

Pubblicato il 21/05/2018

Sent. n. 3298/2018

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1316 del 2016, integrato da motivi aggiunti, proposto da: -OMISSIS-, -OMISSIS- e -OMISSIS-, rappresentati e difesi dall'Avv. Giuseppe Russo, presso il quale sono elettivamente domiciliati in Napoli alla Via Cesario Console n. 3;

contro

COMUNE DI ARZANO, rappresentato e difeso dall'Avv. Erik Furno, con il quale è elettivamente domiciliato in Napoli alla Via Cesario Console n. 3;

per l'annullamento

quanto al ricorso introduttivo:

a) dell'ordinanza dirigenziale del Comune di Arzano n. 24 del 29 dicembre 2015, recante l'ingiunzione di demolizione di opere abusive realizzate in Via Porziano su suoli di proprietà dei ricorrenti, identificati catastalmente al foglio 5, particelle 1182, 1089, 1180, 1088, 1179 e 1181;

b) dell'ordinanza dirigenziale del Comune di Arzano n. 7 del 17 febbraio 2016, con la quale è stata rettificata, confermandone il dispositivo demolitorio, la precedente ordinanza dirigenziale n. 24 del 29 dicembre 2015;

quanto al ricorso per motivi aggiunti:

c) della disposizione dirigenziale del Comune di Arzano prot. n. 11505 del 16 maggio 2016, con la quale è stata respinta l'istanza di accertamento di conformità presentata dai ricorrenti ai fini della sanatoria di una pavimentazione in asfalto realizzata su parte del suolo identificato catastalmente al foglio 5, particella 1182;

d) della delibera della Commissione Straordinaria di Arzano n. 85 del 26 giugno 2014, citata nella disposizione dirigenziale di cui sopra.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione resistente;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 marzo 2018 il dott. Carlo Dell'Olio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

I ricorrenti espongono di essere proprietari di alcuni suoli, siti in Arzano alla Via Porziano ed identificati catastalmente al foglio 5, particelle 1182, 1089, 1180, 1088, 1179 e 1181, dati in

disponibilità ad alcune imprese commerciali del territorio in forza di vari contratti di locazione e di comodato, regolarmente registrati.

I medesimi impugnano, anche mediante la proposizione di motivi aggiunti, gli atti indicati in epigrafe deducendo una serie di vizi attinenti alla violazione del testo unico in materia di edilizia, alla violazione del codice della strada, alla violazione del testo unico delle leggi sanitarie, nonché all'eccesso di potere sotto svariati profili.

Il Comune di Arzano eccepisce nei suoi scritti difensivi l'infondatezza del gravame.

Parte ricorrente ha depositato ulteriori memorie a sostegno delle proprie ragioni.

La causa è stata trattenuta in decisione all'udienza pubblica del 6 marzo 2018.

DIRITTO

1. La presente controversia, come arricchita dai motivi aggiunti, si incentra sulla contestazione di provvedimenti del Comune di Arzano volti a contrastare condotte abusive in materia edilizia, poste in essere nel territorio comunale su un'area ricomprensente i suoli, meglio individuati in narrativa, di proprietà dei ricorrenti.

