

Pubblicato il 19/10/2023

N. 09095/2023REG.PROV.COLL.

N. 04091/2022 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 Seconda)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 4091 del 2022, proposto da Luigi Mulatero, rappresentato e difeso dall'avvocato Marina Rozzio, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

***contro***

Francesco Fiasché, Romina Giannone, non costituiti in giudizio; Comune di Pianezza, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Mariano Protto, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

Giuseppe Cristallo, Francesca Moscato, rappresentati e difesi dall'avvocato Teodosio Pafundi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Francesco Ioppoli in Roma, via Trionfale, n. 5697;

***per la riforma***

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Seconda) n. 211/2022, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Pianezza e di Giuseppe Cristallo e Francesca Moscato;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 settembre 2023 il Cons. Alessandro Enrico Basilico e uditi per le parti gli avvocati Marina Rozzio, Teodosio Pafundi e Mariano Protto;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

1. Il ricorrente impugna la sentenza con cui il TAR del Piemonte ha dichiarato inammissibile il ricorso di primo grado proposto per l'annullamento del provvedimento di "fiscalizzazione dell'abuso" di cui all'art. 38 del DPR n. 380 del 2001, emesso rispetto a un immobile con destinazione abitativa oggetto di ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione.

2. In punto di fatto si rileva che il fabbricato in questione era stato demolito dai proprietari, i quali avevano poi avviato i lavori per la sua ricostruzione, senza chiedere e ottenere il necessario il titolo edilizio.

3. In seguito, su istanza dei titolari, il Comune ha rilasciato:

- il permesso di costruire n. 12 del 19 febbraio 2007 per la sanatoria delle opere di demolizione del fabbricato civile esistente;
- il permesso di costruire n. 14 del 23 febbraio 2007 per la sua riedificazione.

4. Per comprendere il contesto urbanistico in cui è stato effettuato l'intervento – e rispetto al quale è sorta la controversia – occorre osservare fin d'ora che l'immobile

ricadeva nell'ambito della scheda n. 15 del Piano particolareggiato del centro storico, in cui era previsto che gli interventi di "ristrutturazione edilizia completa", definiti come *«gli interventi di demolizione con ricostruzione definita come punto d)»*, ossia come ristrutturazione edilizia, *«ma con previsione specifica di demolizione parziale o totale dell'edificio o del complesso edilizio, anche esclusivamente negli elementi accessori, quale premessa per la ristrutturazione e/o ricostruzione di edifici secondo modalità cartograficamente definite»*, potessero essere realizzati solo *«con progetto unitario»*, oltre che nei limiti di superficie lorda di pavimento ivi indicati (doc. 9 del Comune).

5. Ritenendo che fosse in contrasto con lo strumento urbanistico – sia perché questo non avrebbe consentito la ristrutturazione "ricostruttiva", sia perché comunque sarebbe mancato il "progetto unitario" – l'odierno ricorrente ha impugnato il permesso di costruire n. 14 del 23 febbraio 2007 (ossia il titolo che aveva legittimato la ricostruzione) dinanzi al TAR del Piemonte.

6. Con sentenza n. 1606 del 26 marzo 2010 il Tribunale ha disatteso le censure, sostenendo che il Comune non potesse distinguere e assoggettare a diverso regime interventi che il legislatore aveva accomunato nell'ambito della nozione unitaria di "ristrutturazione" e che il "progetto unitario" richiesto dal Piano particolareggiato dovesse essere riferito al singolo edificio, in modo da evitare un "frazionamento" di interventi sullo stesso fabbricato, e non all'intera unità disciplinata dalla scheda.

7. Il ricorrente ha quindi proposto appello dinanzi al Consiglio di Stato che, con la sentenza n. 2009 del 18 maggio 2016, ha accolto il gravame, ritenendo che la prevalenza delle definizioni degli interventi recate dall'art. 3 del DPR n. 380 del 2001 sugli strumenti urbanistici generali e sui regolamenti edilizi non implica affatto che i Comuni non possano disciplinare le attività concretamente assentibili in specifiche zone, esercitando l'autonomia statutaria e normativa riconosciuta loro dall'art. 2 del medesimo decreto; nella specie, l'intervento è stato quindi ritenuto in contrasto con le NTA del Piano particolareggiato.

