

N. 01453/2025 REG.PROV.COLL.

N. 04445/2021 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 4445 del 2021, integrato da motivi aggiunti, proposto da -OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Francesco Rinaldi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Comune di Monte di Procida, Comando di Polizia Municipale, in persona del Sindaco *pro tempore*, non costituito in giudizio;

per l'annullamento:

A) Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- dell'ordinanza del Comune di Monte di Procida -OMISSIS-, prot. n. -OMISSIS-, notificata in data 23.8.2021, avente ad oggetto la demolizione delle opere relative all'immobile in -OMISSIS-n. -OMISSIS-, indicate in narrativa ex art. 31 dpr 380 del 2001;

- ove occorra, del verbale di sequestro e partecipazione del procedimento amministrativo n. -OMISSIS-del-OMISSIS-, di cui non si conoscono estremi e contenuto, così indicato e richiamato nell'ordine di demolizione;
- ove occorra, del verbale di partecipazione al procedimento amministrativo ai sensi dell'art. 7 della l. 241 del 1990 prot. -OMISSIS-del-OMISSIS- riferito ad opere edili in -OMISSIS-n. -OMISSIS-, di cui non si conoscono estremi e contenuto, così indicato e richiamato nell'ordine di demolizione;
- ove occorra, la relazione tecnica prot. n. -OMISSIS-del-OMISSIS-, di cui non si conoscono estremi e contenuto, richiamata nell'ordine di demolizione;
- ove occorra, della comunicazione violazione norme urbanistiche prot. -OMISSIS-del-OMISSIS- e dell'allegato verbale di sopralluogo che reca prot. -OMISSIS-del-OMISSIS-, notificato in data 2.8.2021;
- di ogni altro atto connesso, presupposto e/o consequenziale, allo stato non conosciuti, ove e per quanto lesivi degli interessi della ricorrente;

B) Per quanto riguarda il ricorso per motivi aggiunti depositato da parte ricorrente il 4.2.2022:

- del silenzio-rigetto formatosi sull'istanza di accertamento conformità ex art. 36 Testo Unico dell'edilizia, dpr n. 380 del 2001 smi, presentata in data 5.10.2021;
- di ogni altro atto connesso, presupposto e/o consequenziale.

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

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatrice all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 29 gennaio 2025 la dott.ssa Elena Farhat e udito il difensore per parte ricorrente, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con il ricorso, ritualmente notificato e depositato, parte ricorrente è insorta avverso l'ordinanza, meglio indicata in epigrafe, con la quale il Comune di Monte di Procida le ha ingiunto la demolizione delle opere relative all'immobile in -OMISSIS- n. -OMISSIS-, di sua proprietà e gli atti a questa presupposti, dettagliatamente indicati in epigrafe.

In particolare, in data 28.02.1995 la ricorrente ha avanzato richiesta di concessione in sanatoria rubricata al prot. -OMISSIS-pratica n.-OMISSIS-, all'esito del relativo procedimento, in data 19 marzo 2009, è stato adottato il provvedimento di costruzione in sanatoria n.-OMISSIS-. Alla ricorrente è stato rilasciato il permesso di costruire in sanatoria per le opere dettagliate nella richiesta, già ultimate nella struttura, e non completate nella finitura.

In data 29.03.21 il Comune ha ricevuto un esposto protocollato con il n. -OMISSIS-, cui ha fatto seguito la comunicazione della notizia di reato, a fronte della difformità delle opere realizzate rispetto a quelle autorizzate nel permesso di costruire in sanatoria. Tale circostanza è stata comunicata alla ricorrente in data 2.08.2021 ed accertata tramite sopralluogo congiunto, in data 30.06.2021, cui ha fatto seguito l'ordinanza di demolizione delle opere edili abusive, costruite in difformità al permesso in costruzione in sanatoria n.-OMISSIS- e delle opere interamente eseguite senza titolo abitativo.