2. In via preliminare, si premette che i provvedimenti impugnati direttamente incidenti sulla posizione giuridica dei ricorrenti sono i seguenti: 1) ordinanza dirigenziale n. 7 del 17 febbraio 2016, con la quale è stata rettificata, confermandone il dispositivo demolitorio, la precedente ordinanza dirigenziale n. 24 del 29 dicembre 2015. In particolare, è stata reiterata nei confronti dei ricorrenti l'ingiunzione di demolizione di svariati manufatti – quali fabbricati in lamiera, fabbricati in muratura, tettoie in lamiera, basamento in calcestruzzo, container appoggiati al suolo, due passi carrai con cancelli in ferro, nonché pavimentazione dell'intera area in parte con conglomerato cementizio ed in parte con tappetino bituminoso di asfalto – realizzati in assenza di permesso di costruire. La conferma del dispositivo demolitorio poggia su un ordito motivazionale alquanto diverso da quello utilizzato nella determinazione dirigenziale n. 24/2015, ordito che trae linfa dai seguenti rilievi: “(...); Specificato inoltre che: il Collegio Ispettivo dell'Ente riunitosi ex art. 145 TUEL, in data 25 gennaio 2016 ha evidenziato che la problematica urbanistica e la relativa autorizzazione commerciale sono state oggetto di specifica attenzione da parte della Commissione di Accesso e sono state considerate sintomatiche di criticità tali da determinare nel complesso delle situazioni accertate, lo scioglimento del Consiglio Comunale di Arzano. Alla luce del provvedimento sanzionatorio degli abusi si rende necessario: 1. eliminare una delle consistenze fattuali ritenute espressione di indebita interferenza sull'attività dell'Ente locale e pertanto, ripristinare la legalità; 2. curare la realizzazione dell'interesse pubblico connesso al DPR del 29.4.2015, di scioglimento del Consiglio Comunale di Arzano per le motivazioni tutte, ivi espresse che qui si intendono integralmente trascritte; 3. dare consequenzialità operativa ai rilievi indicati dalla Commissione di accesso ed in ragione dei quali il Consiglio Comunale di Arzano è stato sciolto; (...); Specificato inoltre che, la licenza nr. di repertorio 8056 del 18.6.1993 rilasciata dall'allora Amministrazione Provinciale, riguardante l'apertura di n° 2 passi carrai, risulta scaduta, in quanto al punto 17 della stessa si legge testualmente: “la presente licenza viene data a tempo limitato, ma comunque non superiore a 19 anni e potrà essere revocata in ogni tempo, ad insindacabile giudizio dell'Amministrazione, senza diritto del titolare ad indennizzi o pretesa di sorta”. Ritenuto che sussistono motivazioni di interesse pubblico per la emissione di un provvedimento sanzionatorio al fine di ripristinare lo stato dei luoghi, a garanzia del corretto sviluppo urbanistico del territorio e della sua vivibilità, **CONFERMANDO** quanto già previsto nell'Ordinanza 24/2015 e reiterando le motivazioni ivi esplicitate, che qui si intendono integralmente trascritte;” 2) disposizione dirigenziale prot. n. 11505 del 16 maggio 2016, con la quale è stata respinta l'istanza di accertamento di conformità presentata dai ricorrenti ai fini della sanatoria di una pavimentazione in asfalto di 1.490 mq. realizzata su parte del suolo identificato catastalmente al foglio 5, particella 1182. Tale diniego di sanatoria trova sostegno nei seguenti passaggi argomentativi, ognuno costituente un peculiare profilo motivazionale capace di sorreggere autonomamente la negativa determinazione: i) la pavimentazione ricade nella fascia di rispetto cimiteriale, ossia in un'area, ricompresa nel raggio

di 200 metri dal perimetro dell'impianto cimiteriale, che è soggetta a vincolo di inedificabilità in forza dell'art. 338 del regio decreto n. 1265/1934 (testo unico delle leggi sanitarie), con conseguente mancanza del requisito della conformità urbanistico-edilizia esistente sia al momento della realizzazione dell'opera sia al momento della presentazione della domanda; ii) la data di realizzazione dell'opera, sebbene non sia stata dichiarata, va collocata successivamente al 23 dicembre 2009, data dell'atto di acquisto del fondo; iii) "non risulta agli atti dell'Amministrazione Comunale alcuna valutazione dell'interesse pubblico per la realizzazione di opere sull'area oggetto dell'intervento in essere"; iv) "l'accertamento di conformità richiesto non può essere assentito, ancora, in quanto riferito ad opere afferenti un immobile (particella 1182) su cui sono altresì in corso opere giustamente menzionate C.I.L.A. del 22/2/2016", in relazione alle quali non è stata presentata regolare e completa documentazione di chiusura lavori; v) l'istanza è comunque improcedibile, "in quanto mancante delle attestazioni del pagamento della sanzione ex art. 36 del DPR n. 380/2001 (testo unico in materia di edilizia, ndr.), dei diritti di istruttoria e dei diritti di segreteria, oltre ad essere stata presentata non in bollo".

2.1 Ciò premesso, va chiarito che gli unici provvedimenti passibili di cognizione sono proprio quelli elencati al paragrafo precedente, dal momento che sugli altri due atti gravati non può intervenire alcuna pronuncia di merito, essendo le relative impugnative improcedibili o inammissibili per le ragioni che si andranno di seguito sinteticamente ad esporre con riferimento ad ogni singola determinazione: 1) ordinanza dirigenziale n. 24 del 29 dicembre 2015: improcedibilità dell'impugnativa per sopravvenuta carenza di interesse, essendo tale determinazione stata superata e sostituita, con conseguente perdita di efficacia e lesività, dall'ordinanza dirigenziale n. 7 del 17 febbraio 2016; 2) delibera della Commissione Straordinaria n. 85 del 26 giugno 2014: inammissibilità dell'impugnativa per genericità, non essendo state mosse specifiche censure avverso tale provvedimento.