8. In seguito, il Comune, dovendo dare esecuzione alla pronuncia, ha presentato un ricorso ai sensi dell'art. 112, co. 5, cod. proc. amm., al fine di ottenere chiarimenti in ordine alle modalità dell'ottemperanza.

9. Con sentenza n. 3614 del 30 maggio 2019, il ricorso è stato dichiarato inammissibile, in quanto il Collegio ha ritenuto che esso si risolvesse *«nella richiesta di una sorta di preventivo, irrituale, “parere” circa la possibilità di una sanatoria ex art. 38 d.P.R. n. 380/2001, che profila un'anomala devoluzione di potere amministrativo all'ambito cognitorio dell'ottemperanza»*.

10. Il Comune, premettendo che il giudizio aveva avuto a oggetto il solo titolo legittimante la ricostruzione e non anche quello che aveva sanato la demolizione, ha quindi avviato il procedimento per l'annullamento in autotutela del permesso di costruire n. 12 del 19 febbraio 2007, per poi provvedervi con determina n. 5081 del 27 febbraio 2020.

11. Con successivo provvedimento n. 73 del 17 febbraio 2021 l'Ente ha infine applicato nei confronti dei precedenti proprietari dell'immobile – già destinatari dei titoli caducati – la sanzione pecuniaria di cui all'art. 38 del DPR n. 380 del 2001, così producendo i medesimi effetti del permesso di costruire in sanatoria di cui all'art. 36 del medesimo decreto.

12. Il vicino, già ricorrente nel precedente giudizio, ha impugnato il provvedimento dinanzi al TAR del Piemonte, articolando i seguenti motivi di ricorso: 1) Violazione di legge in riferimento all'art. 38 DPR 380/2001 per la scelta di non ordinare la riduzione in pristino (ovvero allo stato in cui il Comune ha rinvenuto lo stato dei luoghi di edificio raso al suolo) e, in subordine, per la quantificazione della sanzione pecuniaria; 2) Violazione di legge in riferimento all'art. 21 *septies* della L. n. 241/1990; 3) Eccesso di potere per incongruità della motivazione; 4) Eccesso di potere per illogicità della motivazione per aver ritenuto non destinatari della sanzione i nuovi

proprietari; 5) Eccesso di potere per insufficienza della motivazione in ordine alle osservazioni presentate dall'odierno ricorrente.

13. Il Tribunale ha dichiarato inammissibile il ricorso con sentenza n. 211 del 14 marzo 2022.

14. Avverso la pronuncia l'interessato ha proposto appello.

15. Nel giudizio di secondo grado si è costituito il Comune, sollevando diverse eccezioni preliminari e comunque chiedendo il rigetto del gravame nel merito.

16. Analoga opposizione a un'eventuale accoglimento dell'impugnazione è stata manifestata dagli attuali proprietari dell'immobile – aventi causa di coloro che avevano realizzato l'intervento – già intervenienti nel giudizio di primo grado e costituitisi anche in appello.

17. Nel corso del processo le parti hanno depositato scritti difensivi, approfondendo le rispettive tesi.

18. All'udienza pubblica del 19 settembre 2023, la causa è stata trattenuta in decisione.

19. Per completezza, si dà atto che, con ricorso depositato il 15 settembre 2022, il medesimo ricorrente ha agito dinanzi a questo Consiglio di Stato per l'ottemperanza della sentenza n. 2009 del 18 maggio 2016, dando avvio al giudizio R.G. n. 7153/2022, la cui discussione si è anch'essa tenuta in udienza pubblica il 19 settembre 2023.

## DIRITTO

20. Prima di procedere all'esame dei motivi di appello è necessario trattare le eccezioni preliminari sollevate dal Comune.

20.1. In primo luogo l'Ente denuncia la nullità del deposito (dunque, l'irricevibilità dell'appello), in quanto questo ha a oggetto un atto informatico firmato digitalmente, mentre alla parte appellata è stato notificato, a mezzo ufficiale giudiziario, un atto

cartaceo sottoscritto a mano, che poi non è stato depositato, così come non sono state prodotte le relate di notifica.

