

sentenza  
23 dicembre 2008  
n. 6164

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia  
Sezione 2<sup>^</sup>

ha pronunciato la seguente

**S E N T E N Z A**

sul ricorso n. 273 e 1775 del 2008 proposti da

**Scaglioni Sandrina**

rappresentata e difesa dall'avv. Carmelo Oliverio, con domicilio eletto in  
Milano, viale Piave 5, presso lo studio dell'avv. Alessandra Acquati

c o n t r o

**Comune di Rho**

rappresentato e difeso dall'avv. Tiziano Ugoccioni, con domicilio eletto  
presso il medesimo in Milano, via Boccaccio 19

**per l'annullamento**

dei seguenti atti, emessi dal direttore dell'Area servizi per la qualità urbana,  
relativamente all'area ubicata in via San Bernardo, distinta al NCT col fo-  
glio 10, mappali 134-135:

- ordinanza di sospensione lavori 19 novembre 2007 (prot. 57499-22), noti-  
ficata il 23.11.07, emessa per lottizzazione abusiva ai sensi dell'art. 30 d.p.r.  
n. 380/01 [ricorso n. 273/08, notificato il 10/11 gennaio, depositato il 4 feb-  
braio 2008];

- atto 14 marzo 2008, n. prot. 14699 (notificato a mezzo posta il 26.3.08),  
rettificato con nota 6 maggio 2008 (notificata il 14.5.08), recante declarato-  
ria di acquisizione al patrimonio comunale dell'area distinta col mapp. 135,  
in quanto interessata da opere di lottizzazione abusiva [ricorso n. 1775/08,  
notificato il 22/24 luglio, depositato il 1 agosto 2008].

Visti i ricorsi;

Visti gli atti di costituzione in giudizio e le memorie del Comune;

Visti atti e documenti di causa;

Uditi, alla pubblica udienza del 18 dicembre 2008, relatore il dott. Carmine  
Spadavecchia, l'avv. Oliverio e (per delega dell'avv. Ugoccioni) l'avv. A-  
lessandra Clerici;

Considerato quanto segue in

**FATTO e DIRITTO**

1. La ricorrente, proprietaria di un terreno in Rho, meglio identificato in  
epigrafe, con i ricorsi in esame ha impugnato i seguenti atti emanati dal di-  
rettore dell'Area servizi per la qualità urbana:

- ordinanza di sospensione lavori 19 novembre 2007, emessa ai sensi  
dell'art. 30 d.p.r. n. 380/01 per opere di lottizzazione abusiva;

- atto 14 marzo 2008, rettificato con nota 6 maggio 2008, avente ad oggetto  
l'acquisizione al patrimonio comunale dell'area distinta al mappale 135, in  
quanto interessata da lottizzazione abusiva.

L'ordinanza di sospensione lavori, impugnata col primo ricorso, rilevava la  
presenza *in loco* di un camper, la recinzione dell'area (parte in rete metallica  
e parte in legno ed onduline), l'installazione di un prefabbricato del tipo

Sezione 2<sup>^</sup>

n.  
reg. sent.

n. 0273/08  
n. 1775/08  
reg. ric.

“casa mobile”, di un box prefabbricato ad uso servizio igienico, di un manufatto ad uso cucina, costituito da due gazebo uniti collocati su muretti in blocchi cavi di cls con copertura in plastica, e di un bombolone gas interrato.

Constatata l'esecuzione di dette opere - tali da trasformare in residenziale l'area agricola - in assenza di permesso di costruire, l'ordinanza disponeva la sospensione dei lavori, con divieto di disporre dei suoli per atto tra vivi e con trascrizione nei registri immobiliari, preannunciando, in caso di omessa demolizione e ripristino dei luoghi, l'acquisizione al patrimonio comunale, poi effettivamente disposta con l'atto del 14 marzo 2008, impugnato col secondo ricorso.

2. A sostegno delle impugnative l'interessata assume: - che le opere non richiedono permesso di costruire, avendo un carattere precario insuscettibile di alterare in via permanente l'assetto del territorio; - che l'attività edilizia svolta *in situ* non è riconducibile alla lottizzazione; - che l'ordinanza di sospensione lavori non è stata preceduta dalla comunicazione di avvio del procedimento [ricorso n. 273/08]; e inoltre [ricorso n. 1775/08]: - che l'atto di acquisizione non reca indicazione del termine e dell'autorità cui ricorrere; - che non è stato preceduto né da una ingiunzione di demolizione né dall'accertamento dell'inottemperanza a detto ordine; - che una parte delle opere abusive era presente sul terreno prima dell'acquisto da parte della ricorrente, da ritenersi pertanto estranea all'illecito.

3. Il Comune, costituito in entrambi i giudizi, ha controdedotto, eccedendo preliminarmente la tardività del ricorso n. 1775/08 (notificato il 22 luglio 2008), rispetto alla conoscenza dell'atto di acquisizione dell'area già avvenuta, ancor prima della notifica tramite messo comunale (30 maggio 2008), mediante notifica a mezzo posta (perfezionatasi il 26 marzo 2008 con il ritiro del piego presso l'ufficio postale).