2. Nel ricorso introduttivo gli atti impugnati sono stati censurati per i seguenti motivi.

2.1. “*Violazione e falsa applicazione di legge – Violazione degli artt. 1, 2, 3, 6, 9, 9 bis, 10, 20, 22, 27, 31, 32, 33, 34, 37 del dpr 380 del 2001 smi; artt. 1 e ss. del d.lgs. n. 42 del 2004 smi; artt. 1 e ss. del PTP Campi Flegrei; degli artt. 1 e ss. del D.P.R. 13/2/2017 n. 37 e relativi allegati – Violazione degli artt. 2, 3, 7, 8, 10, 10 bis, 21 septies, 21 octies e 21 nonies e ss. l. 241/90 smi – Difetto dei presupposti – Eccesso di potere – Difetto di motivazione e di istruttoria – Manifesta ingiustizia – Violazione del principio di proporzionalità – Travisamento dei fatti – Omessa ponderazione della situazione contemplata – Violazione del principio di legalità, trasparenza, giusto procedimento, partecipazione e leale collaborazione – Violazione del principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione e non discriminazione (Artt. 3 e 97 Cost.) – Violazione del principio dell’affidamento legittimo*”. Parte ricorrente contesta l’erronea valutazione fatta dal comune rispetto alle opere ritenute illegittime poiché, rispetto ad esse, sarebbe intervenuto il provvedimento in sanatoria n.-OMISSIS-. Ulteriormente, si afferma la carenza di istruttoria riguardo all’art. 34, comma 2, dpr 380/2001 e all’ordine demolitorio imposto.

Parte ricorrente lamenta, inoltre, il fatto che il provvedimento in sé, e il procedimento che ha portato alla pronuncia dell’ordinanza di demolizione, non hanno garantito e non permettono la comprensione delle ragioni che hanno portato al comando demolitorio.

Infine, nel dettaglio, parte ricorrente rileva quanto segue.

2.1.1. Rispetto al torrino e al muretto parte ricorrente ritiene che sarebbero opere consentite dal D.P.R. 13/2/2017 n. 37 di cui “all’allegato B”, che in ogni caso non possono considerarsi né illegittime né abusive e comunque sanabili.

2.1.2. Riguardo alla pavimentazione in cemento del giardino parte ricorrente fa presente che l’opera si è resa necessaria per motivi di sicurezza, al fine di meglio agevolare la situazione di grave invalidità della ricorrente.

2.1.3. Rispetto agli infissi in ferro-alluminio in luogo degli infissi in legno, parte ricorrente afferma che questi non incidono affatto sulla composizione architettonica delle facciate e non comportano alterazioni con il contesto edilizio urbano dei luoghi circostanti.

2.1.4. Riguardo alla tinteggiatura delle facciate parte ricorrente afferma il fatto che il colore utilizzato è armonizzato con il contesto paesaggistico, conferendo decoro all'ambito circostante.

2.1.5. In relazione alla realizzazione della baracca, secondo parte ricorrente essa non può essere considerata un manufatto autonomo ma un volume tecnico che serve per ricovero attrezzi e mezzi di deambulazione.

2.2. *“Violazione e falsa applicazione di legge – Violazione degli artt. 1, 2, 3, 6, 9, 9 bis, 10, 20, 22, 27, 31, 32, 33, 34, 37 del dpr 380 del 2001 smi; artt. 1 e ss. del d.lgs. n. 42 del 2004 smi; artt. 1 e ss. del PTP Campi Flegrei – Violazione degli artt. 2, 3, 7, 8, 10, 10 bis, 21 septies e ss. l. 241/90 smi – Difetto dei presupposti – Eccesso di potere – Difetto di motivazione e di istruttoria – Manifesta ingiustizia – Violazione del principio di proporzionalità – Travisamento dei fatti – Omessa ponderazione della situazione contemplata – Violazione del principio di legalità, trasparenza, giusto procedimento, partecipazione e leale collaborazione – Violazione del principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione e non discriminazione (Artt. 3 e 97 Cost.) – Violazione del principio dell'affidamento – Mancata comunicazione dell'avvio del procedimento e violazione delle garanzie partecipative – Violazione del principio del giusto procedimento”*.

Parte ricorrente contesta il fatto che il provvedimento impugnato sarebbe stato adottato in violazione del principio del giusto procedimento. A dispetto di quanto indicato nell'ordinanza, parte ricorrente non avrebbe mai ricevuto il verbale di partecipazione del procedimento amministrativo, ai sensi dell'art. 7 della l. 241 del 1990, prot. -OMISSIS-del-OMISSIS-. L'unico documento notificato alla ricorrente

che ha preceduto la notifica dell'ordine di demolizione sarebbe la comunicazione della violazione di norme urbanistiche, prot. -OMISSIS- del-OMISSIS- a firma del resp. pol. Locale sig. -OMISSIS-, con allegato il verbale di sopralluogo che reca il n. prot. -OMISSIS- del-OMISSIS-, notificati in data 2.8.2021, indicati e gravati, ove occorra, in epigrafe.

2.3. *“Violazione e falsa applicazione di legge – Violazione degli artt. 1, 2, 6, 9, 9 bis, 10, 20, 22, 27, 31, 33, 34, 37 del dpr 380 del 2001 smi; artt. 1 e ss. del d.lgs. n. 42 del 2004 smi; artt. 1 e ss. del PTP Campi Flegrei – Violazione degli artt. 2, 3, 7, 8, 10, 10 bis, 21 septies e ss. l. 241/90 smi – Difetto dei presupposti – Eccesso di potere – Difetto di motivazione e di istruttoria – Manifesta ingiustizia – Violazione del principio di proporzionalità – Travisamento dei fatti – Omessa ponderazione della situazione contemplata – Violazione del principio di legalità, trasparenza, giusto procedimento, partecipazione e leale collaborazione – Violazione del principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione e non discriminazione (Artt. 3 e 97 Cost.) – Violazione del principio dell'affidamento”.*

Parte ricorrente contesta che dal provvedimento oggetto di gravame non è possibile comprendere quali siano i superiori interessi della p.a. che risultino essere contrastanti con quelli della ricorrente o comunque quale sia l'effettiva irregolarità delle opere e quali siano i titoli che il privato avrebbe dovuto acquisire.

3. Con il ricorso per motivi aggiunti parte ricorrente ha impugnato il silenzio-rigetto formatosi sull'istanza di accertamento di conformità, avanzata ai sensi dell'art. 36 Testo Unico dell'edilizia, dpr n. 380 del 2001 smi, in data 5.10.2021, sulle opere oggetto di ordinanza di demolizione.

Nello specifico, la ricorrente nelle more del ricorso, in data 5.10.2021, ha presentato, con prot. -OMISSIS-, istanza di accertamento di conformità ex art. 36 Tued, con allegata tavola grafica e relazione paesaggistica semplificata, in relazione alle opere

oggetto dell'ordine di demolizione. In data 11.11.2021 ha presentato comunicazione inizio lavori asseverata (CILA), ai sensi dell'art. 6 bis dpr 380/01 smi in relazione all'abbattimento della baracca, con allegati elaborati grafici di progetto e relazione tecnica, che vengono prodotti in giudizio insieme al certificato di ultimazione di lavori del 30.11.2021 depositato presso il Comune in data 3.12.2021, prot. - OMISSIS-.

Secondo la prospettazione ricorrente, il Comune, nonostante i fatti sopravvenuti, non avrebbe adottato alcun provvedimento in merito all'istanza di conformità, alla luce del sopravvenuto abbattimento della baracca, limitandosi a far decorrere il termine di 60 giorni per provvedere, previsto dall'art. 36 Tued.

4. I motivi aggiunti di impugnazione sono formulati come seguono.

4.1. *“Violazione e falsa applicazione di legge – Violazione degli artt. 1, 2, 3, 6, 6 bis, 9, 9 bis, 10, 20, 22, 27, 31, 32, 33, 34, 36, 37 del dpr 380 del 2001 smi; artt. 7, dpr 7.9.2010, n. 160; art. 12 co. 1 d.m. n. 49 del 2018; artt. 1 e ss. del d.lgs. n. 42 del 2004 smi; artt. 1 e ss. del PTP Campi Flegrei; degli artt. 1 e ss. del D.P.R. 13/2/2017 n. 37 e relativi allegati – Violazione degli artt. 2, 2 bis, 3, 7, 8, 10, 10 bis, 21 septies, 21 octies e 21 nonies e ss. l. 241/90 smi – Difetto dei presupposti – Eccesso di potere – Difetto assoluto di motivazione e di istruttoria – Manifesta ingiustizia – Violazione del principio di proporzionalità – Travisamento dei fatti – Omessa ponderazione della situazione contemplata – Violazione del principio di legalità, trasparenza, giusto procedimento, partecipazione e leale collaborazione – Violazione del principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione e non discriminazione (Artt. 3 e 97 Cost.) – Violazione del principio dell'affidamento legittimo – Omessa adozione del provvedimento espresso – Violazione del principio di meritevolezza dell'azione amministrativa”*. Parte ricorrente sostanzialmente ripercorre le ragioni già esposte nel ricorso introduttivo, attribuendo piena legittimità alle opere realizzate, sia nel merito, sia riguardo al

contesto all'interno del quale sono state realizzate, ritenendo invece il procedimento che ha poi portato al silenzio impugnato interamente illegittimo.

