

**Pubblicato il 01/07/2019**

**Sent. n. 1185/2019**

**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania**

**sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1227 del 2017, proposto da [omissis], rappresentata e difesa dagli avvocati Salvatore Maffettone e Stefano De Luca Musella, con domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Stefano De Luca Musella in Salerno, via Giordano Ruggiero, n. 8;

**contro**

Comune di Castellabate, non costituito in giudizio;

**nei confronti**

[omissis], rappresentati e difesi dall'avvocato Gennaro Maione, con domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Aniello Lamberti in Salerno, via Leopoldo Cassese;

sul ricorso numero di registro generale 1512 del 2017, proposto da [omissis], rappresentati e difesi dall'avvocato Mariangela Agresti, con domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Aniello Lamberti in Salerno, via Leopoldo Cassese;

**contro**

Comune di Castellabate, in persona del Sindaco pro tempore, non costituito in giudizio;

**nei confronti**

[omissis], rappresentato e difeso dagli avvocati Salvatore Maffettone e Stefano De Luca Musella, con domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Stefano De Luca Musella in Salerno, via Giordano Ruggiero, n. 8;

**per l'annullamento,**

*previa sospensione dell'efficacia,*

quanto al ricorso n. 1227 del 2017,

del permesso di costruire n. [omissis] avente ad oggetto "*lavori di ristrutturazione ed ampliamento alla frazione San Marco ai sensi della L.R. n. 1/2011, rilasciato il 20 maggio 2015 e della Denuncia di Inizio Attività n. 18/2016, costituente variante in corso d'opera al permesso di costruire n. 4315/2014*".

Quanto al ricorso n. 1512 del 2017,

per l'annullamento

a) della nota prot. n. [omissis] con cui il Comune di Castellabate ha ritenuto decaduti di diritto ai sensi dell'art. 15 comma 2 DPR 380/2001 il Permesso di costruire n. [omissis] e la D.I.A. n. [omissis], riguardanti i lavori di ristrutturazione e sopraelevazione dell'immobile ubicato al [omissis];

b) della relazione di sopralluogo, non comunicata, redatta dal Comando Polizia Locale del Comune di Castellabate in data [omissis];

c) di ogni ulteriore atto anteriore, connesso e conseguente, comunque lesivo degli interessi dei ricorrenti.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;  
Visti gli atti di costituzione in giudizio delle parti;  
Visti tutti gli atti della causa;  
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 giugno 2019 il dott. Michele Conforti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## **FATTO e DIRITTO**

1. [omissis] sono comproprietari di un immobile sito in Via [omissis], che hanno deciso di ristrutturare ed ampliare, avvalendosi anche dei benefici scaturenti dalla Legge della Regione Campania n. 1 del 2011 (c.d. Piano Casa).

Essi hanno dunque domandato il rilascio di un permesso di costruire, concesso dal Comune, con il provvedimento n. 4315/2014 del 20 maggio 2015.

1.1 I proprietari del suddetto immobile, in data 25 febbraio 2016, presentavano una D.I.A. in variante, n. 18 del 2016, a mezzo della quale predisponavano una serie di modifiche del progetto originario, resesi necessarie per assicurare la conformità edilizia delle opere sotto il profilo del rispetto delle distanze dalla proprietà limitrofa.

Essi deducevano di aver atteso il perfezionarsi di tutto l'iter autorizzatorio, prima di intraprendere i lavori edili necessari al compimento dell'opera.

1.2 In data 31 marzo 2017, con nota prot. n. 7979/2017, il Responsabile dell'Area tecnica del Comune di Castellabate ha comunicato ai ricorrenti l'avvenuta acquisizione dei pareri e l'espletamento degli adempimenti necessari relativi alla D.I.A. n. 18/2016.

1.3 In data 28 giugno 2017, veniva dunque dato avviso al Comune dell'inizio dei lavori.

1.4 In data 17 agosto 2017, il Comune di Castellabate ha dichiarato la decadenza del permesso di costruire.

2. Nel medesimo giorno, [omissis], proprietaria di un fondo limitrofo al terreno interessato dai suddetti lavori edili (identificato al [omissis]), ha notificato il ricorso per annullamento del permesso di costruire n. 4315/2014, rilasciato, in data 20.05.2015, ai [omissis] dal Comune di Castellabate, proponendo due motivi di ricorso, il primo attinente alla violazione dell'art. 15 D.P.R. n. 380 del 2001 e il secondo relativo alla violazione delle distanze minime tra l'edificio di sua proprietà e quello oggetto dei lavori assentiti.

3. In data 26.10.2017, [omissis], già costituitisi nel giudizio n.r.g. 1227 del 2017, instaurato dalla [omissis], insorgevano, a loro volta, avverso l'atto dichiarativo dell'avvenuta decadenza del permesso di costruire, domandandone l'annullamento.