3. Perimetrato l'ambito del giudizio ai soli provvedimenti indicati al paragrafo 2, il Collegio può passare allo scrutinio del merito della causa, cominciando dal riepilogo delle censure articolate avverso l'ordinanza dirigenziale n. 7/2016:

a) ai sensi dell'art. 22 del d.lgs. n. 285/1992 (codice della strada), per i passi carrai non era necessario il rilascio di alcun titolo edilizio, dovendo essere assistita la loro installazione dalla sola autorizzazione dell'ente proprietario della strada, nella specie intervenuta con provvedimento della Provincia di Napoli n. 369 del 29 aprile 1993 e correlativo atto di sottomissione n. rep. 8056 del 18 giugno 1993;

b) in virtù dell'art. 22, comma 11, del d.lgs. n. 285/1992, l'avvenuta scadenza della suddetta licenza non avrebbe comunque comportato alcun obbligo di ripristino dei luoghi, atteso che tale obbligo, configurandosi quale strumento residuale ed accessorio della principale sanzione pecuniaria, viene ad essere imposto, nei confronti dell'autore della violazione, tutte le volte in cui non vi siano possibilità di regolarizzazione postuma dell'autorizzazione in precedenza rilasciata, possibilità che nella fattispecie sicuramente sussiste "stante la permanenza delle medesime condizioni normative e di fatto che ne avevano consentito all'epoca il rilascio";

c) l'installazione di cancelli in ferro, non determinando trasformazione urbanistico-edilizia del territorio, si sottrae al regime del permesso di costruire ed al correlativo sistema sanzionatorio;

d) come risulta dal tenore di due provvedimenti di rigetto del condono edilizio adottati il 9 dicembre 2015 (nn. 30 e 31), la contestata pavimentazione dell'area è collocata nella fascia di rispetto cimiteriale, soggetta a vincolo legale di inedificabilità. Ciò determina l'appropriatezza del meccanismo sanzionatorio della demolizione d'ufficio ex art. 27 del d.P.R. n. 380/2001 e non di quello dell'ingiunzione a demolire di cui al successivo art. 31, irrogata nello specifico, "con conseguente inapplicabilità del regime sanzionatorio dell'acquisizione gratuita per il caso di inottemperanza alla diffida e della sanzione amministrativa pecuniaria";

e) l'ordine demolitorio è affetto da genericità, non essendo "chiaro quale sia la pavimentazione contestata, al punto che i ricorrenti non riescono con certezza ad individuare la distinzione della pavimentazione con conglomerato cementizio da quella in tappetino bituminoso";

f) in violazione dell'art. 31 del d.P.R. n. 380/2001, l'ordine di demolizione è stato rivolto anche nei confronti dei proprietari dei suoli, estranei alla realizzazione delle opere abusive: tali opere sono viceversa da imputare all'attività edilizia dei responsabili degli illeciti, individuabili nelle imprese titolari dei contratti di locazione e di comodato negli ultimi quindici anni, le quali hanno ricevuto i terreni liberi da interventi edificatori di ogni tipo, ivi compresa la pavimentazione.

Tutte le prefate doglianze non meritano condivisione per le ragioni di seguito esplicitate.

4. Come ha già avuto modo di osservare questo Tribunale (cfr. TAR Campania Napoli, Sez. III, 5 dicembre 2013 n. 5620), è vero che il passo carraio deve essere autorizzato dall'ente proprietario della strada ai sensi dell'art. 22 del d.lgs. n. 285/1992, ma qualora esso comporti una immutatio loci – come nel caso di specie, in cui all'apertura di un varco si accompagna l'installazione di un cancello – deve essere altresì assentito anche dal punto di vista edilizio; tanto in ossequio non solo dei principi generali in materia di edilizia ma anche della chiara normativa di settore (art. 46, comma 1, del d.P.R. n. 495/1992, regolamento attuativo del codice della strada), che prescrive testualmente che “la costruzione dei passi carrabili è autorizzata dall'ente proprietario nel rispetto della normativa edilizia e urbanistica vigente”.

