

**Pubblicato il 10/07/2019**

**Sent. n. 1242/2019**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania**

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

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1547 del 2008, proposto da [omissis], in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Michele Gaeta, con domicilio eletto presso il suo studio, in Salerno, via F. Manzo, n. 11; contro Comune di Corbara, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Stefania Marchese, con domicilio eletto presso lo studio legale Viscardi, in Salerno, vicolo dei Sartori, n. 3; per l'annullamento dell'ordinanza di demolizione n. [omissis].

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Corbara;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza smaltimento del giorno 20 maggio 2019 il dott. Olindo Di Popolo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO**

1. Col ricorso in epigrafe, la [omissis] impugnava, chiedendone l'annullamento, previa sospensione, l'ordinanza di demolizione n. [omissis], emessa dal Responsabile dell'Area Tecnica del Comune di Corbara, previa comunicazione ex art. 7 della l. n. 241/1990 di cui alla nota del 5 marzo 2008, nonché previo sopralluogo del 5 marzo 2008 di cui al verbale in pari data.

2. Gli abusi contestati consistevano nella violazione delle seguenti "prescrizioni speciali", impartite in sede di rilascio delle concessioni edilizie n. [omissis], aventi per oggetto la costruzione del compendio immobiliare denominato "[omissis]", nonché costituito da un fabbricato unitario su tre livelli per civili abitazioni e di n. 7 case a schiera in Corbara, nell'area ad angolo tra via [omissis] e via [omissis]: a) «- arretramento di m 1,50 del corpo A dal filo della prevista strada del PRG, come prescritto dal richiamato decreto [dell'Assessorato all'Urbanistica della Regione Campania n. 13045 del 7 agosto 1981]; - asservimento dell'area di pertinenza del fabbricato A in sede di rilascio del certificato di abitabilità; - trasferimento gratuito delle aree destinate alla realizzazione della strada sul confine nord del lotto edificabile»; b) «- arretramento del muro di cinta sud su via Cilento, nel rispetto delle prescrizioni di PRG e relativi parametri urbanistici; - trasferimento gratuito delle aree destinate all'allargamento stradale al patrimonio indisponibile del Comune». Consistevano, altresì, nella esecuzione di opere abusive, quali «verande, cancelli pedonali e carrabili e baracca».

In particolare, a tenore del verbale di sopralluogo del 5 marzo 2008, in violazione delle “prescrizioni speciali”, risultava realizzata «l’intera recinzione», con «apposizione di cancello», «della striscia di terreno che doveva essere ceduta gratuitamente al patrimonio del Comune», nonché «la costruzione di verande e baracche di lamiera».

3. Nell’avversare, la gravata ordinanza di demolizione n. [omissis], la ricorrente deduceva, in estrema sintesi, che: a) l’inosservanza delle “prescrizioni speciali” impartite in sede di rilascio delle concessioni edilizie n. 38 e n. 39 del 9 novembre 1982 (segnatamente nella misura in cui contemplavano l’obbligo di cessione gratuita di porzioni del lotto edificato in favore del Comune di Corbara) non avrebbe potuto sanzionarsi in via repressivo-ripristinativa, ai sensi dell’art. 31 del d.p.r. n. 380/2001, ma avrebbe potuto, al più, formare oggetto di azione di adempimento da parte dell’ente locale (peraltro, ormai preclusa dalla prescrizione del credito da quest’ultimo vantato); b) erroneo sarebbe il riferimento – contenuto nel provvedimento impugnato – ad ipotetici illeciti paesaggistici, posto che gli edifici controversi sarebbero assistiti da titoli all’uopo regolarmente rilasciati dall’autorità regionale competente *ratione temporis*; c) gli abusi contestati non sarebbero addebitabili alla [omissis], non responsabile degli stessi né più proprietaria del complesso immobiliare de quo; d) la baracca contestata non avrebbe potuto formare oggetto dell’ingiunta sanzione demolitoria, non risultando definito il procedimento di sanatoria edilizia ex art. 39 della l. n. 724/1994, instaurato in relazione ad essa con domanda del 31 marzo 1995, prot. n. 1680; e) la contestata recinzione con apposizione di un cancello non integrerebbe gli estremi della trasformazione del territorio urbanisticamente rilevante, come tale sanzionabile in via demolitoria, viepiù in considerazione del venir meno dell’originaria destinazione stradale dell’area di intervento (con la quale, ad avviso dell’amministrazione comunale, l’opera anzidetta confliggerebbe) in seguito all’approvazione della variante al PRG di Corbara, giusta delibera della Giunta della Comunità Montana Penisola Amalfitana n. 125 del 20 novembre 1992; f) l’ingiunta misura repressivo-ripristinativa non sarebbe stata, inoltre, debitamente motivata sotto il profilo della ponderazione dell’interesse pubblico alla rimozione con l’antagonista interesse privato alla conservazione delle opere abusive, consolidatosi in termini di affidamento durante l’arco temporale trascorso dalla realizzazione di queste ultime; g) non sarebbe stata individuata l’area di sedime suscettibile di acquisizione gratuita al patrimonio comunale.

