

Publicato il 02/03/2022

N. 01401/2022 REG.PROV.COLL.

N. 05881/2016 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 Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5881 del 2016, integrato da motivi aggiunti, proposto da Margherita Arena, rappresentata e difesa dall'avvocato Emanuele D'Alterio, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, V.le Gramsci, 19;

contro

Comune di Giugliano in Campania, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Riccardo Marone, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via Cesario Console n.3;

per l'annullamento

dell'ordinanza prot. n. 111/13 con la quale il Comune di Giugliano in Campania ha contestato la realizzazione di opere abusive ordinandone la demolizione;

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

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Giugliano in Campania;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato, celebratasi da remoto il giorno 15 febbraio 2022, la dott.ssa Daria Valletta e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso introduttivo del giudizio la sig.ra Margherita Arena ha impugnato l'ordinanza di demolizione di cui in epigrafe, chiedendone l'annullamento sulla scorta di sei motivi di censura:

- 1) violazione dell'art. 31 e dell'art. 36 T.U. Edilizia, in quanto l'ordinanza di demolizione sarebbe stata adottata in pendenza dei termini per la definizione dell'istanza di concessione in sanatoria, presentata dalla ricorrente in data 20.11.2013;
- 2) il provvedimento impugnato sarebbe stato adottato a distanza di diversi anni dalla data di accertamento dell'abuso, senza una adeguata motivazione a supporto, nonostante la lieve entità delle opere abusive realizzate;
- 3) la tettoia sul parcheggio auto sarebbe aperta su tutti i lati, e dunque, non sanzionabile con la demolizione;
- 4) il provvedimento difetterebbe di una mancata, esatta, indicazione dell'area di sedime da acquisire al patrimonio dell'ente pubblico;
- 5) violazione dell'art. 7 L. n. 241/90 per mancata, preventiva, comunicazione di avvio del procedimento;
- 6) violazione degli artt. 31 e 33 T.U. Edilizia in quanto, essendo il nuovo immobile abusivo ricavato in parte da un preesistente immobile sanato a seguito di condono edilizio, l'Amministrazione non avrebbe potuto ordinare la demolizione dell'intero manufatto, ma avrebbe dovuto tener conto del preesistente volume legittimamente assentito, e valutare se la demolizione disposta fosse suscettibile di recare pregiudizio all'edificazione legittima.

Con successivo ricorso per motivi aggiunti la Sig. Arena ha, inoltre, impugnato il provvedimento con cui il Comune di Giugliano ha rigettato l'istanza di concessione in sanatoria, *ex art.* 36 D.P.R. n. 380/01, presentata dall'interessata; di seguito, i motivi di gravame introdotti:

- 1) in primo luogo, si lamenta che l'Amministrazione aveva l'onere di valutare l'ammissibilità dell'istanza attraverso l'accorpamento di altri lotti di terreni (L.R. n. 14/82 punto 1.8), al fine di raggiungere le dimensioni del lotto minimo;
- 2) inoltre, la relazione tecnica richiamata nel corpo dell'atto gravato non sarebbe mai stata resa disponibile alla ricorrente.

Si è costituito in giudizio il Comune di Giugliano, chiedendo la reiezione del gravame.

All'udienza straordinaria per lo smaltimento dell'arretrato, celebratasi da remoto con modalità di videocollegamento, in data 15 febbraio 2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Con il ricorso introduttivo del giudizio la Sig. Arena ha impugnato l'ordinanza di demolizione adottata dal Comune resistente in relazione alle opere abusivamente realizzate presso la proprietà della deducente. Occorre, in primo luogo, rilevare che la presentazione dell'istanza di accertamento di conformità *ex art.* 36 d.P.R. n. 380/01 non incide sulla legittimità dell'ordinanza di demolizione, determinando unicamente la sospensione dell'efficacia della stessa, sino alla formazione del silenzio rigetto, ovvero sino alla definizione del procedimento di sanatoria con provvedimento espresso: nel caso di specie, il procedimento di sanatoria si è definito con la formazione di

un provvedimento espresso di rigetto, impugnato con motivi aggiunti, sicché l'ordine di demolizione risulta, all'attualità, pienamente efficace. Di qui, l'infondatezza del primo motivo di gravame.