20.2. L'eccezione è infondata, sia perché manca una norma che vieti di redigere il ricorso in "doppio originale", uno digitale e uno cartaceo, avviando quest'ultimo alla notifica con le tradizionali modalità materiali (circostanza che preclude una declaratoria di nullità, ai sensi dell'art. 156, co. 1, cod. proc. civ.), sia perché poi l'atto è stato comunque depositato in formato digitale e ha così raggiunto il suo scopo (circostanza che comporta la sanatoria di eventuali nullità, ai sensi dell'art. 156, co. 3, cod. proc. civ.), consentendo da un lato alla controparte di costituirsi e svolgere le proprie difese e, dall'altro, di soddisfare le esigenze di gestione informatica del processo amministrativo (tra le tante, si v. Cons. St., sez. VI, sent. n. 5541 del 2022 e sez. V, sent. n. 817 del 2018).

20.3. Con altre due eccezioni il Comune sostiene che l'appello sia inammissibile per indeterminatezza e genericità delle censure proposte avverso la sentenza impugnata e per rinuncia alle censure dedotte in primo grado.

20.4. Le eccezioni sono infondate perché, sebbene il gravame non sia articolato in motivi distinti, ma si fondi su un'unica doglianza, sono comunque intellegibili le critiche che vengono mosse al percorso argomentativo seguito dal TAR, così come sono state sostanzialmente riproposte almeno alcune delle censure dedotte in primo grado e non esaminate in quella sede.

20.5. Infine, il Comune eccepisce che siano state presentate delle nuove domande, inammissibili in secondo grado, con particolare riferimento alla natura del vizio sanabile ai sensi dell'art. 38 del DPR n. 380 del 2001.

20.6. L'eccezione è infondata, perché già nel ricorso di primo grado (pp. 7 e ss.) veniva affermata chiaramente la sussistenza di vizi sostanziali inemendabili con l'istituto di cui all'art. 38, contestando espressamente la conformità urbanistica dell'immobile esistente.

È dunque possibile esaminare l'appello nel merito.

21. Come anticipato, il gravame non è articolato in motivi distinti, ma si fonda su un'unica doglianza, con cui si deduce: «1) *Erronea valutazione della insussistenza dell'interesse ad agire del ricorrente.* 2) *Errata valutazione degli elementi di fatto in ordine alla valutazione della identità della nuova costruzione rispetto a quella precedente*».

21.1. All'interno dell'appello sono individuabili due ordini di censure, il primo rivolto avverso la decisione del TAR d'inammissibilità del ricorso di primo grado per difetto d'interesse, il secondo avverso il provvedimento adottato dal Comune, con conseguente riproposizione in appello di parte delle censure già dedotte dinanzi al primo giudice (non sono stati specificamente ed espressamente riproposti, in particolare il motivo relativo alla presunta nullità del provvedimento e quello relativo all'erronea individuazione – in tesi – dei destinatari della sanzione pecuniaria).

21.2. Dal primo punto di vista occorre osservare che il Tribunale ha motivato la propria decisione rilevando che nel caso di specie l'intervento edilizio contestato consiste nella demolizione e ricostruzione del fabbricato confinante con quello dell'appellante e che la “fiscalizzazione” fa seguito all'annullamento sia del permesso di costruire che ha sanato la demolizione (avvenuto in autotutela), sia del titolo che ha legittimato la riedificazione (pronunciato dal giudice amministrativo); pertanto, secondo il primo giudice, *«ove venisse annullata la contestata sanatoria disposta ai sensi dell'art. 38 del DPR n. 380/2001, non ne conseguirebbe soltanto la rimozione dell'immobile, ma anche il suo ripristino nella conformazione originaria che – come già osservato – è la medesima di quella assentita con l'impugnata determina»*, con la conseguenza che *«il ricorrente non ritrarrebbe alcun vantaggio concreto dall'annullamento della contestata determina n. 73 del 17.2.2021, dal quale discenderebbe il ripristino di una situazione fattuale analoga a quella assentita con il provvedimento impugnato»*.

21.3. Secondo l'appellante, l'omessa impugnazione del provvedimento con cui il Comune ha annullato in autotutela il permesso di costruire n. 12/2007, rilasciato per

la sanatoria della demolizione dell'edificio preesistente, non lo priverebbe dell'interesse a censurare l'atto con cui l'Amministrazione ha ritenuto applicabile l'art. 38 del DPR n. 380 del 2001, così conservando la costruzione attuale a fronte del pagamento di una sanzione pecuniaria.