4.2 “*Violazione e falsa applicazione di legge – Violazione degli artt. 1, 2, 3, 6, 6 bis, 9, 9 bis, 10, 20, 22, 27, 31, 32, 33, 34, 36, 37 del dpr 380 del 2001 smi; artt. 7, dpr 7.9.2010, n. 160; art. 12 co. 1 d.m. n. 49 del 2018; artt. 1 e ss. del d.lgs. n. 42 del 2004 smi; artt. 1 e ss. del PTP Campi Flegrei; degli artt. 1 e ss. del D.P.R. 13/2/2017 n. 37 e relativi allegati – Violazione degli artt. 2, 2 bis, 3, 7, 8, 10, 10 bis, 21 septies, 21 octies e 21 nonies e ss. l. 241/90 smi – Difetto dei presupposti – Eccesso di potere – Difetto assoluto di motivazione e di istruttoria – Manifesta ingiustizia – Violazione del principio di proporzionalità – Travisamento dei fatti – Omessa ponderazione della situazione contemplata – Violazione del principio di legalità, trasparenza, giusto procedimento, partecipazione e leale collaborazione – Violazione del principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione e non discriminazione (Artt. 3 e 97 Cost.) – Violazione del principio dell'affidamento legittimo – Omessa adozione del provvedimento espresso – Mancata comunicazione dell'avvio del procedimento e violazione delle garanzie partecipative – Violazione del principio del giusto procedimento – Violazione del principio di meritevolezza dell'azione amministrativa*”. Parte ricorrente ripercorre il medesimo motivo di ricorso, già diffusamente esposto con l'atto principale.

4.3 “*Violazione e falsa applicazione di legge – Violazione degli artt. 1, 2, 3, 6, 6 bis, 9, 9 bis, 10, 20, 22, 27, 31, 32, 33, 34, 36, 37 del dpr 380 del 2001 smi; artt. 7, dpr 7.9.2010, n. 160; art. 12 co. 1 d.m. n. 49 del 2018; artt. 1 e ss. del d.lgs. n. 42 del 2004 smi; artt. 1 e ss. del PTP Campi Flegrei; degli artt. 1 e ss. del D.P.R. 13/2/2017 n. 37 e relativi allegati – Violazione degli artt. 2, 2 bis, 3, 7, 8, 10, 10 bis, 21 septies, 21 octies e 21 nonies e ss. l. 241/90 smi – Difetto dei presupposti – Eccesso di potere – Difetto assoluto di motivazione e di istruttoria – Manifesta ingiustizia – Violazione del principio di proporzionalità – Travisamento dei fatti – Omessa ponderazione della situazione contemplata – Violazione del principio di legalità,*

trasparenza, giusto procedimento, partecipazione e leale collaborazione – Violazione del principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione e non discriminazione (Artt. 3 e 97 Cost.) – Violazione del principio dell'affidamento – Violazione del principio del giusto procedimento – Violazione del principio di meritevolezza dell'azione amministrativa". Parte ricorrente ripercorre il medesimo motivo di ricorso già diffusamente esposto con l'atto principale.

5. Il Comune intimato non si è costituito in giudizio.

6. All'udienza straordinaria del 29 gennaio 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso introduttivo deve essere rigettato in quanto infondati il primo, il secondo e il terzo motivo di doglianze che possono essere trattati congiuntamente, come segue.

L'ordinanza di demolizione trova il proprio titolo nella conclusione del procedimento, che ha poi portato alla emissione del permesso di costruire in sanatoria n.-OMISSIS-. In seno a quel procedimento si è svolta la comparazione degli interessi pubblici e privati, si sono definite le opere da realizzare con la partecipazione del privato, il quale si è obbligato ad adempiere esattamente a quanto definito nel titolo in sanatoria. La comunicazione di accertamento delle violazioni edilizie riscontrate a cui ha fatto seguito l'ordinanza di demolizione trova la propria ragione nell'accertamento tecnico contenuto nel provvedimento in sanatoria n.-OMISSIS- e per tale ragione il provvedimento impugnato non richiedeva ulteriore comunicazione per informare dell'avvio del procedimento. L'atto di accertamento tecnico e l'ordinanza di demolizione assumono la natura di atti privi di discrezionalità in quanto del tutto consequenziali al riscontro delle violazioni

dichiarate dalla stessa ricorrente in sede di istanza di sanatoria e delle opere in concreto realizzate.

Ciò detto, il merito della difesa tecnica che vorrebbe affermare la correttezza delle opere realizzate in senso conforme alla normativa urbanistica omette di confrontarsi con la chiarezza dei profili dell'ordinanza impugnata, la quale ha raffrontato le opere autorizzate con il provvedimento n.-OMISSIS- con quelle realizzate, ritenendo quest'ultime difformi dalle prime, obbligando di conseguenza la parte ricorrente alla demolizione.