Quanto all'epoca di realizzazione dell'abuso, non è possibile riconoscere l'esistenza, in capo al privato che si è reso autore di opere abusive, di un affidamento da tutelare in ragione del lasso di tempo trascorso dall'abusiva edificazione, con la conseguente radicale esclusione dell'esistenza di un obbligo motivazionale "rafforzato" in capo all'ente comunale: come evidenziato da consolidata giurisprudenza, in presenza di un abuso edilizio l'esercizio del potere sanzionatorio di natura demolitoria rappresenta atto dovuto e vincolato alla mera verifica dei relativi presupposti, *ex lege* delineati negli artt. 27 e ss. D.P.R. n. 380/2001 - essendo prioritario ed *in re ipsa*, a prescindere dal tempo intercorso, l'interesse pubblico al ripristino dell'assetto urbanistico-edilizio violato (*cf.* TAR Calabria, Catanzaro, sez. II, 21.01.2019, n. 89; T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, 04/01/2019, n.126; Consiglio di Stato sez. VI, 23/11/2017, n.5472; Cons. Stato, Ad. Pl., 17 ottobre 2017 n. 9, Cons. Stato, sez. VI, 21 marzo 2017 n. 1267; Id., sez. VI, 6 marzo 2017 n. 1060; TAR Calabria, Catanzaro, sez. II, 24.12.2018, n. 2186; T.A.R. Campania, Napoli, sez. II, 12/11/2018, n.6555; T.A.R. Lombardia, Milano, sez. II, 18/09/2018, n. 2098).

Ne consegue l'esonerazione dell'Amministrazione dall'obbligo di predisporre un impianto motivazionale che non si risolve, come nel caso in esame è avvenuto, nella descrizione delle opere da demolire nonché nell'indicazione della normativa violata - art. 31 D.P.R. n. 380/2001 - da cui è evincibile il regime autorizzatorio disatteso, nella specie il permesso di costruire (*cf.* T.A.R. Lazio, Roma, sez. II quater, 09/03/2020, n. 3037; TAR Campania, Salerno, sez. II, 04/11/2019, n. 1893; 18.06.2019, n. 1061; T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. II, 21.01.2019, n. 89; T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, 04/01/2019, n.126; Consiglio di Stato sez. VI, 23/11/2017, n.5472; Cons. Stato, Ad. Pl., 17 ottobre 2017 n. 9, Cons. Stato, sez. VI, 21 marzo 2017 n. 1267; Id., sez. VI, 6 marzo 2017 n. 1060; TAR Calabria, Catanzaro, sez. II, 24.12.2018, n. 2186; T.A.R. Campania, Napoli, sez. II, 12/11/2018, n.6555; T.A.R. Lombardia, Milano, sez. II, 18/09/2018, n. 2098).

Ne discende l'infondatezza della seconda censura sollevata dalla ricorrente.

Quanto alla legittimità della tettoia, invocata con il terzo motivo di gravame, deve osservarsi che al fine di verificare la sussistenza di abusi edilizi non è predicabile una valutazione atomistica delle singole opere realizzate in assenza di titolo qualora le stesse denotino (come accaduto nella specie) un intervento complesso (ovverosia composto da molteplici interventi), ma pur sempre unitario e valutabile nella sua globalità, volto ad arrecare una rilevante compromissione dello stato dei luoghi. Ed invero, solo tramite una valutazione unitaria, si può chiarire il grado effettivo di trasformazione del territorio o comunque l'incremento del carico urbanistico ovvero se le opere hanno natura di pertinenza (*cf.* T.A.R. Campania - Napoli, Sez. III, 31 gennaio 2017, n. 675). In tal modo si evita l'elusione del regime dei titoli edilizi, che si determinerebbe suddividendo l'attività edificatoria finale nelle singole opere che concorrono a realizzarla. L'intervento edilizio, infatti, deve essere considerato unitariamente nel suo complesso, non essendo consentito scinderlo nei suoi singoli componenti e considerare questi ultimi separatamente (in tal senso, *ex multis*, TAR Napoli, 15 novembre 2018 n. 6632).