Ne discende che l'ordinanza di demolizione n. 7/2016 si presenta correttamente e sufficientemente motivata, quanto ai passi carrai, con il riferimento all'insussistenza del corrispondente titolo edilizio, la cui mancanza non è posta in contestazione dai ricorrenti, con conseguente ultroneità dell'argomento aggiuntivo inerente alla scadenza del titolo autorizzativo rilasciato dall'amministrazione provinciale, evidentemente inserito ad abundantiam dall'amministrazione comunale per sottolineare il quadro di complessiva irregolarità riscontrato nello specifico.

5. Quanto ora chiarito riveste carattere assorbente e rende inconferente la successiva censura, compendiata al paragrafo 3, lettera b), con cui si stigmatizza il cattivo uso dei poteri sanzionatori previsti dal codice della strada in tema di abusiva apertura di passi carrai, giacché è evidente che nella specie l'amministrazione comunale ha agito quale autorità preposta alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia e per il perseguimento degli interessi tutelati dalla relativa normativa di settore (d.P.R. n. 380/2001).

6. Con riferimento al regime edilizio applicabile ai cancelli colpiti dall'ordine demolitorio, giova richiamare l'orientamento giurisprudenziale prevalente, condiviso dal Collegio, secondo il quale, in assenza di precise indicazioni ritraibili dal testo unico in materia di edilizia, le opere funzionali alla delimitazione dei confini dei terreni, quali recinzioni, muri di cinta e cancellate, non devono essere riguardate in base all'astratta tipologia di intervento che incarnano, ma sulla scorta dell'impatto effettivo che determinano sul preesistente assetto territoriale: ne deriva, in linea generale, che tali opere restano sottoposte al regime della SCIA (già DIA) ove non superino in concreto la soglia della trasformazione urbanistico-edilizia, per essersi tradotte in manufatti di corpo ed altezza modesti, mentre abbisognano del permesso di costruire ove detta soglia risulta superata in ragione dell'importanza dimensionale dell'intervento (cfr. per tutte Consiglio di Stato, Sez. VI, 4 gennaio 2016 n. 10 e 4 luglio 2014 n. 3408; Cass. Pen., Sez. III, 11 novembre 2014 n. 52040).

Applicando le suindicate coordinate ermeneutiche al caso di specie, va sconfessata la tesi attorea della non assoggettabilità dei cancelli in questione al regime del permesso di costruire, se solo si pone mente al dato, emergente dallo stesso corredo fotografico depositato dai ricorrenti in data 22 gennaio 2018, delle notevoli dimensioni di tali manufatti, tali da permettere l'agevole ingresso di grossi camion all'interno di un'area adibita a parcheggio di automezzi.

Pertanto, atteso che la realizzazione dei cancelli doveva essere previamente assentita con permesso di costruire, si palesa appropriata la sanzione demolitoria irrogata nello specifico.

6.1 Tuttavia, l'appropriatezza della predetta sanzione discende anche da un ulteriore (e decisivo) ragionamento.

Difatti giova osservare che, nel ponderare l'impatto urbanistico di un intervento edilizio consistente in una pluralità di opere, deve effettuarsi una valutazione globale delle stesse, atteso che la considerazione atomistica dei singoli interventi non consente di comprendere l'effettiva portata della complessiva operazione posta in essere. Ne discende che i singoli abusi eseguiti vanno riguardati

nella loro interezza e, proprio perché visti nel loro insieme, possono determinare quella complessiva alterazione dello stato dei luoghi che legittima la sanzione applicata e persuade della sua appropriatezza e proporzionalità rispetto a quanto realizzato (cfr. TAR Puglia Bari, Sez. III, 9 aprile 2015 n. 577; TAR Toscana, Sez. III, 30 gennaio 2012 n. 199; TAR Campania Napoli, Sez. VI, 9 novembre 2009 n. 7053).

In tale ottica, deve convenirsi con la valutazione di generale illiceità degli interventi effettuata dall'amministrazione comunale, tenuto conto del numero delle opere e delle significative dimensioni di tutti i manufatti, tali da comportare una radicale e corposa modificazione dello stato dei luoghi, necessariamente subordinata, nella sua interezza, al previo ottenimento del permesso di costruire.

7. Quanto alla contestata pavimentazione ed al vincolo di inedificabilità, si rimarca, in adesione ad un diffuso orientamento giurisprudenziale (cfr. per tutte TAR Lazio Roma, Sez. I quater, 30 giugno 2015 n. 8738; TAR Campania Napoli, Sez. VI, 4 giugno 2014 n. 3044), che in presenza di opere edilizie abusive l'amministrazione comunale può ben ricorrere alla generale ingiunzione di demolizione di cui all'art. 31 del d.P.R. n. 380/2001, anche nelle ipotesi in cui tali opere siano state realizzate in zona vincolata, per le quali, quindi, potrebbe procedersi alla demolizione d'ufficio ai sensi del precedente art. 27.

In particolare, l'art. 27 prevede un intervento immediato a salvaguardia dei vincoli, consentendo all'amministrazione di avvalersi di tale potere allorché ravvisi l'urgenza di tutelare il vincolo, anche al fine di evitare possibili ulteriori compromissioni dello stato dei luoghi, a cui potrebbe essere più difficilmente posto rimedio in un momento successivo. Invece, l'art. 31 disciplina il normale e generale sistema repressivo dell'abusivismo edilizio affidato all'autorità comunale, tutto imperniato sull'esecuzione ad opera del privato di un'ingiunzione a demolire, nonché sull'eventuale acquisizione gratuita al patrimonio comunale del cespite abusivo in caso di inottemperanza alla detta ingiunzione. Ebbene, i poteri attribuiti all'autorità comunale dalle due disposizioni non si escludono a vicenda, ma concorrono, come comprovato dalla lettura dello stesso testo unico in materia di edilizia, che all'art. 31, comma 6, contempla non a caso l'acquisizione gratuita, a seguito di inosservanza dell'ingiunzione a demolire, delle opere abusive eseguite su terreni sottoposti a vincolo di inedificabilità; invero, tale disposizione non può non presupporre che l'intero sistema sanzionatorio di cui all'art. 31 sia applicabile anche in presenza di porzioni immobiliari soggette a vincolo.

In linea generale, dunque, non è illegittimo che il comune, a fronte di un illecito edilizio commesso in zona vincolata (come nella specie), decida di non avvalersi del potere conferitogli dall'art. 27, ma utilizzi la diversa procedura di cui all'art. 31, perché ritenuta maggiormente confacente alla tutela dell'interesse pubblico all'ordinato assetto del territorio.

8. Anche la doglianza di genericità non coglie nel segno.

Infatti, ai fini della rimozione della pavimentazione abusiva, era indifferente per i destinatari della sanzione che nell'ordine demolitorio fosse specificata l'esatta consistenza delle due porzioni di pavimentazione, quella in conglomerato cementizio e quella in tappetino bituminoso di asfalto, essendo tali soggetti tenuti a ridurre in pristino l'intera area interessata dall'opera di pavimentazione. Tanto vale a prescindere dall'assorbente considerazione che l'estensione delle due porzioni di pavimentazione era facilmente ricavabile dalla semplice osservazione dello stato dei luoghi, come peraltro è confermato dalla circostanza che, successivamente, gli stessi ricorrenti hanno presentato istanza di accertamento di conformità per la sanatoria della parte di pavimentazione realizzata in asfalto.

9. Infine, dalla lettura dell'art. 31, commi 2 e 3, del d.P.R. n. 380/2001 emergono come destinatari della sanzione demolitoria, in forma non alternativa ma congiunta, il proprietario ed il responsabile dell'abuso. Ne discende che l'ordinanza di demolizione può legittimamente essere emanata, come nella specie, nei confronti del proprietario dell'immobile oggetto di intervento abusivo, sebbene non responsabile della relativa esecuzione, trattandosi di illecito permanente sanzionato in via ripristinatoria, a prescindere dall'accertamento del dolo o della colpa del soggetto interessato, nonché del suo stato di buona fede rispetto alla commissione dell'illecito; infatti, la condizione di estraneità o di buona fede soggettiva al momento della commissione dell'illecito potrebbe assumere rilievo

unicamente ai fini della successiva acquisizione gratuita al patrimonio comunale, ferma restando la possibilità del proprietario di avvalersi, ricorrendone i presupposti, degli ordinari rimedi civilistici (e penalistici) contro il terzo responsabile dell'abuso. E' appena il caso di precisare, a tale ultimo riguardo, che l'acquisizione gratuita del bene e dell'area di sedime può lasciare indenne il proprietario estraneo all'esecuzione delle opere abusive solo quando questi, nel rispetto dei doveri di diligente amministrazione, correttezza e vigilanza nella gestione dei beni immobiliari di cui è titolare, si sia adoperato con i mezzi previsti dall'ordinamento per impedire la realizzazione degli abusi edilizi e/o per agevolarne la rimozione (orientamento consolidato: cfr. per tutte Consiglio di Stato, Sez. VI, 29 gennaio 2016 n. 358 e 30 marzo 2015 n. 1650; TAR Campania Napoli, Sez. III, 8 gennaio 2016 n. 14; TAR Campania Napoli, Sez. II, 6 marzo 2014 n. 1360).

10. Passata indenne alle critiche attoree l'ordinanza di demolizione n. 7/2016, rimane da esaminare il complesso delle doglianze mosse avverso la disposizione dirigenziale prot. n. 11505/2016, recante il diniego di sanatoria della pavimentazione in asfalto.

11. I ricorrenti deducono in generale la contraddittorietà di tale disposizione, rappresentando quanto segue: "Delle due l'una, infatti: o il Comune ritiene le opere non sanabili ed allora avrebbe dovuto ingiungere la demolizione ai sensi dell'art. 27 d.P.R. 380/2001, con conseguente impossibilità in futuro di disporre l'acquisizione gratuita, o, avendo diffidato i ricorrenti alla demolizione ai sensi dell'art. 31 del medesimo d.P.R., non può oggi ritenere che qualsiasi opera non è sanabile perché in contrasto col vincolo".

11.1 La censura va disattesa per le stesse ragioni già sviscerate al paragrafo 7, che hanno dato conto della totale cumulabilità dei due rimedi sanzionatori di cui sopra ai fini della repressione degli illeciti edilizi commessi a danno di aree vincolate.

Non è ravvisabile, quindi, alcun vizio di contraddittorietà.

12. Parte ricorrente prova altresì ad infirmare il primo profilo motivazionale posto a base del provvedimento di diniego, ossia l'incompatibilità con la fascia di rispetto cimiteriale, sostenendo in sintesi che: aa) ai sensi dell'art. 338 del regio decreto n. 1265/1934, i manufatti che contrastano con il vincolo sono gli edifici, termine con il quale sia in architettura sia nel diritto urbanistico sono denominate propriamente le strutture costituenti volume e cubatura, alle quali non è assolutamente assimilabile una pavimentazione; bb) l'amministrazione è incorsa in carenza di istruttoria e di motivazione, non dando conto nel gravato diniego se la realizzata pavimentazione si poneva in effettivo contrasto con il vincolo e con i valori da esso tutelati, tanto più che essa non costituisce ostacolo ad un eventuale ampliamento del cimitero e non viola da sola il decoro dei luoghi di sepoltura.

Anche tali doglianze meritano di essere sconfessate alla luce dei rilievi che seguono.

12.1 L'art. 338, comma 1, del regio decreto n. 1265/1934 così recita: "I cimiteri devono essere collocati alla distanza di almeno 200 metri dal centro abitato. E' vietato costruire intorno ai cimiteri nuovi edifici entro il raggio di 200 metri dal perimetro dell'impianto cimiteriale, quale risultante dagli strumenti urbanistici vigenti nel comune o, in difetto di essi, comunque quale esistente in fatto, salve le deroghe ed eccezioni previste nella legge."

Ebbene, pur nella consapevolezza di qualche orientamento a sostegno della tesi attorea (cfr. Consiglio di Stato, Sez. III, 17 novembre 2015 n. 5257, citato negli scritti difensivi di parte ricorrente), il Collegio ritiene di aderire al più diffuso e prevalente indirizzo giurisprudenziale che, in linea con una lettura più aderente allo spirito della legge, teso ad introdurre un vincolo assoluto di inedificabilità – cioè esteso ad ogni sorta di costruzione – nella fascia di rispetto cimiteriale dei 200 metri, intende il termine "edifici" in senso ampio, in modo da ricomprendere, oltre agli edifici in senso stretto (ossia alle strutture costituenti volume e cubatura), ogni tipo di manufatto che, per durata, inamovibilità ed incorporazione al suolo possa qualificarsi come costruzione edilizia, come tale incompatibile con la natura dei luoghi e con l'eventuale espansione del cimitero. In altri termini, in materia di vincolo cimiteriale, la salvaguardia del rispetto dei 200 metri prevista dalla disposizione in commento, ponendosi alla stregua di un vincolo assoluto di inedificabilità, è tale da imporsi anche rispetto a contrastanti previsioni della strumentazione urbanistica comunale, è valevole per qualsiasi manufatto