4. Costitutosi l’intimato Comune di Corbara, eccepiva l’infondatezza del gravame esperito ex adverso.

5. All’udienza pubblica del 20 maggio 2019, la causa era trattenuta in decisione.

## **DIRITTO**

1. Il ricorso si rivela infondato alla luce delle ragioni illustrate in appresso.

2. Innanzitutto, non è accreditabile la tesi attorea di non sanzionabilità in via demolitoria dell’inosservanza delle “prescrizioni speciali” impartite in sede di rilascio delle concessioni edilizie n. 38 e n. 39 del 9 novembre 1982 (cfr. retro, in narrativa, sub n. 3.a).

2.1. Al riguardo, giova richiamare il seguente arresto, sancito da Cons. Stato, sez. VI, n. 6265/2018 in punto di operatività delle prescrizioni attuative dettate dall’amministrazione in sede di rilascio del titolo abilitativo edilizio:

«E’ *ius receptum* (cfr. Cons. Stato, sez. V, 29 novembre 2004, n. 7762; sez. IV, 25 novembre 2011, n. 6260; 25 giugno 2013, n. 3447; sez. VI, 10 dicembre 2015, n. 5615) – recita la pronuncia richiamata – che da tempo è ammesso l’istituto del provvedimento (di solito, abilitativo) condizionato, con ciò superando le perplessità che furono in passato manifestate in dottrina, che costruiva l’atto amministrativo all’interno della teoria generale degli atti giuridici, a sua volta modellata, com’è noto, su quella positiva del negozio giuridico di diritto tedesco e che, quindi, non credeva possibile l’apposizione di elementi accidentali nel provvedimento amministrativo.

A titolo esemplificativo, va richiamata la pacifica giurisprudenza di questo Consiglio sulla possibilità – per gli organi di controllo – di emanare decisioni positive ‘condizionate’, in realtà aventi natura di decisioni negative per il caso di mancata verifica dell’evento della condizione apposta.

Infatti, l'esigenza di speditezza dell'azione amministrativa consente all'autorità amministrativa di subordinare gli effetti positivi del proprio provvedimento alla verifica di un evento (e, dunque, di una specifica condotta del richiedente), ritenuto indispensabile per una valutazione positiva della questione posta al suo esame.

Sicché non è di per sé vietato, anzi è ammissibile inserire nella concessione edilizia, in via generale ed in mancanza di specifiche disposizioni di legge contrarie, prescrizioni specifiche a tutela sia dell'ambiente, sia del tessuto e del decoro abitativo.

In particolare, il Comune, ove sussistano speciali circostanze, ben può imporre prescrizioni purché non contrastino con la natura e la tipicità del provvedimento, non siano tali da snaturare l'atto (negandone la funzione) o impongano sacrifici ingiustificabili, sproporzionati o immotivati.

Ciò in quanto tali clausole, che esattamente sono dette 'prescrizioni', semplificano la procedura, giacché senza di esse occorrerebbe respingere l'istanza del privato (spiegando i punti del progetto che devono essere rivisti), ripresentare il progetto e, poi, riapprovare il progetto emendato.

Per contro, è di tutta evidenza che, così e attraverso l'apposizione di prescrizioni congruenti con il progetto presentato, tutto ciò semplifica l'iter procedimentale perché, esonerando la pubblica amministrazione dal compito di rigettare l'istanza di concessione edilizia, all'uopo basta indicare quei punti del progetto da rivedere in corso d'opera e così condizionarne il rilascio, invece di costringere il privato alla defatigante riformulazione del progetto e ad una nuova istanza.

Ecco perché la modalità procedimentale di rilasciare concessioni edilizie o permessi di costruire con prescrizioni s'appalesa del tutto conforme alle esigenze generali di complessiva speditezza ed efficienza dell'azione amministrativa, nonché per l'effetto non neutro del passaggio del tempo per i destinatari dell'atto, senza al contempo creare soverchi aggravii».