3.1 Nel giudizio incardinato dai titolari del permesso di costruire, n.r.g. 1512 del 2017, si costituiva il sig. Felice Carbone, il quale, qualificatosi come proprietario confinante, oltre a resistere all'avverso ricorso, proponeva altresì ricorso incidentale per l'annullamento del permesso di costruire rilasciato ai ricorrenti principali.

4. Nei due giudizi, ciascuna delle parti illustrava ulteriormente le sue posizioni, anche formulando eccezioni in rito.

5. All'udienza del 5.06.2019, la causa è stata trattenuta per la decisione.

6. Va preliminarmente disposta la riunione del giudizio recante n.r.g. 1512 del 2017 al giudizio allibrato al n.r.g. 1227 del medesimo anno, considerato che le due cause attengono alla medesima vicenda e richiedono, dunque, una decisione unitaria.

6.1 Ritiene inoltre il Collegio che la risoluzione delle questioni sottese al ricorso introdotto successivamente – n.r.g. 1512 del 2017 - sia giuridicamente pregiudiziale alla delibazione delle censure formulate con il ricorso introduttivo del giudizio n.r.g. 1227 del 2017, poiché la loro eventuale reiezione è idonea a definire anche quest'ultimo mediante una pronuncia in rito.

6.2 E' dunque opportuno, per economia processuale, principiare dal secondo dei ricorsi proposti.

7. Con il primo motivo di gravame, si lamenta l'illegittimità dell'atto n. 20896/2017, del 17 agosto 2017, che ha dichiarato la decadenza del permesso di costruire emanato, per violazione dell'art. 7 della legge n. 241 del 1990, deducendosi che gli odierni ricorrenti non hanno potuto prendere parte al procedimento che è culminato nell'atto dichiarativo della decadenza dal permesso di costruire.

7.1 Il motivo di ricorso è infondato.

L'accertamento dell'avvenuta decadenza costituisce, infatti, un atto tipicamente vincolato, rispetto al quale la partecipazione al procedimento amministrativo non è suscettibile di produrre alcun significativo apporto conoscitivo o valutativo.

7.2 Secondo quanto più volte chiarito in giurisprudenza, *“La declaratoria di decadenza del permesso di costruire costituisce un provvedimento avente non solo carattere strettamente vincolato all'accertamento del mancato inizio o completamento dei lavori entro i termini stabiliti dall'art. 15, comma 2 del D.P.R. n. 380/2001, ma anche natura ricognitiva del venir meno degli effetti del titolo precedentemente rilasciato”* (T.A.R. Campania - Napoli Sez. VIII, 06.02.2019, n. 647; cfr. anche, *ex multis*, T.A.R. Campania - Napoli Sez. VIII, 02.04.2019, n. 1827, Consiglio di Stato, Sez. IV, 23.11.2018, n. 6628, T.A.R. Campania – Salerno, Sez. II, 15.06.2018, n. 961, Consiglio di Stato, Sez. IV, 10.07.2017, n. 3371).

7.3 Il Collegio ritiene che non vi siano valide ragioni per discostarsi dal superiore, consolidato insegnamento della giurisprudenza, che ben concerne anche il caso divisato nel presente processo.

7.4 Il motivo di ricorso va dunque respinto.

8. Con la seconda censura, si lamenta l'illegittimità del provvedimento per eccesso di potere per difetto del presupposto, travisamento dei fatti e difetto d'istruttoria, scaturente dalla circostanza che il Comune non ha tenuto conto che i ricorrenti, *“ben prima della scadenza del termine annuale di inizio lavori, hanno reputato necessario effettuare una variante progettuale, tale che assicurasse in maggior grado la complessiva legittimità dell'intervento da realizzare, specie in relazione al rispetto delle distanze dalle proprietà limitrofe”*.

Secondo la prospettazione di parte ricorrente, il termine di decadenza non potrebbe essere computato né dal rilascio del permesso di costruire, né, tantomeno, dalla data di presentazione della DIA, mentre andrebbe computato a partire dal 31 marzo 2017, momento a partire dal quale è stata comunicata l'acquisizione di tutti i pareri inerenti alla variante comunicata con la predetta dichiarazione.

8.1 Il motivo è infondato.

8.2 In linea generale, si ritiene che *“In materia edilizia l'effetto decadenziale del permesso di costruire è correlato all'automatico trascorrere del tempo che, per l'inizio dei lavori, non può essere superiore ad un anno dal rilascio del titolo abilitativo”* (da ultimo, T.A.R. Molise – Campobasso, Sez. I, 22.03.2019, n. 114; T.A.R. Valle d'Aosta – Aosta, Sez. Unica, 18.04.2018, n. 26).

