

Con sentenza n. 10785 del 14 dicembre 2023, la sesta sezione del Consiglio di Stato ha osservato che, sul piano della funzione la sanzione amministrativa pecuniaria, di cui all'art. 31, comma 4-bis, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, è finalizzata a sanzionare la mancata rimozione dell'abuso e dunque l'inerzia di chi non si è adoperato per porre rimedio alle conseguenze degli abusi realizzati. Si tratta, in particolare, di una misura coercitiva indiretta, volta ad indurre i soggetti a rimuovere l'abuso se ne abbiano la possibilità materiale e giuridica, anche laddove potrebbero non avere responsabilità nella realizzazione dello stesso (Cons. Stato, Ad. Plen.11 ottobre 2023, n. 15; Cons. Stato, sez. VI, 24 novembre 2022, n. 10358).

Presupposto per l'irrogazione della sanzione, di conseguenza, è l'accertamento dell'inottemperanza. Tale circostanza, tuttavia, determina anche l'ulteriore effetto di trasferire automaticamente la titolarità del bene nel patrimonio comunale, così come disposto ex art. 31, comma 3, d.P.R. 380 del 1990 ai sensi del quale rileva, in termini perentori, il superamento dei 90 giorni dall'ingiunzione ai fini dell'acquisizione automatica e di diritto del bene.

Per quanto rileva in questa sede, occorre osservare il rapporto di indipendenza che si instaura tra i due piani sanzionatori, al fine di evitare un'errata applicazione estensiva del termine perentorio di 90 giorni di cui al comma 3 anche alla sanzione pecuniaria di cui al comma 4 bis, dell'art. 31 d.P.R. 380 del 2001.

In primo luogo, il legislatore appare chiaro nel volere attribuire all'accertamento dell'inottemperanza all'ordine di demolizione, quest'ultimo ancorato al termine perentorio di 90 giorni, effetti diversi e che guardano, da un lato, all'immissione nel possesso da parte del Comune e, dall'altro, all'irrogazione della sanzione pecuniaria. Sarebbe dunque irragionevole sottoporre al medesimo termine, previsto per la realizzazione del presupposto del potere, anche l'esercizio stesso del potere sanzionatorio pecuniario che così diventerebbe di fatto inapplicabile. In secondo luogo, sul piano letterale, l'art. 31, comma 4 bis, del d.P.R. n. 380 del 1990 offre una chiara indicazione legislativa degli effetti di un esercizio sanzionatorio tardivo prevedendo che "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". Non sono previsti, dunque, termini perentori. Ancora, merita mettere in rilievo come il successivo comma 4 ter, dell'art. 31, d.P.R. 380 del 1990 rivela l'ulteriore funzione dell'irrogazione pecuniaria laddove prevede che "i proventi delle sanzioni di cui al comma 4-bis spettano al comune e sono destinati esclusivamente alla demolizione e rimessione in pristino delle opere abusive e all'acquisizione e attrezzatura di aree destinate a verde pubblico". Non vi è dubbio, dunque, che la finalità sanzionatoria perseguita dal legislatore guarda non soltanto alla repressione dei comportamenti illeciti, già sanzionati con l'acquisizione al patrimonio comunale, ma guarda anche all'interesse, altrettanto rilevante, si esonerare il Comune dal sostenere le spese di demolizione. Da quanto premesso emerge che un'eventuale ed errata sottoposizione del potere sanzionatorio che viene in rilievo al decorso del termine di 90 giorni, determinerebbe di fatto una disapplicazione del comma 4 bis e della funzione dissuasiva perseguita e un danno patrimoniale ingiusto in capo all'amministrazione comunale, in ragione della scarsità delle risorse economiche che la caratterizza.

A conferma di quanto finora chiarito, merita ricordare che i temi in esame sono stati oggetto di scrutinio della recente pronuncia dell'Adunanza Plenaria, 11 ottobre 2023, n.16, che ribadisce l'indipendenza dei su menzionati piani sanzionatori, individuati in termini di autonome fasi. Così, una prima fase si individua nell'ordine di demolizione che rappresenta la reazione dell'ordinamento all'illecito posto in essere da chi esegue un'opera abusiva; una seconda fase è rappresentata dall'inottemperanza all'obbligo di demolizione; infine, una terza fase si individua dopo la notifica dell'accertamento dell'inottemperanza, cui consegue l'acquisizione del bene al patrimonio del Comune. Tale ultima fase consente l'accesso ad un'ulteriore momento procedimentale che integra il presupposto dell'ulteriore sanzione di natura afflittiva di cui all'art. 31, comma 4 bis, interpretata dall'Adunanza Plenaria in termini di "*doverosa irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, che deve essere disposta senza indugio (col medesimo atto di accertamento*

dell'inottemperanza o con un atto integrativo autoritativo successivo)".

Riferimenti Normativi:

- art. 31, d.P.R. d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia)