

La sesta sezione del Consiglio di Stato, con sentenza n. 5384 del 19 luglio 2021, intervenendo sull'illecito di lottizzazione abusiva di terreni a scopo edificatorio, ha chiarito alcuni significativi aspetti relativi al profilo sanzionatorio e processuale.

L'art. 30, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (T.U. Edilizia), nel prevedere e disciplinare le diverse ipotesi di lottizzazione abusiva (da un lato quella materiale e dall'altro quella formale o cartolare, a cui la giurisprudenza ha affiancato quella c.d. mista), mira a garantire un ordinato sviluppo del tessuto urbano, in coerenza con le scelte urbanistiche dell'amministrazione comunale, il cui potere pianificatorio – che si esplica mediante l'emanazione di appositi piani attuativi contenenti le indicazioni di assetto e sviluppo urbanistico complessivo contenute nel piano regolatore – viene ad essere evidentemente vanificato da insediamenti edificatori non autorizzati.

La medesima norma prevede che, in caso di accertamento di tale condotta illecita, il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale dispone l'immediata sospensione delle opere in corso e l'acquisizione di diritto al patrimonio disponibile del Comune delle aree trascorsi novanta giorni dal provvedimento (art. 30, commi 7 e 8, T.U. Edilizia). Laddove l'ordinanza di sospensione dei lavori di lottizzazione abusiva venga impugnata, il giudizio che ne scaturisce ha ad oggetto il provvedimento amministrativo e mira a verificarne la legittimità, sinteticamente compendiabile nella verifica della veridicità dei fatti materiali posti a fondamento della scelta amministrativa e nella logicità e congruenza della decisione rispetto ai detti presupposti, rapportati alla fattispecie legale che viene in considerazione, con la conseguenza che tale sindacato non risulta sovrapponibile a quello svolto dal giudice penale relativamente alla fattispecie criminosa di cui all'art. 44, d.P.R. n. 380/2001, il quale, seppure in ipotesi avente ad oggetto i medesimi fatti storici, mira ad accertare la responsabilità penale dell'imputato, con le relative conseguenze sulla sua libertà personale e che, pertanto, sul piano processuale esige la dimostrazione della responsabilità oltre ogni ragionevole dubbio del reo (art. 533 c.p.p.).

Procedimento amministrativo e procedimento penale, anche se sono destinati ad incidere sullo stesso bene giuridico, procedono comunque su binari paralleli: il giudizio penale ha riguardo alla responsabilità dell'imputato (e, quindi, alla confisca del bene), quello amministrativo attiene alla legittimità del provvedimento di sospensione disposto dall'amministrazione del quale, l'acquisizione dell'area *“al patrimonio disponibile del Comune”*, è semplicemente una conseguenza automatica (Cons. Stato, sez. VI, 23 marzo 2018, n. 1878). Esclusa la connotazione penalistica delle conseguenze derivanti dal provvedimento impugnato, il sindacato del giudice amministrativo attiene, cioè, alla piena conoscenza del fatto e del percorso intellettuale e volitivo seguito dall'amministrazione, al fine di verificare l'esattezza materiale degli elementi di prova invocati dall'amministrazione, la loro affidabilità e la loro coerenza, e se essi sono idonei a corroborare le conclusioni che la stessa amministrazione ne ha tratto, non secondo il canone di valutazione dell'“oltre ogni ragionevole dubbio”, ma di credibilità razionale della decisione amministrativa alla luce degli elementi posti dall'amministrazione a giustificazione della stessa, essendo poi onere del ricorrente, tramite il ricorso, quello di contestare la veridicità dei fatti, o di rappresentare circostanze atte ad incrinare la credibilità del processo intellettuale sottostante la decisione dell'amministrazione.

In proposito, la giurisprudenza ha chiarito che i principi costituzionali e sovranazionali di buona fede e di presunzione di non colpevolezza, invocabili dai contravventori allo scopo di censurare un asserito deficit istruttorio e motivazionale consistente nell'omessa individuazione dell'elemento psicologico dell'illecito contestato, possono al più essere spesi al fine dell'applicazione della sanzione penale accessoria della confisca urbanistica contemplata dall'art. 44, d.P.R. n. 380/2001 cit. (reputata comunque compatibile con l'art. 7, CEDU: Corte EDU, Grande Chambre, 28 giugno 2018, n. 1828), non essendo invece utilmente invocabile al fine dell'irrogazione della sanzione amministrativa dell'acquisizione coattiva dell'immobile al patrimonio del Comune, contemplata dall'art. 30, comma 8, d.P.R. n. 380/2001 cit., in quanto atto vincolato (Cons. Stato, sez. VI, 23 marzo 2018, n. 1878; Cons. Stato, sez. II, 17 maggio 2019, n. 3196; Cons. Stato, sez. II, 24 giugno 2019, n. 4320; C.G.A.R.S., 8 febbraio 2021, n. 93).

Riferimenti Normativi:

- art. 7, CEDU
- art. 30, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (T.U. Edilizia)
- art. 44, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (T.U. Edilizia)