Nel caso di specie, l'abuso realizzato consiste nella costruzione di un volume pari a circa 600 mc in zona agricola, in parte ricavato da un edificato preesistente e in parte costruito *ex novo*, oltre a due tettoie, in assenza di qualunque titolo abilitativo (*cf.* ordinanza di demolizione e provvedimento di diniego di accertamento di conformità gravati): avendo gli interventi effettuati dato vita alla realizzazione di un organismo del tutto nuovo, per volumi e caratteristiche costruttive, rispetto alla preesistenza, ne discende, altresì, l'infondatezza del sesto motivo di gravame, con il quale si deduce che il Comune resistente avrebbe dovuto preservare dalla demolizione il volume in precedenza legittimamente edificato: né coglie nel segno la lamentata mancata valutazione del pregiudizio che sarebbe a derivare alle parti legittimamente costruite dalla demolizione, posto che, essendosi in presenza di un organismo nuovo derivante dalla fusione della preesistenza con volumi costruiti *ex novo* (circostanze di fatto, queste ultime, in nessun modo smentite dalla difesa della ricorrente) l'ordine di ripristino non poteva che riguardare l'intero fabbricato.

Quanto al quarto e al quinto motivo di doglianza: deve rilevarsi che il provvedimento con il quale si ingiunge al responsabile della costruzione abusiva di provvedere alla sua distruzione nel termine fissato, non deve necessariamente contenere l'esatta indicazione dell'area di sedime che verrà acquisita gratuitamente al patrimonio del Comune in caso di inerzia, atteso che il provvedimento di ingiunzione di demolizione è distinto dal successivo ed eventuale provvedimento di acquisizione, nel quale, con piena garanzia per il destinatario, è invece necessario che sia puntualmente specificata la portata delle sanzioni irrogate (*cf.*, *ex multis*, Consiglio di Stato Sez. VI n. 6672 del 26 novembre 2018); nemmeno risulta condivisibile la doglianza relativa alla mancata comunicazione dell'avvio del procedimento in favore dell'interessato: come noto, l'ordinanza di demolizione va emanata senza indugio e, in quanto tale, non deve essere preceduta da comunicazione di avvio del procedimento, trattandosi di una misura sanzionatoria per l'accertamento dell'inosservanza di disposizioni urbanistiche, secondo un procedimento di natura vincolata tipizzato dal legislatore e rigidamente disciplinato, che si ricollega ad un preciso presupposto di fatto, cioè l'abuso (*cf.*, *ex multis*, TAR Campania - Napoli - sez. VI - sentenza del 1 marzo 2021 - n. 1305).

Il ricorso introduttivo del giudizio è dunque da respingersi.

2. Con ricorso per motivi aggiunti è stato impugnato il provvedimento di diniego di accertamento di conformità opposto dal Comune all'istanza della ricorrente: neppure esso merita accoglimento.

Si osserva, in relazione ai due motivi di gravame proposti, che non consta che sia stata presentata dall'interessata nessuna istanza di accorpamento di più lotti al fine di legittimare l'abusiva edificazione, né alcuna richiesta, oggetto di diniego, relativa all'esibizione della relazione tecnica sulla quale si fondano i provvedimenti adottati: è appena il caso di

rilevare che la ricorrente non ha, comunque, introdotto alcun elemento concreto sulla scorta del quale smentire la bontà delle conclusioni cui l'Amministrazione è giunta relativamente alla non sanabilità dell'abuso.

3. Conclusivamente, il ricorso introduttivo del giudizio e il ricorso per motivi aggiunti sono entrambi da respingere.

Il regolamento delle spese di lite segue la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando:

- respinge il ricorso introduttivo del giudizio e il ricorso per motivi aggiunti;
- condanna parte ricorrente alla refusione delle spese di lite in favore della parte resistente che si liquidano in complessivi euro 3.000,00, oltre accessori di legge, se dovuti.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 15 febbraio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Corciulo, Presidente

Antonella Lariccia, Primo Referendario

Daria Valletta, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Daria Valletta

IL PRESIDENTE

Paolo Corciulo

IL SEGRETARIO