Del resto, la natura delle opere in questione è tale, da non potersene neppure in astratto affermare – come pretenderebbe la ricorrente – la legittimità urbanistico-edilizia, anche singolarmente considerate, il che è particolarmente evidente nel caso del torrino in prosecuzione del vano scale, non demolito, come prescritto nel titolo in sanatoria rilasciato dal Comune (cfr. T.A.R. Napoli, (Campania) sez. VII, 04/06/2019, n. 3014: *“Il torrino - scale, oggetto dell'ordinanza di demolizione, è una costruzione che si eleva al di sopra della linea di gronda del preesistente fabbricato e, implicandone la sopraelevazione, determina un aumento della volumetria precedente”*) e del muretto di recinzione del lastrico solare, eseguito in difformità del progetto allegato al titolo suddetto (si consideri che: *“Ai sensi dell'art. 4 comma 10 d.l. 5 ottobre 1993 n. 398, è legittimo l'ordine di demolizione di un muro di recinzione se realizzato in difformità alla denuncia di inizio attività”*, T.A.R. Napoli, (Campania) sez. VII, 22/03/2012, n. 1445, principio a fortiori applicabile alla difformità dello stesso, rispetto al p.d.c. in sanatoria), nonché della pavimentazione in cemento del giardino pertinenziale, pur sempre realizzato in difformità dalle prescrizioni, approvate in sede di rilascio nel p.d.c. in sanatoria n.-OMISSIS- (in quanto *“costituente trasformazione permanente strumentale ad*

una modifica di destinazione dell'area, trattandosi di intervento richiedente il rilascio del permesso di costruire” cfr. T.A.R. Firenze, (Toscana) sez. III, 28/12/2018, n. 1695).

Quanto alle residue difformità (concernenti gli infissi e la tinteggiatura delle facciate), va ricordato che, in ogni caso: *“La valutazione dell'abuso edilizio presuppone una visione complessiva e non atomistica delle opere realizzate: non è dato scomporre una parte per negare l'assoggettabilità ad una determinata sanzione demolitoria, in quanto il pregiudizio arrecato al regolare assetto del territorio deriva non da ciascun intervento a sé stante bensì dall'insieme delle opere nel loro contestuale impatto edilizio e nelle reciproche interazioni. L'opera edilizia abusiva va, infatti, identificata con riferimento all'immobile o al complesso immobiliare, essendo irrilevante il frazionamento dei singoli interventi avulsi dalla loro incidenza sul contesto immobiliare unitariamente considerato”* – da ultimo T.A.R. Salerno, (Campania) sez. III, 25/09/2024, n. 1715).

2. Anche i motivi aggiunti devono essere respinti atteso che con l'impugnazione del silenzio-rigetto formatosi sull'istanza di accertamento di conformità ex art. 36 Testo Unico dell'edilizia, dpr n. 380 del 2001 smi, presentata in data 5.10.2021, appare evidente che la il contemperamento degli interessi pubblici e privati che ha dato origine al provvedimento in sanatoria n.-OMISSIS-, oltre a non essere stata rispettata nel dettato del titolo in sanatoria rilasciato attraverso le opere realizzate, evidentemente, non può essere neppure ricomposta facendo ritenere le opere difformi unilateralmente decise da parte ricorrente come conformi alla normativa urbanistica, a dispetto del titolo stesso. Segue, pertanto, la legittimità del silenzio serbato dall'amministrazione e ci si richiama alle ragioni già esposte che mostrano il contegno serbato dalla p.a. come legittimo, lineare e coerente.

3. Il Collegio ritiene, alla luce della documentazione prodotta da parte ricorrente in data 4.2.2022, che sia stata provata in giudizio la cessata materia del contendere in

relazione alla demolizione della baracca, opera nominata tra quelle oggetto dell'ordine di demolizione impugnato. In relazione a questo solo aspetto, pertanto, il ricorrente operando la demolizione del manufatto ha spontaneamente adempiuto all'ordine impartito facendo venire meno il bene della vita cui tendeva il ricorso in relazione al mantenimento di quello specifico manufatto.

4. Nessuna statuizione è dovuta per le spese di giudizio stante la mancata costituzione del Comune intimato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, integrato dai motivi aggiunti, in parte dichiara cessata la materia del contendere, per il resto lo rigetta.

Nulla spese per il Comune non costituito.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, 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 parte ricorrente e le sue proprietà.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 29 gennaio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Severini, Presidente

Viviana Lenzi, Consigliere

Elena Farhat, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Elena Farhat

IL PRESIDENTE
Paolo Severini

IL SEGRETARIO

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

LAVORI PUBBLICI