avente anche uso diverso da quello di abitazione e non consente in alcun modo l'allocazione sia di edifici sia di costruzioni edilizie in genere; tanto in ragione dei molteplici interessi pubblici che tale fascia di rispetto intende tutelare e che possono enuclearsi nelle esigenze di natura igienico-sanitaria, nella salvaguardia della peculiare sacralità dei luoghi destinati alla sepoltura e nel mantenimento di un'area di possibile espansione della cinta cimiteriale (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 9 marzo 2016 n. 949; Consiglio di Stato, Sez. IV, 20 luglio 2011 n. 4403; Consiglio di Stato, Sez. V, 14 settembre 2010 n. 6671; TAR Puglia Lecce, Sez. III, 4 luglio 2015 n. 2245; TAR Veneto, Sez. II, 8 luglio 2013 n. 932).

Facendo tesoro delle superiori coordinate interpretative, la pavimentazione in questione, pur non potendo essere configurata quale edificio in senso stretto, costituisce un manufatto dotato di una certa stabilità ed imponenza dimensionale (circa 1.500 mq. di superficie), il quale con ogni evidenza, per durata, inamovibilità ed incorporazione al suolo, deve essere qualificato come costruzione edilizia a tutti gli effetti, di per sé incompatibile con il vincolo cimiteriale e con gli interessi ad esso sottesi. Invero, tale pavimentazione contrasterebbe con l'esigenza di consentire l'eventuale espansione del cimitero stesso, rendendo più difficoltosa la posa in opera di fondazioni per nuove cappelle, nonché con l'esigenza di limitare la frequentazione della zona di rispetto da parte del pubblico per motivi igienico-sanitari; né è trascurabile, inoltre, la scarsa compatibilità della natura dell'opera, destinata a fungere da piazzale di sosta e manovra per automezzi, con la sacralità del luogo soggetto a tutela (per l'incompatibilità tra pavimentazione del suolo e vincolo cimiteriale cfr. anche Consiglio di Stato, Sez. VI, 27 luglio 2015 n. 3667).

12.2 Infine, le osservazioni rese in merito all'effettivo contrasto tra pavimentazione realizzata e vincolo cimiteriale rendono intrinsecamente priva di ogni plausibilità la connessa censura di carenza di istruttoria e di motivazione.

13. Quanto sopra esposto riveste carattere assorbente ed esime il Collegio dall'esaminare le rimanenti censure, formulate nel gravame per motivi aggiunti, con cui parte ricorrente intende contestare il diniego di sanatoria in ordine agli aspetti motivazionali compendiate ai punti ii), iii), iv) e v) del paragrafo 2), dal momento che comunque l'impianto complessivo di tale atto risulta validamente sorretto dalla collocazione della pavimentazione nella fascia di rispetto cimiteriale. Soccorre, al riguardo, il condiviso principio secondo il quale, laddove una determinazione amministrativa di segno negativo tragga forza da una pluralità di ragioni, ciascuna delle quali sia di per sé idonea a supportarla in modo autonomo, è sufficiente che anche una sola di esse passi indenne alle censure mosse in sede giurisdizionale perché il provvedimento nel suo complesso resti esente dall'annullamento (cfr. Consiglio di Stato, A.P., 29 febbraio 2016 n. 5; Consiglio di Stato, Sez. V, 6 marzo 2013 n. 1373 e 27 settembre 2004 n. 6301; Consiglio di Stato, Sez. VI, 5 luglio 2010 n. 4243).

14. In conclusione, resistendo gli atti impugnati a tutte le censure prospettate, il ricorso, come integrato dai motivi aggiunti, deve essere respinto siccome infondato.

Sussistono giusti e particolari motivi, in ragione della delicatezza e della complessità della vicenda contenziosa, per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1, D.Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare i ricorrenti.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 6 marzo 2018 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Pennetti, Presidente

Francesco Guarracino, Consigliere
Carlo Dell'Olio, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Carlo Dell'Olio

IL PRESIDENTE
Giancarlo Pennetti

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.