21.4. In questa parte l'appello è fondato.

Benché molte delle argomentazioni esposte dal TAR siano condivisibili e abbiano rilievo sul piano della sostanziale legittimità dell'atto censurato, su quello processuale non si può negare che l'odierno appellante abbia interesse all'annullamento del provvedimento che ha sanato l'intervento contro cui era già insorto dinanzi al giudice amministrativo.

L'intento dell'appellante è infatti quello di ottenere la demolizione dell'immobile esistente mediante caducazione del titolo che attualmente lo legittima, lasciando poi all'attività amministrativa conseguente a un'eventuale sentenza favorevole la questione delle conseguenze dell'accertata illegittimità (oltre che della ricostruzione, anche) della demolizione dell'edificio preesistente: si tratta di un interesse attuale e concreto, idoneo a sorreggere l'azione in giudizio, con la conseguenza che, in riforma della sentenza del TAR, il ricorso di primo grado deve essere dichiarato ammissibile.

22. La ritenuta ammissibilità del ricorso di primo grado comporta il dovere di esaminare nel merito le censure in esso racchiuse e riproposte in grado di appello.

22.1. Da questo punto di vista si sostiene che la motivazione del provvedimento emanato dal Comune sia illogica e comunque non sussistano i presupposti di cui all'art. 38 del DPR n. 380 del 2001, perché da un lato il titolo che legittimava la costruzione è stato annullato per vizi sostanziali, dall'altro la demolizione non può dirsi impossibile, come dimostrato proprio dall'avvenuta demolizione dell'edificio preesistente; sul piano procedurale inoltre l'appellante denuncia che il Comune non



ne abbia acquisito il “parere” prima di assumere le proprie determinazioni su come dare esecuzione al giudicato di annullamento.

22.2. In questa parte l'appello è infondato.

22.3. La c.d. “fiscalizzazione dell'abuso” disciplinata dall'art. 38 del DPR n. 380 del 2001 è applicabile rispetto a interventi edilizi eseguiti in base a un permesso di costruire che sia stato poi annullato e consente di ottenere i medesimi effetti della sanatoria di cui all'art. 36 mediante integrale corresponsione di una sanzione pecuniaria pari al valore venale delle opere, come stimato dall'Agenzia del territorio (poi incorporata nell'Agenzia delle entrate), qualora ricorra uno dei seguenti presupposti: non sia possibile, in base a motivata valutazione, la rimozione dei vizi delle procedure amministrative; oppure non sia possibile la restituzione in pristino. Come affermato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, l'effetto della disposizione «è quello di tutelare, al ricorrere di determinati presupposti e condizioni, l'affidamento ingeneratosi in capo al titolare del permesso di costruire circa la legittimità della progettata e compiuta edificazione conseguente al rilascio del titolo, equiparando il pagamento della sanzione pecuniaria al rilascio del permesso in sanatoria» (sent. n. 17 del 2020).

22.4. Con riferimento alla prima condizione – ossia la motivata valutazione circa l'impossibilità della rimozione dei vizi delle procedure amministrative – sempre l'Adunanza Plenaria ha precisato che «i vizi cui fa riferimento l'art. 38 sono esclusivamente quelli che riguardano forma e procedura che, alla luce di una valutazione in concreto operata dall'amministrazione, risultino di impossibile rimozione», mentre l'istituto non può estendersi alle ipotesi in cui il titolo edilizio sia stato annullato per vizi sostanziali, in quanto si tradurrebbe in una sorta di condono affidato alla valutazione dell'Amministrazione in deroga alla disciplina urbanistica, ambientale o paesaggistica.

22.5. Nel caso di specie, a ben vedere, i vizi che inficiavano i titoli che legittimavano le opere eseguite hanno natura procedurale e non sostanziale.

Come più dettagliatamente esposto nella ricostruzione dei fatti di causa, l'immobile in questione è stato interessato da un complessivo e unitario intervento di ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione.

L'operazione non era vietata di per sé e in via assoluta dal Piano particolareggiato del centro storico, in quanto la scheda n. 15 consentiva gli interventi di ristrutturazione mediante demolizione anche totale dell'edificio quale premessa per la sua ricostruzione, a condizione che a tal fine fosse presentato un "progetto unitario".

