

Pubblicato il 06/05/2019

Sent. n. 724/2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 100 del 2019, proposto da [omissis], rappresentato e difeso dall'avvocato Adriano Tortora, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Castellabate, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Sergio La Pastina, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

[omissis], rappresentato e difeso dall'avvocato Carla Cuomo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

e con l'intervento di

ad opponendum:

[omissis], rappresentati e difesi dall'avvocato Carla Cuomo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

dell'ordinanza di demolizione n. 2078 del 10.12.2018, prot. n. 27984.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Castellabate e di [omissis];

Visto l'intervento ad opponendum di [omissis];

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 20 febbraio 2019 il dott. Olindo Di Popolo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Premesso che:

- col ricorso in epigrafe, [omissis] impugnava, chiedendone l'annullamento, previa sospensione: - l'ordinanza di demolizione n. [omissis], emessa dal Responsabile dell'Area Governo del Territorio del Comune di Castellabate, unitamente ai presupposti verbale di accertamento tecnico prot. n. [omissis], ordinanza di sospensione dei lavori n. [omissis] e nota comunale del [omissis];

- gli abusi contestati, sulla scorta delle risultanze del verbale di accertamento tecnico prot. n. [omissis], erano consistiti nella realizzazione, presso l'immobile in proprietà del ricorrente, ubicato in Castellabate, [omissis], e censito in catasto al [omissis], delle seguenti opere in assenza di idoneo titolo abilitativo edilizio: «1. Al piano secondo: realizzazione e completamento del piano abitativo mediante completa tamponatura delle pareti perimetrali e installazione di infissi interni ed esterni,

rifinito internamente in ogni sua parte ad eccezione di piccole finiture; 2. Al piano terzo: realizzazione dell'intera struttura portante verticale in cls. armato, copertura in struttura mista in c.a. e legno lamellare e completa tompagnatura delle pareti perimetrali ancora allo stato grezzo con predisposizione di vuoti esterni»;

- l'abusività dei suindicati interventi era fondata dall'amministrazione comunale sul triplice rilievo che: a) il permesso di costruire n. [omissis], in forza del quale era stato assentito il fabbricato controverso, risultava ormai decaduto; b) la successiva SCIA in variante prot. n. [omissis], in quanto accessiva al predetto permesso di costruire n. [omissis], ormai decaduto, risultava inefficace; c) la CILA dell'[omissis], avente per oggetto il completamento dei lavori previsti dalla menzionata SCIA in variante prot. n. [omissis], era insuscettibile di legittimare gli interventi in corso di esecuzione, siccome esulanti dal novero di cui all'art. 6 bis del d.p.r. n. 380/2001; d) il Genio Civile di Salerno, con la nota del [omissis], si era riservato di assumere iniziative all'esito del procedimento penale r.g.n.r. n. [omissis], pendente presso il Tribunale di Vallo della Lucania;

- nell'avversare l'adottata misura repressivo-ripristinatoria, il ricorrente lamentava, in estrema sintesi, che: -- l'amministrazione comunale avrebbe omesso di comunicare all'interessato l'avvio del procedimento demolitorio; -- inoltre, avrebbe sanzionato gli abusi accertati nonostante l'effetto abilitante consolidatosi a seguito della presentazione della SCIA in variante prot. n. [omissis], senza la tempestiva adozione di provvedimenti inibitori e senza la preventiva rimozione della stessa con le forme e le garanzie proprie dell'autotutela (sotto il precipuo profilo della ponderazione dell'interesse pubblico giustificativo della determinazione assunta in rapporto all'arco temporale trascorso dalla formazione del titolo edilizio ed all'affidamento risposto dall'interessato nella sua conservazione); - di conseguenza, erroneamente, nonché in difetto di istruttoria, avrebbe individuato nella CILA dell'[omissis], il titolo (insufficiente) avvalso dall'interessato per legittimare i lavori contestati, che rinverrebbero, invece, la propria fonte abilitante nella SCIA in variante prot. n. [omissis]; -- il permesso di costruire n. [omissis] non sarebbe decaduto, in considerazione dell'effetto sospensivo automatico derivante dal sequestro penale del cantiere, disposto, nell'ambito del procedimento penale r.g.n.r. n. [omissis], con decreto del GIP del Tribunale di Vallo della Lucania del [omissis] e revocato con provvedimento del GUP del Tribunale di Vallo della Lucania del [omissis]; -- a dispetto di quanto ritenuto dall'amministrazione comunale, il Genio Civile di Salerno, con la nota del [omissis], non avrebbe sospeso l'efficacia delle autorizzazioni sismiche in precedenza rilasciate in relazione ai lavori de quibus, ma si sarebbe soltanto riservato di assumere le iniziative consequenziali all'esito del procedimento penale r.g.n.r. n. [omissis]; -- in ogni caso, gli interventi contestati, siccome assoggettati al regime abilitativo proprio della SCIA, sarebbero stati sanzionabili non già in via demolitoria, bensì in via pecuniaria, pena anche, altrimenti, la violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa;

- costituitosi l'intimato Comune di Castellabate, eccepiva l'infondatezza del gravame esperito ex adverso;

- si costituiva, altresì, in veste di controinteressato, [omissis], il quale eccepiva la nullità, l'irricevibilità e l'infondatezza dell'impugnazione proposta dal [omissis];

- intervenivano, infine, ad opponendum [omissis];

- il ricorso veniva chiamato all'udienza del 20 febbraio 2019 per la trattazione dell'incidente cautelare;

- nell'udienza cautelare emergeva che la causa era matura per la decisione di merito, essendo integro il contraddittorio, completa l'istruttoria e sussistendo gli altri presupposti di legge;

- le parti venivano sentite, oltre che sulla domanda cautelare, sulla possibilità di definizione del ricorso nel merito e su tutte le questioni di fatto e di diritto che la definizione nel merito pone;

Considerato, in limine, che le deduzioni incentrate dal controinteressato [omissis] e dall'interveniente [omissis] sulle denunciate violazioni deontologiche da parte del difensore del [omissis] (per asserito conflitto di interessi rispetto al patrocinio legale esercitato in altro giudizio in favore del qui resistente Comune di Castellabate) non risultano suscettibili di comportare l'eccepita nullità-irricevibilità del ricorso;

Considerato, nel merito, innanzitutto, che:

- secondo un indirizzo giurisprudenziale consolidato, cui il Collegio ritiene di dover aderire, il termine di ultimazione dei lavori assentiti con permesso di costruire non può considerarsi automaticamente sospeso in presenza di *factum principis*, quale, segnatamente, il sequestro penale dell'area di intervento, atteso che non è ipotizzabile nell'attuale sistema giuridico la sospensione automatica del titolo edilizio, essendo sempre necessaria, al fine di ottenere la sospensione, la presentazione di una formale istanza di proroga, cui deve seguire un provvedimento da parte della stessa amministrazione emittente il titolo edilizio, che accerti l'impossibilità del rispetto del termine ab origine fissato in conseguenza del *factum principis* (cfr. spec. TAR Veneto, Venezia, sez. III, 11 aprile 2016, n. 375, confermata in appello da Cons. Stato, sez. IV, 10 luglio 2017, n. 3371; TAR Valle d'Aosta, Aosta, 5 dicembre 2016, n. 59; più in generale, sull'inconfigurabilità della sospensione automatica e sulla necessità di presentazione dell'istanza di parte e di susseguente adozione del provvedimento di proroga del permesso di costruire, cfr. Cons. Stato, sez. IV, 23 febbraio 2012, n. 974; sez. III, 4 marzo 2013, n. 1870; sez. VI, 3 agosto 2017, n. 3887; TAR Lazio, Roma, sez. II 4 dicembre 2017, n. 11973);
- nella specie, l'istanza di proroga del permesso di costruire n. [omissis], risulta presentata dal [omissis] il 14 aprile 2015, quando il previsto termine triennale di ultimazione dei lavori era ormai decorso, né, d'altronde, risulta esitata dall'interpellato Comune di Castellabate;
- pertanto, – così come correttamente ritenuto dall'ente locale intimato – il menzionato permesso di costruire n. [omissis] era da considerarsi decaduto all'epoca della presentazione della SCIA in variante prot. n. [omissis];
- nel contempo, quest'ultima, in mancanza di un titolo principale ed originario (permesso di costruire) valido ed efficace, era da intendersi – così come pure correttamente ritenuto dall'ente locale intimato – inidonea, di per sé sola, a sorreggere e legittimare le opere contestate con l'impugnata ordinanza di demolizione prot. n. [omissis], consistenti nella realizzazione di superfici e volumetrie abitabili, corrispondenti al piano secondo e terzo dell'edificio controverso, ed integranti, quindi, gli estremi della nuova costruzione, per la quale si imponeva il previo rilascio del permesso di costruire ai sensi dell'art. 10, comma 1, lett. a, del d.p.r. n. 380/2001;
- ciò posto, è da ritenersi, da un lato, che gli abusi contestati al [omissis] dovessero essere sanzionati non già in via pecuniaria, bensì soltanto in via ripristinatoria, in quanto riconducibili all'ambito applicativo degli artt. 10, comma 1, lett. a, e 31 del d.p.r. n. 380/2001, e, d'altro lato, che la SCIA in variante prot. n. [omissis] e, vieppiù, la CILA dell'[omissis], fossero in radice inidonee a legittimarli;
- da quest'ultimo rilievo discende che, una volta acclarato che gli interventi edilizi erano difforni dal paradigma normativo (art. 22 del d.p.r. n. 380/2001), l'amministrazione comunale, anche dopo la scadenza del termine per l'adozione di misure inibitorie, è rimasta nella legittima condizione di esercitare direttamente – senza l'intermediazione delle forme proprie dell'autotutela invocate da parte ricorrente – i poteri di vigilanza e sanzionatori previsti dall'ordinamento (cfr. Cons. Stato, sez. VI, n. 3498/2005; n. 4828/2007; n. 6378/2008; n. 781/2010; TAR Campania, Salerno, sez. II, n. 8539/2010; Napoli, sez. VIII, n. 2133/2015; n. 4717/2015; n. 4718/2015; n. 5136/2015; n. 2798/2016) e, più in generale, i poteri di controllo sulle attività edilizie per i quali gli artt. 27 del d.p.r. n. 380/2001 e 19, comma 6 bis, della l. n. 241/1990 non prevedono alcun termine decadenziale (cfr. TAR Campania, Napoli, Sez. VII, n. 8951/2007; n. 2133/2015; n. 4717/2015; n. 4718/2015; n. 5136/2015; n. 2798/2016);
- in altre parole, essendosi riscontrati gli estremi dell'abuso di cui all'art. 31 del d.p.r. n. 380/2001, i poteri anzidetti si sono correttamente incanalati nell'alveo naturale e vincolato del ripristino dello stato dei luoghi;

Considerato, altresì, che:

- l'ordinanza di demolizione è da ritenersi sorretta da adeguata e autosufficiente motivazione, allorquando – come, appunto, nella specie – sia rinvenibile la compiuta descrizione delle opere abusive (cfr. retro, in premessa), nonché l'individuazione della norma applicata (art. 31 del d.p.r. n. 380/2001) (cfr., ex multis, Cons. Stato sez. IV, n. 2441/2007; n. 2705/2008; sez. V, n. 4926/2014; TAR Campania, Napoli, sez. IV, n. 367/2008; sez. VI, n. 49/2008; sez. IV, n. 57/2008; sez. VIII, n.

4556/2008; sez. III, n. 5255/2008; sez. IV, n. 7798/2008; sez. VI, n. 8761/2008; sez. IV, n. 9720/2008; sez. II, n. 13456/2008; sez. IV, n. 11820/2008; sez. VI, n. 18243/2008; sez. III, n. 19257/2008; sez. IV, n. 20564/2008; n. 20794/2008; sez. VI, n. 21346/2008; n. 1032/2009; n. 1100/2009; sez. IV, n. 1304/2009; n. 1597/2009; n. 3368/2009; sez. VI, n. 5672/2014; sez. III, n. 1770/2015; n. 677/2017; Salerno, sez. II, n. 397/2017; Napoli, sez. III, n. 1303/2017; sez. IV, n. 1434/2017; sez. VIII, n. 2870/2017; sez. VII, n. 3447/2017; TAR Lombardia, Milano, sez. II, n. 57/2008; n. 1318/2009; n. 1768/2009; TAR Sicilia, Catania, sez. I, n. 475/2008; Palermo, sez. II, n. 866/2015; TAR Lazio, Roma, sez. II, n. 8117/2008; n. 2358/2009; TAR Liguria, Genova, sez. I, n. 781/2009; TAR Puglia, Lecce, sez. III, n. 1601/2016; TAR Basilicata, Potenza, n. 951/2016; TAR Piemonte, Torino, sez. I, n. 1435/2016);