2.2. Ora, nel caso in esame, le prescrizioni apposte alle concessioni edilizie n. [omissis] nel legittimo esercizio del modulo attizio dianzi illustrato rivestono carattere innegabilmente essenziale, sotto il profilo sia genetico sia funzionale degli emessi titoli abilitativi.

Ed invero, tenuto conto del tenore delle menzionate concessioni edilizie n. [omissis], del verbale della Commissione edilizia comunale n. 27 del 30 gennaio 1981, dei pareri paesaggistici n. 5598 del 20 luglio 1981 e n. 5611 del 22 luglio 1981, espressi dal Coordinatore del Servizio Tutela Beni Ambientali della Regione Campania, nonché dello scomputo degli oneri di urbanizzazione riconosciuto alla [omissis] con delibera del Consiglio comunale di Corbara n. 35 del 29 febbraio 1984 e della riproduzione planimetrica dei luoghi di intervento depositata in giudizio dall'amministrazione resistente, è evidente che, da un lato, l'«arretramento di m 1,50» del fabbricato residenziale unitario e il contestuale «trasferimento gratuito delle aree ... sul confine nord del lotto edificabile», così come, d'altro lato, l'«arretramento del muro di cinta sud su via Cilento» e il contestuale «trasferimento gratuito delle aree destinate all'allargamento stradale al patrimonio indisponibile del Comune» erano organicamente previsti ai fini dell'ordinato sviluppo della viabilità di zona, in conformità alle destinazioni all'uopo stabilite in sede pianificatoria e in funzione dell'edificazione di cui ai progetti assentiti in favore della ricorrente. Ed è altrettanto evidente che si trattava di condizioni imprescindibili per l'attuazione di tali progetti, al cui venir meno le opere realizzate in difformità, e quindi, in assenza di legittimazione edilizia (quali, segnatamente, la porzione immobiliare non distanziata dei prescritti m 1,50 dalla strada di progetto del PRG di Corbara, la chiusura mediante cancello della fascia di allargamento di quest'ultima, in luogo del prescritto trasferimento gratuito all'ente locale, la costruzione di muri di contenimento e di recinzione, di verande e di baracca in lamiera lungo la fascia di allargamento dell'opposta via Cilento) non potevano non sanzionarsi in via ripristinatoria (cfr., nel senso del riconoscimento, esplicito o implicito, della legittimità della sanzione demolitoria disposta in relazione all'inosservanza delle prescrizioni impartite in sede di rilascio del titolo abilitativo ed ai connessi effetti decadenziali di quest'ultimo, Cons. Stato, sez. VI, n. 2150/2013; n. 6265/2018; TAR Campania, Napoli, sez. VIII, n. 2653/2012; Salerno, sez. II, n. 298/2019; TAR Toscana, Firenze, sez. III, n. 1913/2014; TAR Marche, Ancona, n. 38/2019).

3. Perde, poi, consistenza, la censura di non sanzionabilità della contestata «baracca in lamiera», siccome contemplata nella pendente istanza di condono edilizio prot. n. 1680 del 31 marzo 1995 (cfr.

retro, in narrativa, sub n. 3.d), tale ultima circostanza non risultando sufficientemente provata parte ricorrente ai sensi e per gli effetti dell'art. 64, comma 1, cod. proc. amm., a fronte, peraltro, dell'esibita attestazione del Responsabile dell'Area Tecnica e Tecnico-manutentiva del Comune di Corbara prot. n. 4404 del 27 ottobre 2008, ove si annota che detta domanda di sanatoria ha per oggetto un «deposito avente struttura portante in muratura», e non una «baracca in lamiera».

4. Del pari, non accreditabile l'ordine di doglianze secondo cui la contestata recinzione con apposizione di un cancello non integrerebbe gli estremi della trasformazione del territorio urbanisticamente rilevante, come tale sanzionabile in via demolitoria (cfr. retro, in narrativa, sub n. 3.e).

Al riguardo, deve, in primis, obiettarsi che, a prescindere dal relativo impatto sul territorio, i manufatti in parola erano assoggettabili alla misura ripristinatoria a norma dell'art. 27, commi 1 e 2, del d.p.r. n. 380/2001, in quanto contrastanti con le previsioni di viabilità del PRG di Corbara, approvato con decreto del Presidente della Regione Campania n. 7031 del 16 settembre 1982 e vigente, quindi, all'epoca della loro esecuzione, nonché in quanto contrastanti con le prescrizioni contenute nelle concessioni edilizie n. 38 e n. 39 del 9 novembre 1982. Con la precisazione che a nulla rileva la variante approvata con delibera della Giunta della Comunità Montana Penisola Amalfitana n. 125 del 20 novembre 1992, sia in quanto solo parzialmente modificativa delle anzidette previsioni di viabilità, sia in quanto sopravvenuta alla cristallizzazione di queste ultime ad opera delle menzionate concessioni edilizie n. 38 e n. 39 del 9 novembre 1982.