4. I ricorsi, stante la connessione, possono esser riuniti e decisi con unica sentenza.

E' fondata - ed assorbente - la censura relativa all'omessa comunicazione di avvio del procedimento, che avrebbe dovuto precedere l'ordinanza di sospensione lavori impugnata col primo dei ricorsi in epigrafe.

La difesa del Comune ravvisa detta comunicazione nella nota n. prot. 56643 del 19 novembre 2007 (doc. 2) con cui il responsabile del Servizio edilizia privata informava la ricorrente - che aveva comunicato l'avvenuta installazione, quale attività edilizia libera ex art. 6 d.p.r. n. 380/01, di un serbatoio g.p.l. interrato a servizio di una civile abitazione - di non poterne prendere atto, non risultando autorizzata sull'area alcuna casa di abitazione; ed aggiungeva in calce che “anzi ..... questa stessa Amministrazione ha dato avvio al procedimento sanzionatorio di cui all'art. 30 del DPR 380/2001 - T.U. per l'Edilizia”.

Ora, a prescindere dal carattere anodino ed occasionale di tale informativa, va notato che essa reca la stessa data dell'ordinanza di sospensione lavori, e pertanto non poteva assolvere la funzione propria della comunicazione di avvio del procedimento, che è finalizzata ad informare l'interessato della pendenza di un procedimento a suo carico, per acquisirne osservazioni ed apporti in vista dell'emanazione dell'atto conclusivo.

5. In tema di lottizzazione abusiva la giurisprudenza è costante nel ritenere necessario l'avviso di avvio del procedimento in considerazione della mol-

teplicità degli elementi che caratterizzano la fattispecie, la cui verifica implica un accertamento complesso (cfr. Cons. Stato IV, 11.10.06 n. 6060; V, 11.5.04 n. 2953, 29.1.04 n. 296, 23.2.00 n. 948).

Ciò in quanto gli effetti del provvedimento di sospensione dei lavori, previsto dall'art. 18, comma 7, della legge 28 febbraio 1985 n. 47 (e ora dall'art. 30 del d.p.r. 6 giugno 2001 n. 380) in relazione a fatti di abusiva lottizzazione, non possono considerarsi semplicemente interinali o cautelari, contenendo il predetto provvedimento un accertamento definitivo circa l'intervenuta lottizzazione abusiva di terreni e svolgendo quindi una funzione di qualificazione giuridica della situazione di fatto che (salvo non intervenga una sua revoca entro i successivi novanta giorni) costituisce il presupposto logico-giuridico del successivo provvedimento di acquisizione delle aree lottizzate al patrimonio disponibile (cfr. Cons. Stato IV, 11.10.06 n. 6060).

Il contraddittorio procedimentale - che nel caso in esame è mancato - è funzionale anche all'indagine diretta a discriminare la lottizzazione abusiva dall'abuso edilizio singolo, posto che altro è la trasformazione urbanistica del territorio mediante interventi che denotino l'intento di asservire un'area libera, mediante edificazione per lotti, ad un insediamento o complesso edilizio attrezzato a fini residenziali, altro è la realizzazione di opere abusive che non presenti il connotato sistematico proprio della lottizzazione, ed è pertanto riconducibile alla sola previsione di cui all'art. 31 del testo unico, che concerne l'esecuzione di interventi in assenza di permesso (cfr. Cons. Stato V, 3.7.03 n. 3973; IV, 8.5.03 n. 2445; TAR Bari 2<sup>a</sup>, 10.9.03 n. 3243).

6. Per quanto concerne la declaratoria di acquisizione dell'area, oggetto del secondo ricorso, l'atto relativo, datato 14 marzo 2008, appare - come rilevato dal Tribunale già in sede cautelare (ordinanza 17 settembre 2008 n. 1396 della Sezione) - strettamente consequenziale all'ordinanza di sospensione lavori.

Pertanto, a prescindere dalla tempestività della sua impugnazione, resta travolto anch'esso dall'annullamento di quella, in base al principio che i vizi dell'atto presupposto si riverberano, con effetto caducante, sull'atto consequenziale.

7. Per le considerazioni che precedono - e che assorbono ogni altra ragione di censura - i ricorsi, previa riunione, devono essere accolti, con conseguente annullamento degli atti impugnati, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione. Si ravvisano tuttavia ragioni sufficienti per compensare tra le parti le spese di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, riuniti i ricorsi in epigrafe, li accoglie, e per l'effetto annulla gli atti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 18 dicembre 2008, con l'intervento dei magistrati:

Mario	Arosio	presidente
Carmine	Spadavecchia	consigliere, estensore
Fabrizio	D'Alessandri	referendario
L'estensore		Il presidente