n. **XXXX**, con cui il Comune di Cagliari dichiarava inammissibile l'intervento denunciato e ordinava di non effettuare il medesimo;

nonché per il riconoscimento del diritto della ricorrente ad effettuare l'intervento giudicato in quanto conforme al dettato di legge.

Visti il ricorso e i relativi allegati.

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Cagliari.

Viste le memorie difensive.

Visti tutti gli atti della causa.

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 gennaio 2014 il dott. Antonio Plaisant e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale.

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO

La sig.ra **XXXXXXXX** impugna l'atto in epigrafe indicato, con cui il Servizio edilizia privata del Comune di Cagliari le ha comunicato di ritenere inammissibile la denuncia di inizio attività presentata per la realizzazione di un ampliamento edilizio ai sensi della legge Regione Sardegna 23 ottobre 2009, n. 4, in quanto “vengono modificati i fili più esterni delle facciate prospicienti spazi pubblici”; in ricorso si chiede, altresì, una pronuncia di accertamento circa la conformità a legge dell'intervento proposto, nonché la condanna del Comune al risarcimento del danno.

Il ricorso è affidato a censure di “1. Violazione dell'art. 23 del d.p.r. n. 380/2001 e dell'art. 2 l.r. n. **4/2009**”, “2. Violazione degli artt. e segg. della legge n. 241/1990”, “3. Violazione dell'art. 21 nonies della legge n. 241/1990”, “4. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto”.

Si è costituito in giudizio il comune di Cagliari, chiedendo la reiezione del gravame.

Alla pubblica udienza del 22 gennaio 2014 la causa è stata trattenuta in decisione.

### DIRITTO

[PianoCasa-Sardegna.it](http://PianoCasa-Sardegna.it)

Ing. Enrico Craboledda

Via Machiavelli 52, 09047 Selargius CA

[info@pianocasa-sardegna.it](mailto:info@pianocasa-sardegna.it)

070 7549263 / 349 2709342



La domanda di annullamento dell'atto impugnato merita di essere condivisa, mentre va respinta l'ulteriore domanda di “accertamento di conformità a legge dell'intervento proposto”, perché essa implica una “cognizione piena” della vicenda amministrativa che per definizione esula dall'oggetto del presente giudizio, limitato alle censure dedotte; non di meno, nell'ottica di una tutela il più possibile piena ed efficace, si esaminerà nel merito anche la quarta censura, relativa agli aspetti sostanziali della controversia, al fine di attribuire alla presente pronuncia il più ampio effetto conformativo delle successive valutazioni rimesse all'Amministrazione comunale.

Nel merito il Collegio condivide il primo, il terzo e il quarto motivo di gravame, ritenendo così assorbita la seconda censura (di contenuto meramente procedimentale).

a) In primo luogo merita accoglimento il primo motivo di ricorso -che fa leva sulla tardività dell'intervento interdittivo del Comune, in quanto:

- la normativa vigente (artt. 2 e 10 della l.r. n. **4/2009** e art. 23 del d.p.r. n. 380/2001) prevede -e su questo concordano entrambe le difese- che dopo la presentazione della denuncia di inizio attività debbano decorrere 30 giorni prima che l'interessato possa iniziare i relativi lavori;

- allo stesso modo l'eventuale intervento interdittivo del Comune, finalizzato a impedire il perfezionamento della denuncia di inizio attività, deve intervenire prima della scadenza di quel medesimo termine, al fine di prevenire in radice la realizzazione di “opere inutili” (perché non conformi alla normativa vigente) e così da assicurare la funzione propria della d.i.a., cioè la concreta “accelerazione del procedimento”, che risulterebbe del tutto frustrata ove si consentisse all'Amministrazione di bloccare gli effetti della stessa d.i.a. anche dopo molto

[PianoCasa-Sardegna.it](http://PianoCasa-Sardegna.it)

Ing. Enrico Craboledda

Via Machiavelli 52, 09047 Selargius CA

[info@pianocasa-sardegna.it](mailto:info@pianocasa-sardegna.it)

070 7549263 / 349 2709342

Piano Casa

Sardegna



tempo la sua presentazione (fermo restando che tali effetti neppure si producono in caso di radicale assenza o falsità di uno degli elementi fondamentali della denuncia, ma non è questo ciò che si verifica nel caso in esame); tale impostazione, pienamente condivisa dal Collegio, è del tutto prevalente in giurisprudenza, anche a prescindere dalla complessa e tuttora discussa questione relativa alla natura “provvedimentale implicita” o meno della d.i.a. (cfr. ex multis, Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, n. 15/2011);

- va poi ulteriormente precisato che l’atto interdittivo del Comune, che per ovvi motivi è di natura recettizia, deve essere (non solo adottato, ma anche) notificato entro il sopra descritto termine di 30 giorni, mentre nel caso di specie, a fronte di una denuncia di inizio attività depositata presso gli uffici comunali in data 8 marzo 2013, i lavori sono stati avviati il 10 aprile 2013 e l’atto interdittivo del Comune è stato notificato solo in data 15 aprile 2013, quindi oltre 30 giorni dal deposito della d.i.a., per cui il suddetto atto impugnato è illegittimo perché i suoi effetti sono intervenuti (a seguito della notifica) quando il suddetto termine era ormai scaduto.

b) Ugualmente merita accoglimento la terza censura -incentrata sul difetto di motivazione- per le ragioni seguenti:

- una volta decorso il sopra descritto termine di 30 giorni, il Comune mantiene un potere di intervento, che va però correttamente inquadrato (non già tra i poteri interdittivi, bensì) nell’ambito dell’attività di autotutela amministrativa, disciplinata in via generale dall’art. 21 nonies della legge n. 241/1990, secondo cui è possibile modificare anche una situazione giuridica già consolidata solo in presenza di precisi presupposti;

- in particolare, come in tutte le ipotesi di autotutela, l’impugnata decisione dell’Amministrazione di bloccare i lavori oltre il termine di 30 giorni -ribaltando

[PianoCasa-Sardegna.it](http://PianoCasa-Sardegna.it)

Ing. Enrico Craboledda

Via Machiavelli 52, 09047 Selargius CA

[info@pianocasa-sardegna.it](mailto:info@pianocasa-sardegna.it)

070 7549263 / 349 2709342

Piano Casa

Sardegna



una situazione già perfezionata e produttiva di legittimo affidamento in capo al privato interessato- deve essere accompagnata da una precisa motivazione in ordine all'interesse pubblico che giustifica questo "cambio di linea", la quale non può risolversi nel semplice richiamo alla norma urbanistico/edilizia asseritamente violata, dovendo l'Amministrazione, viceversa, illustrare gli elementi (legati alle specificità del caso) dai quali desume che l'intervento proposto sia in grado di "ledere concretamente" gli interessi sostanziali protetti dalla normativa urbanistica violata;

- viceversa, nel caso in esame, il Comune si è limitato a indicare un aspetto di possibile contrasto con la normativa sul piano casa (superamento dei "fili esterni" dell'edificio), ma non ha precisato per quali ragioni sostanziali ciò possa arrecare in concreto pregiudizio al contesto edilizio di riferimento, per cui l'atto impugnato non presenta, neppure nella sostanza, i presupposti richiesti in sede di autotutela e anche per questo deve essere annullato.

c) Infine va accolta anche la quarta censura, con cui la ricorrente sostiene la conformità a legge dell'intervento proposto, per le ragioni che si passa ad esporre:

- l'art. 2, comma 2, n. 3, della l.r. n. **4/2009** prevede che l'ampliamento volumetrico dei singoli piani di un edificio possa avvenire a condizione "che non vengano modificati i fili più esterni delle facciate prospicienti spazi pubblici";

- il Comune resistente intende questo limite di legge come riferito alla sagoma dell'edificio disegnata dalle sole superfici coperte dello stesso, senza, cioè, che si possano considerare anche balconi o altri elementi che aggettino verso l'esterno più delle parti chiuse del fabbricato;

- tale interpretazione non è, però condivisibile, sia perché contrasta con il sopra richiamato tenore testuale della norma, che fa riferimento genericamente ai "fili più

[PianoCasa-Sardegna.it](http://PianoCasa-Sardegna.it)

Ing. Enrico Craboledda

Via Machiavelli 52, 09047 Selargius CA

[info@pianocasa-sardegna.it](mailto:info@pianocasa-sardegna.it)

070 7549263 / 349 2709342



esterni delle facciate”, espressione che per la sua genericità si presta a tenere conto anche dei balconi e degli altri aggetti, sia perché, nell’eventuale dubbio interpretativo, non si vede quali concreti obiettivi di “qualità architettonica” (o di altro genere) potrebbero aver spinto il legislatore regionale a dettare una prescrizione così automaticamente restrittiva;

- si precisa, al riguardo, che -oltre al limite dei cd. “fili esterni”- lo stesso art. 2, comma 2, n. 3, della l.r. n. 4/2004 attribuisce al Comune un più generale potere di valutazione in ordine al fatto “che l’intervento si armonizzi con il disegno architettonico complessivo dell’edificio, nonché relativa al “coerente inserimento dell’ampliamento nel contesto architettonico dell’edificio”, per cui l’Amministrazione dispone, comunque, di un efficace strumento per inibire interventi edilizi “inadeguati” sotto questo profilo, fermo restando che anche questa valutazione, nel caso di specie assente, avrebbe dovuto essere espressa entro 30 giorni dalla notifica della d.i.a. e con motivazione precisa in ordine alle concrete ragioni di “estraneità” e disarmonia dell’intervento rispetto al contesto edilizio di riferimento.

Infine non merita accoglimento la domanda di risarcimento del danno proposta dalla ricorrente, in quanto formulata in modo del tutto generico e senza fornire alcun elemento concreto di prova e quantificazione del danno lamentato.

In conclusione, per quanto premesso, il Collegio ritiene che l’atto impugnato sia illegittimo e debba essere, quindi, annullato, con la conseguenza che il Comune non potrà poi emettere nuovi interventi interdittivi e conserverà esclusivamente il proprio generale potere di autotutela, che potrà eventualmente esercitare solo sulla base di una motivazione puntualmente incentrata (anche) sul concreto interesse

[PianoCasa-Sardegna.it](http://PianoCasa-Sardegna.it)

Ing. Enrico Craboledda

Via Machiavelli 52, 09047 Selargius CA

[info@pianocasa-sardegna.it](mailto:info@pianocasa-sardegna.it)

070 7549263 / 349 2709342



pubblico che giustifica l'interruzione di lavori già da tempo avviati e non tempestivamente interdetti dall'Amministrazione.

Sussistono giusti motivi per l'integrale compensazione delle spese di causa, in ragione della parziale reciproca soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando, accoglie in parte il ricorso in epigrafe descritto e, per l'effetto, annulla l'atto impugnato.

Respinge le ulteriori domande proposte dalla ricorrente.

Spese compensate.

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

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 22 gennaio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Scano, Presidente

Tito Aru, Consigliere

Antonio Plaisant, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/02/2014

IL SEGRETARIO

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

[PianoCasa-Sardegna.it](http://PianoCasa-Sardegna.it)

Ing. Enrico Craboledda

Via Machiavelli 52, 09047 Selargius CA

[info@pianocasa-sardegna.it](mailto:info@pianocasa-sardegna.it)

070 7549263 / 349 2709342