Si aggiunga, poi, che per le relative caratteristiche dimensionali, strutturali e morfologiche, quali desumibili dalla documentazione fotografica a corredo della relazione tecnica esibita da parte ricorrente, detti manufatti, oltre a porsi in insanabile contrasto con le prescrizioni contenute nelle concessioni edilizie n. 38 e n. 39 del 9 novembre 1982, hanno comportato una trasformazione rilevante del territorio.

In questo senso, occorre rimarcare che si tratta sia di muri di contenimento sia di strutture murarie di varia altezza, saldamente ancorate al suolo e sormontate da inferriate con annessi cancelli di chiusura. Ebbene, per giurisprudenza consolidata, i muri di contenimento costituiscono opere suscettibili di incidere sull'assetto urbanistico-edilizio del territorio, siccome dotate di consistenza e stabilità, e riconducibili, quindi, al novero degli interventi di nuova costruzione di cui al citato art. 3, comma 1, lett. e, del d.p.r. n. 380/2001, le quali necessitano, per la loro realizzazione, del previo rilascio del permesso di costruire (cfr. Cons. Stato, sez. VI, n. 4169/2018; TAR Lazio, Roma, sez. I, n. 10729/2014; TAR Lombardia, Brescia, sez. II, n. 1728/2015; TAR Campania, Napoli, sez. II, n. 3996/2016; TAR Molise, Campobasso, n. 317/2017; TAR Piemonte, Torino, sez. II, n. 160/2018; TAR Veneto, Venezia, sez. II, n. 663/2018).

Del pari, necessita del previo rilascio del permesso di costruire la recinzione costituita da un muretto di sostegno in calcestruzzo con sovrastante rete metallica, incidendo essa in modo permanente e non precario sull'assetto edilizio del territorio (cfr. TAR Lazio, Latina, n. 1050/2008; Roma, sez. II, n. 8644/2009; TAR Calabria, Catanzaro, sez. II, n. 1601/2018; n. 270/2019; TAR Campania, Napoli, sez. III, n. 5777/2018; Salerno, sez. II, n. 1760/2018; Napoli, sez. III, n. 1154/2019): ciò, vieppiù, e in via dirimente, allorquando, come, appunto, nella specie, detta recinzione, oltre a presentare simili caratteristiche morfologico-strutturali, risulti ricoprire un perimetro dimensionalmente considerevole.

5. Le considerazioni reiettive svolte retro, sub n. 2-4, inducono a predicare l'assorbimento per ragioni di economia processuale del motivo di impugnazione incentrato sulla pretesa insussistenza di illeciti paesaggistici (cfr. retro, sub n. 3.b).

E ciò perché l'impugnata ordinanza di demolizione n. 520 del 3 giugno 2008 è risultata legittimamente sorreggersi sull'autosufficiente polo motivazionale di inosservanza delle prescrizioni contenute nelle concessioni edilizie n. 38 e n. 39 del 9 novembre 1982 e di abusività delle opere eseguite sulle porzioni di suolo destinate al trasferimento gratuito in favore dell'amministrazione comunale, rendendosi così superfluo l'invocato sindacato giurisdizionale sul riferimento provvedimento ad ipotetici illeciti paesaggistici.

6. Privo di pregio è, poi, l'assunto attoreo di non addebitabilità degli abusi contestati alla S.E.F.I., non responsabile degli stessi né più proprietaria del complesso immobiliare de quo (cfr. retro, sub n. 3.c).