A questo proposito si deve condividere l'opinione – già espressa dal TAR del Piemonte nella sentenza n. 1606 del 2010 e non smentita dalla sentenza n. 2009 del 2016 del Consiglio di Stato – secondo cui la nozione è da riferirsi al singolo edificio interessato dai lavori, e non a tutti gli edifici ricompresi nell'unità d'intervento disciplinata dalla scheda: a conferma di questa tesi vi è la considerazione che la "ristrutturazione edilizia completa", appunto consentita dalla scheda n. 15 solo con presentazione di un "progetto unitario", comprende la demolizione parziale o totale *«dell'edificio o del complesso edilizio»*, così espressamente ammettendo che l'intervento oggetto del progetto possa riguardare sia un insieme di fabbricati, sia un unico edificio.

22.6. In questo caso l'originaria unitarietà dell'intervento, volto alla demolizione e ricostruzione dell'edificio preesistente, è divenuta difficilmente percepibile per il fatto che i titoli che avrebbero dovuto legittimarlo sono stati rilasciati all'esito di due procedimenti distinti, uno per la sanatoria della demolizione, l'altro per l'autorizzazione della riedificazione (scissione determinata dal Comune, che avrebbe potuto optare per l'adozione di un unico provvedimento che legittimasse l'intera operazione, ma dovuta anche all'iniziativa dei proprietari dell'epoca, che avevano intrapreso i lavori senza prima chiedere e ottenere il permesso di costruire).

Certamente, l'unitarietà dell'intervento non poteva essere percepita nell'ambito del giudizio conclusosi con la sentenza n. 2009 del 2016 del Consiglio di Stato, la cui cognizione non si estendeva al provvedimento che aveva sanato la demolizione dell'edificio preesistente, rimasto inoppugnato.

Tuttavia, che l'operazione fosse unitaria emerge anche dalla contestuale presentazione, il medesimo giorno (primo dicembre 2006), della domanda di sanatoria per la demolizione e di rilascio del permesso per la ricostruzione, nonché dalla vicinanza temporale tra i due titoli (19 febbraio 2007 l'uno, 23 febbraio l'altro). Pertanto, il vizio che inficiava i provvedimenti annullati (con pronuncia del giudice amministrativo ovvero in autotutela) non era "sostanziale" – ossia non derivava da una (inesistente) preclusione assoluta, in quell'ambito, della ristrutturazione "ricostruttiva" – bensì procedurale ed è consistito nella "scomposizione" in due diversi procedimenti di un'unica operazione, con conseguente perdita di quell'unitarietà di progetto che era invece presente.

Si tratta, inoltre, di un vizio che non avrebbe potuto essere rimosso mediante convalida, proprio a causa della scissione della pratica in due procedimenti e della conseguente esistenza di due provvedimenti risultati illegittimi, non suscettibili di essere sanati mediante un unico provvedimento di secondo grado.

Sussisteva dunque la condizione dell'impossibilità di rimozione dei vizi delle procedure amministrative che avevano comportato l'illegittimità dei titoli edilizi e su di essa il provvedimento impugnato ha invero incentrato la propria motivata valutazione preordinata all'emissione del provvedimento di cui all'art. 38 del DPR n. 380 del 2001.

22.7. Benché quanto appena esposto sia di per sé sufficiente a sorreggere l'atto censurato, occorre altresì osservare che nella specie ricorre anche la condizione dell'impossibilità della restituzione in pristino.

Sul punto il Collegio ritiene di aderire all'orientamento che – alla luce della logica che ispira l'art. 38 del DPR n. 380 del 2001, ossia tutelare l'affidamento del privato che abbia confidato nella validità del permesso di costruire rilasciatogli – intende il concetto d'impossibilità di ripristino non solo come impossibilità tecnica (com'è nell'art. 34, co. 2, del medesimo decreto, laddove si richiede di valutare se la demolizione della parte abusiva dell'immobile possa eseguirsi «*senza pregiudizio della parte eseguita in conformità*») ma, interpretando la norma alla luce dei principi generali di ragionevolezza e proporzionalità cui deve conformarsi l'azione amministrativa, lo ritiene riferibile anche nei casi in cui l'intervento, pur tecnicamente possibile, comporti un onere palesemente sproporzionato e irragionevole, rispetto allo scopo di ripristinare la legalità violata, per il soggetto gravato (in questi termini, si v. Cons. St., sez. VI, sent. n. 7508 del 2019).