In base a quanto evidenziato in plurime sentenze del giudice amministrativo, *“L'art. 15, comma 2, D.P.R. n. 380/2001, nella parte in cui specifica le ragioni che consentono la proroga dei termini di efficacia del permesso di costruire, deve essere interpretato restrittivamente, giacché tale norma costituisce una deroga alla disciplina generale dettata al fine di evitare che una edificazione autorizzata nel vigore di un determinato regime urbanistico venga realizzata quando il mutato regime non lo consente più”* (T.A.R. Basilicata – Potenza, Sez. I, 30.03.2019, n. 328).

8.3 La regola che emerge dai richiamati precedenti è dunque quella secondo cui i destinatari di un titolo edilizio che abilita all'edificazione devono provvedere ad intraprendere e concludere i lavori nei termini ivi indicati, senza che il decorso di tali termini sia, di regola, sospeso o interrotto dagli eventi che rendano più difficoltoso o incerto l'esercizio di tale attività.

Chi non ha potuto esercitare il diritto autorizzato negli stringenti termini previsti dalla legge ha l'onere di presentare un'apposita istanza di proroga dei termini, prima del loro effettivo decorso, rappresentando all'amministrazione le ragioni impeditive che abbiano precluso la completa effettuazione dei lavori nei tempi di legge.

8.4 In applicazione di tali principi, conseguentemente, si deve constatare l'infondatezza della censura articolata dai ricorrenti e la legittimità dell'atto emanato dall'amministrazione.

La presentazione di una D.I.A. in variante non può, di per sé, sulla base delle su espresse coordinate teoriche, comportare un'interruzione dei termini per l'inizio e la fine dei lavori autorizzati né costituire un nuovo *dies a quo* da cui computare tali termini.

La conseguenza di una simile affermazione è costituita dalla legittimità dell'operato del Comune di Castellabate, che bene ha fatto ad individuare il *dies a quo* da cui computare il decorso del termine per l'inizio dei lavori, di cui all'art. 15 del D.P.R. n. 380 del 2001, dal momento del rilascio del permesso di costruire e non dal momento della comunicazione da parte del Comune dell'avvenuta acquisizione di tutti i pareri relativi alla D.I.A. presentata dagli interessati.

8.5 La conclusione cui giunge il Collegio è corroborata anche da un precedente del Consiglio di Stato, il quale ha avuto modo di statuire che *"Il mero rilascio di un permesso in variante all'originario permesso per costruire non fa decorrere un nuovo termine di avvio e di conclusione dei lavori, il quale va sempre determinato con riferimento al titolo edilizio originario"* (Consiglio di Stato, Sez. IV, 11.10.2017, n. 4704).

La *regula iuris* affermata, *mutatis mutandis*, è perfettamente congruente anche al caso in esame e depone, unitamente alle suesposte considerazioni, per il rigetto del secondo motivo di ricorso.

9. Con la doglianza contenuta nel terzo motivo di ricorso, si deduce poi la violazione del principio di affidamento da parte del Comune, poiché l'ente non avrebbe tenuto conto della circostanza che, più volte, avrebbe respinto l'istanza di annullamento d'ufficio del permesso di costruire rilasciato, avanzata "dai vicini", dando atto, altresì, che con la D.I.A. presentata dagli odierni ricorrenti si era verificato il superamento del permesso di costruire.

9.1 Anche il terzo motivo è infondato.

Invero, la violazione del principio di affidamento avrebbe potuto essere invocata dagli odierni ricorrenti nel caso in cui il Comune, dopo aver affermato la legittimità del permesso di costruire, l'avesse poi successivamente annullato ritenendolo illegittimo, addirittura sulla base di quegli stessi profili già scrutinati favorevolmente all'interessato in precedenza.

9.2 Nel caso di specie, tuttavia, l'atto gravato è dipeso da un mero riscontro di natura vincolata sull'avvenuto decorso dei termini entro cui dovevano essere terminati i lavori previamente assentiti. Non v'è dunque nessuna corrispondenza fra ciò su cui il Comune avrebbe assicurato i ricorrenti e l'atto poi emanato dall'ente locale, nel senso che l'adozione, necessitata, del provvedimento dichiarativo della decadenza non può certo definirsi come un *venire contra factum proprium* rispetto ai precedenti provvedimenti di reiezione delle istanze all'annullamento di ufficio del permesso di costruire n. 4315 del 20.05.2015, attenendo a profili di valutazione giuridica del tutto eterogenei rispetto ai precedenti invocati dalla parte ricorrente del giudizio n.r.g. 1512 del 2017.

9.3 Il Collegio ritiene non sia neppure influente la circostanza che, con la nota prot. 0021602/2016 del 23.08.2016, il competente servizio del Comune di Castellabate abbia dichiarato che la D.I.A. n. 18 del 2016 abbia apportato modifiche sostanziali al permesso di costruire e che *"i lavori previsti con il richiamato p.d.c. non sono realizzabili nemmeno in parte"* a causa della circostanza che tale D.I.A. non fosse ancora divenuta efficace.