Sotto quest'ultimo profilo, è la stessa ricorrente a contraddirsi, allorquando ammette di essere tuttora proprietaria di un'unità immobiliare del complesso edilizio dalla essa costruito, oltre che di una porzione di suolo pertinenziale allo stesso. Laddove è appena il caso di rammentare che a norma dell'art. 31, comma 1, del d.p.r. n. 380/2001, la demolizione è ingiunta, oltre che all'autore dell'abuso edilizio, anche al proprietario del bene, seppure non responsabile dell'abuso medesimo, integrando, quest'ultimo, come detto, un illecito permanente sanzionato in via ripristinatoria a prescindere dall'accertamento del dolo o della colpa del soggetto trasgressore (cfr. Cons. Stato, ad. plen., n. 9/2017; sez. VI, n. 3789/2017; TAR Liguria, Genova, sez. I, n. 1003/2015; TAR Campania, Napoli, sez. III, n. 14/2016; Salerno, sez. I, n. 1028/2017; sez. II, n. 1574/2017; TAR Lazio, Roma, sez. I, n. 2588/2017; TAR Umbria, Perugia, n. 521/2016; TAR Toscana, Firenze, sez. III, n. 313/2017; TAR Valle d'Aosta, Aosta, n. 32/2017)

Sotto il primo profilo, valga, comunque, sottolineare che la S.E.F.I. nessuna controprova ha fornito, ai sensi e per gli effetti dell'art. 64, comma 1, cod. proc. amm., in ordine alla dedotta circostanza di non essere autrice delle opere contestate, dovendo, piuttosto, presumersi il contrario, stante la sua posizione di beneficiaria delle concessioni edilizie n. [omissis].

7. Infondata è, altresì, la censura di deficit motivazionale della medesima ordinanza di demolizione n. 520 del 3 giugno 2008 sotto il profilo della ponderazione dell'interesse pubblico alla rimozione con l'antagonista interesse privato alla conservazione delle opere abusive, consolidatosi in termini di affidamento durante l'arco temporale trascorso dalla realizzazione di queste ultime (cfr. retro, in narrativa, sub n. 3.f).

L'ingiunta misura repressivo-ripristinativa, in quanto atto dovuto e rigorosamente vincolato, è, infatti, da reputarsi affrancata dalla ponderazione discrezionale del confliggente interesse al mantenimento in loco della res, dove l'interesse pubblico risiede in re ipsa nella riparazione (tramite ripristino dello stato dei luoghi) dell'illecito edilizio e, stante il cennato carattere permanente di quest'ultimo, non viene meno per il mero decorso del tempo, insuscettibile di ingenerare affidamenti nel soggetto trasgressore (cfr., ex multis, Cons. Stato, ad. plen., n. 9/2017; sez. IV, n. 3955/2010; sez. V, n. 79/2011; sez. IV, n. 2592/2012; sez. V, n. 2696/2014; sez. VI, n. 3210/2017; TAR Campania, sez. VI, n. 17306/2010; sez. VII, n. 22291/2010; sez. VIII, n. 4/2011; n. 1945/2011; sez. III, n. 4624/2016; n. 5973/2016; sez. VI, n. 2368/2017; sez. VIII, n. 2870/2017; TAR Puglia, Lecce, sez. III, n. 1962/2010; n. 2631/2010; TAR Piemonte, Torino, sez. I, n. 4164/2010; TAR Lazio, Roma, sez. II, n. 35404/2010; TAR Liguria, Genova, sez. I, n. 432/2011).

8. Va, infine ripudiato il motivo di gravame incentrato sull'omessa individuazione dell'area di sedime suscettibile di acquisizione gratuita al patrimonio comunale (cfr. retro, in narrativa, sub n. 3.g).

Ed invero, l'area in contestazione è da considerarsi compiutamente individuata nella porzione di suolo ab origine destinata ad essere trasferita al patrimonio comunale ai fini della realizzazione del nuovo tracciato viario (lungo il lato nord del compendio immobiliare) ed all'allargamento di quello esistente (lungo il lato sud del compendio immobiliare).

Non senza soggiungere che il vizio omissivo lamentato non costituirebbe, comunque, causa di illegittimità del provvedimento impugnato, concernendo indicazioni riferibili al successivo atto di accertamento dell'inottemperanza e di acquisizione gratuita al patrimonio comunale (cfr. TAR Campania, Salerno, sez. II, n. 1115/2018).

9. In conclusione, stante la ravvisata infondatezza delle censure proposte, così come dianzi scrutinate, il ricorso in epigrafe va respinto.

10. Quanto alle spese di lite, esse devono seguire la soccombenza e, quindi, liquidarsi nella misura indicata in dispositivo.

**P.Q.M.**

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

Condanna la [omissis] al pagamento delle spese di lite, che si liquidano in complessivi € 2.000,00 (oltre oneri accessori, se dovuti), in favore del Comune di Corbara.

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

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

Paolo Severini, Presidente

Olindo Di Popolo, Consigliere, Estensore

Michele Conforti, Referendario

L'ESTENSORE

Olindo Di Popolo

IL PRESIDENTE

Paolo Severini

IL SEGRETARIO