Nel caso di specie si deve rammentare che l'intervento abusivo, di cui si dovrebbero eliminare le conseguenze, è consistito nella demolizione e ricostruzione di un fabbricato: pertanto, la restituzione in pristino non dovrebbe comportare puramente e semplicemente la demolizione del manufatto esistente, ma anche la riedificazione di quello precedente (meglio, di un immobile con caratteristiche analoghe a quello che vi era prima), circostanza che, pur non comportando il difetto d'interesse dell'appellante-ricorrente all'annullamento del provvedimento emesso ai sensi dell'art. 38 (essendo questi intenzionato a contestare l'immobile *nella sua attuale configurazione*), rileva ai fini della valutazione dell'impossibilità – intesa anche come ragionevolezza e proporzionalità – del ripristino quale presupposto dell'atto censurato.

Infatti, come attestato dal Responsabile del Settore Territorio dell'Ufficio Urbanistica ed Edilizia Privata del Comune, la ricostruzione dell'abitazione in questione è avvenuta «*nel rispetto della sagoma e del volume dell'edificio preesistente che è stato ricostruito identico in tutte le sue parti*» (si v. la nota prot. 18041 del 30 agosto 2017 e

l'allegato certificato di agibilità del 12 maggio 2008, doc. 10 dell'appellato); conclusione suffragata anche dalla relazione di stima dell'Agenzia delle Entrate (doc. 6 dell'Amministrazione) e in particolare dal confronto tra le tabelle di calcolo di cui agli allegati 5.1-5.2 (per l'immobile attuale) e 5.5-5.6 (per quello precedente), da cui si evince che i due fabbricati sostanzialmente non differiscono, se non (inevitabilmente) per la relativa vetustà.

A questo proposito, inoltre, è rimasta generica e indimostrata la contestazione circa il rispetto delle distanze dal confine della proprietà dell'appellante, la quale, a ben vedere, risulterebbe comunque irrilevante se, anche sotto questo profilo, il nuovo edificio è conforme al precedente (in quanto, come afferma una consolidata giurisprudenza e come codificato nell'art. 2-bis, co. 1-ter, del DPR n. 380 del 2001, la demolizione e ricostruzione di un fabbricato, quando è effettuata assicurando la coincidenza dell'area di sedime e del volume dell'edificio ricostruito con quello demolito, nei limiti dell'altezza massima di quest'ultimo, è consentita nel rispetto delle distanze legittimamente preesistenti: si v. Cons. St., sez. IV, sent. n. 6282 del 2020), mentre, in caso contrario, ricorrerebbe una difformità tra quanto legittimato e quanto eseguito, inidonea a viziare il titolo in sanatoria ma, eventualmente, a giustificare l'adozione di misure repressive (come condivisibilmente argomentato dal TAR).

Pertanto, il ripristino dello stato dei luoghi precedente all'intervento di demolizione e ricostruzione, pur tecnicamente eseguibile, è invero "impossibile", in quanto palesemente sproporzionato e irragionevole, perché condurrebbe alla riedificazione di un fabbricato con caratteristiche analoghe a quello attualmente esistente.

23. In conclusione, sussistono entrambe le condizioni alternative in presenza delle quali l'art. 38 del DPR n. 380 del 2001 consente la "fiscalizzazione dell'abuso" e di questo dà adeguato conto il provvedimento impugnato che, anche sotto il profilo della motivazione, è immune dalle censure dedotte dal ricorrente.

24. Sul piano procedimentale, poi, l'appellante ha potuto presentare le proprie osservazioni, di cui l'Amministrazione ha dato conto nell'atto finale, anche formulando una replica (opportunamente sintetica, ma completa).

25. Il ricorso di primo grado è quindi ammissibile, ma deve essere respinto nel merito.

26. La particolarità della controversia, anche in fatto, giustifica la compensazione delle spese.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, così provvede:

- accoglie parzialmente l'appello e, in riforma della sentenza impugnata, dichiara ammissibile il ricorso di primo grado;
- respinge nel merito i motivi del ricorso di primo grado, come riproposti in appello;
- compensa tra tutte le parti le spese di lite.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 settembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Saltelli, Presidente

Maria Stella Boscarino, Consigliere

Alessandro Enrico Basilico, Consigliere, Estensore

Stefano Filippini, Consigliere

Francesco Cocomile, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Alessandro Enrico Basilico**

**IL PRESIDENTE**  
**Carlo Saltelli**

IL SEGRETARIO