- in disparte il rilievo che il [omissis], già mediante l'ordinanza di sospensione dei lavori n. 2072 del 25 ottobre 2018, è stato reso avveduto dell'iter sanzionatorio edilizio a suo carico, l'emessa ingiunzione di demolizione, per la sua natura di atto urgente dovuto e rigorosamente vincolato, non implicante valutazioni discrezionali, ma risolvendosi in meri accertamenti tecnici, fondato, cioè, su un presupposto di fatto rientrante nella sfera di controllo del soggetto interessato, non richiedeva apporti partecipativi di quest'ultimo, il quale, in relazione alla disciplina tipizzata dei procedimenti repressivi, contemplante la preventiva contestazione dell'abuso, ai fini del ripristino di sua iniziativa dell'originario assetto dei luoghi, viene, in ogni caso, posto in condizione di interloquire con l'amministrazione prima di ogni definitiva statuizione di rimozione d'ufficio delle opere abusive; tanto più che, in relazione ad una simile tipologia provvedimentale, può trovare applicazione l'art. 21 octies della l. n. 241/1990, che statuisce la non annullabilità dell'atto adottato in violazione delle norme su procedimento, qualora, per la sua natura vincolata, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello concretamente enucleato (cfr., ex multis, Cons. Stato, sez. V, n. 6071/2012; sez. VI, n. 2873/2013; n. 4075/2013; sez. V, n. 3438/2014; sez. III, n. 2411/2015; sez. VI, n. 3620/2016; TAR Campania, Napoli, sez. III, n. 107/2015; Salerno, sez. II, n. 69/2015; Napoli, sez. IV, n. 685/2015; sez. II, n. 1534/2015; Salerno, sez. II, n. 664/2015; n. 1036/2015; Napoli, sez. III, n. 4392/2015; n. 4968/2015; sez. VIII, n. 1767/2016; sez. IV, n. 4495/2016; n. 4574/2016; sez. III, n. 121/2017; n. 677/2017; sez. VI, n. 995/2017; sez. IV, n. 2320/2017; sez. VIII, n. 4122/2017; sez. III, n. 5967/2017; Salerno, sez. II, n. 24/2018; Napoli, sez. III, n. 898/2018; n. 1093/2018; sez. IV, n. 1434/2018; n. 1719/2018; n. 2241/2018; TAR Lazio, Roma, sez. I, n. 2098/2015; n. 10829/2015; n. 10957/2015; n. 2588/2016; TAR Puglia, Lecce, sez. III, n. 1708/2016; n. 1552/2017); Considerato, infine, che il Collegio può esimersi dallo scrutinio del profilo di censura incentrato sul preteso fraintendimento della nota del Genio Civile di Salerno prot. n. [omissis], in quanto il provvedimento impugnato può sorreggersi sul distinto e autosufficiente rilievo motivazionale – resistito agli ordini di doglianze dianzi scrutinati – di assenza di idoneo titolo di legittimazione delle opere contestate;

Ritenuto, in conclusione, che:

- stante l'acclarata infondatezza delle censure proposte, così come dianzi scrutinate, il ricorso in epigrafe deve essere respinto;
- quanto alle spese di lite, esse devono seguire la soccombenza nei confronti dell'amministrazione comunale resistente e, quindi, liquidarsi nella misura indicata in dispositivo; mentre appare equo disporre l'integrale compensazione nei confronti del controinteressato e degli intervenienti ad opponendum;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, Sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando, respinge il ricorso in epigrafe.

Quanto alle spese di lite, condanna [omissis] al pagamento di complessivi € 1.500,00 (oltre oneri accessori, se dovuti) in favore del Comune di Castellabate e dispone l'integrale compensazione tra [omissis].

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

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 20 febbraio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Maria Abbruzzese, Presidente

Paolo Severini, Consigliere

Olindo Di Popolo, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Olindo Di Popolo

IL PRESIDENTE

Maria Abbruzzese

IL SEGRETARIO