Anche a voler dare per assodate le suesposte deduzioni difensive, permane, a parere di questo Collegio, l'onere per l'interessato di richiedere la proroga dell'efficacia del titolo edilizio rilasciato per evitarne l'estinzione per decadenza.

Ed, infatti, secondo il costante orientamento della giurisprudenza amministrativa *"L'art. 15, comma 2, D.P.R. n. 380/2001 (T.U. Edilizia) esclude qualsiasi sospensione automatica del termine di durata del permesso edilizio, e quindi a maggior ragione una sua automatica proroga. Anche laddove si sia in presenza del c.d. factum principis o di cause di forza maggiore, l'interessato che voglia impedire la decadenza del titolo è sempre onerato della proposizione di una richiesta di proroga dell'efficacia del titolo stesso"* (Consiglio di Stato, Sez. VI, 15.11.2017, n. 5285).

Tale rigorosa statuizione, dalla quale non v'è ragione per discostarsi, impedisce l'accoglimento della censura divisata, poiché, seppure la D.I.A. non fosse ancora efficace, per impedire la decadenza dell'originario permesso di costruire era necessario proporre istanza di proroga, sottoponendo all'amministrazione le problematiche che avevano ritardato l'inizio dei lavori.

Né rileva, del resto, la circostanza che la DIA abbia apportato “*modifiche significative*” al permesso di costruire originariamente rilasciato, poiché tale affermazione, contenuta nella nota sopra citata, è espressa dal tecnico comunale per rassicurare il destinatario della stessa, che ha denunciato la possibile realizzazione di opere non conformi alle regole della materia, che tali lavori non verranno compiuti per essere stati sostituiti da altri a norma.

Ciò, tuttavia, non toglie che non può predicarsi una piena sostituzione fra i due titoli, tale per cui il secondo è sostitutivo del primo, con soluzione di continuità fra le due vicende amministrative. Sostanzialmente, dunque, trattasi pur sempre di un titolo in variante e, come tale, per esso valgono i principi prima richiamati facendo riferimento al precedente di Consiglio di Stato, Sez. IV, 11.10.2017, n. 4704.

9.4 Va dunque rigettato anche il terzo motivo di ricorso.

10. L'avvenuto accertamento della legittimità dell'atto che ha dichiarato l'avvenuta decadenza del permesso di costruire e della D.I.A. in variante, rispetto ai profili di censura dedotti, determina la declaratoria inammissibilità del ricorso introduttivo del giudizio n.r.g. 1227 del 2017, presentato dalla sig.ra Piccirillo, e del ricorso incidentale proposto dal sig. Carbone nel giudizio n.r.g. 1512 del 2017.

10.1 Stante la natura dichiarativa dell'atto adottato dal Comune di Castellabate, come visto “*meramente ricognitivo*”, ne consegue che ambedue i ricorsi sono stati proposti quando oramai il permesso di costruire e la successiva D.I.A. non erano più giuridicamente esistenti, in quanto estinti per l'avvenuta decadenza.

11. In conclusione, il ricorso introduttivo del giudizio n.r.g.1512 del 2017 va respinto, mentre va dichiarata l'inammissibilità del ricorso introduttivo del giudizio n.r.g. 1227 del 2017 e del ricorso incidentale presentato nel giudizio n.r.g. 1512 del 2017.

12. In ragione della decisione adottata, si dispone la compensazione delle spese di lite, tra le parti, dei giudizi riuniti.

Il compenso del verificatore va posto a carico esclusivamente delle parti ricorrenti dei giudizi n.r.g. 1227 del 2017 e 1512 del 2017, in solido tra loro, stante la loro reciproca soccombenza, e si liquida in euro 436,00, tenuto conto dell'istanza presentata dal tecnico incaricato, in data 1.3.2018.

### **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania - Sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti, respinge il ricorso n.r.g. 1512 del 2017, mentre dichiara inammissibile il ricorso n.r.g. 1227 del 2017 e il ricorso incidentale proposto nell'ambito del giudizio n.r.g. 1512 del 2017.

Spese compensate.

Liquida in favore del verificatore, Arch. Luca Palladino, la somma di euro 436,00, ponendola a carico delle sole parti ricorrenti dei giudizi n.r.g. 1227 e 1512 del 2017, in solido tra loro.

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

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 5 giugno 2019 con l'intervento dei magistrati:

Maria Abbruzzese, Presidente

Paolo Severini, Consigliere

Michele Conforti, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Michele Conforti**

**IL PRESIDENTE**  
**Maria Abbruzzese**

IL SEGRETARIO