

Pubblicato il 31/10/2024

Sent. n. 2038/2024

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 1576 del 2024, proposto da [omissis], rappresentato e difeso dagli avvocati Lorenzo Lentini, Italo Rocco, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Salerno, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Nicola Comunale e Anna Attanasio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

previa sospensione -

a – del provvedimento del Direttore del Settore Trasformazione Urbanistica ed Edilizia del Comune di Salerno, comunicato in data [omissis], con il quale si è disposta la decadenza del permesso di costruire n. [omissis] per un presunto mancato inizio dei lavori nel termine di 1 anno dal rilascio del p.d.c.;

b – ove occorra, della nota del Settore Trasformazione Urbanistica ed Edilizia del Comune di Salerno prot. n. [omissis] di comunicazione di avvio del procedimento di decadenza;

c – ove occorra, di tutti gli atti istruttori non conosciuti;

d – di tutti gli atti presupposti, collegati, connessi e consequenziali.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 30 ottobre 2024 il dott. Michele Di Martino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

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

Il Comune di Salerno, in data [omissis], ha rilasciato in favore di [omissis], il permesso di costruire n. [omissis] per demo – ricostruzione, con ampliamento volumetrico, di un complesso immobiliare, in Salerno, [omissis].

[omissis], tuttavia, con nota prot. n. [omissis] del 14 maggio 2024, per mero errore materiale, ha comunicato che i lavori sarebbero iniziati in data 13 maggio 2024, mentre tempestivamente erano iniziati fin dal 13.11.2023 (e, dunque, entro il termine annuale).

Il Comune di Salerno, in virtù di tale dichiarazione erronea, in data 18.06.2024, ha dato impulso al procedimento di dichiarazione della decadenza del p.d.c. [omissis], per mancato tempestivo inizio lavori (entro l'anno dal rilascio del permesso di costruire), ex art. 15 d.p.r. n. 380/2001.

[omissis], tuttavia, ha replicato prontamente, con memoria difensiva (in data 11.7.2024), comprovando che l'effettivo inizio dei lavori risalisse al 13.11.2023, in virtù della documentazione fotografica allegata, procedendo alla corresponsione della sanzione pecuniaria, prevista dal RUEC, per la tardiva comunicazione dell'inizio dei lavori.

Il Comune di Salerno, malgrado non abbia interdetto tale sanatoria concernente la comunicazione tardiva, in uno alla sanzione pecuniaria ha dichiarato, invece, la decadenza del permesso di costruire (art. 15 comma 2 d.p.r. 380/2021), assumendo una mancata prova dell'effettivo inizio dei lavori (nell'anno dal rilascio).

Tanto premesso in fatto, parte ricorrente ha lamentato l'erroneità degli atti gravati, sulla scorta delle seguenti doglianze:

I – VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 15 D.P.R. 380/2001) – VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO – VIOLAZIONE DELL'ART. 3 L. 241/90 – VIOLAZIONE ART. 95 RUEC DI SALERNO - ECCESSO DI POTERE (CONTRADDITTORIETÀ MANIFESTA ARBITRARIETÀ – INIQUITÀ – TRAVISAMENTO – ILLOGICITÀ MANIFESTA – DIFETTO DI ISTRUTTORIA – DI MOTIVAZIONE);

II – VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 15 D.P.R. 380/2001) – VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO – VIOLAZIONE DELL'ART. 3 L. 241/90 – VIOLAZIONE ART. 95 RUEC DI SALERNO - ECCESSO DI POTERE (CONTRADDITTORIETÀ MANIFESTA ARBITRARIETÀ – INIQUITÀ – TRAVISAMENTO – ILLOGICITÀ MANIFESTA – DIFETTO DI ISTRUTTORIA – DI MOTIVAZIONE).

In forza delle descritte causali, ha chiesto l'integrale accoglimento del ricorso.

Si è costituito in giudizio il Comune resistente.

All'udienza camerale del 30.10.2024, è emerso che la causa era matura per la decisione in forma semplificata, essendo integro il contraddittorio, completa l'istruttoria e sussistendo gli altri presupposti di legge.

Ciò posto, il ricorso è infondato e, pertanto, deve essere respinto.

Con il primo motivo di impugnazione, la società ricorrente ha dedotto che il provvedimento impugnato sia viziato da manifesta contraddittorietà.

In particolare, la ricorrente ha dedotto che, avendo in sede di contraddittorio procedimentale dichiarato la tardività della comunicazione di inizio lavori, anche per asserito errore materiale nella rappresentata data di inizio degli stessi, avrebbe "richiesto la applicazione della sanzione pecuniaria dettata dall'art. 94 ter 05 R.U.E.C.", nell'importo massimo di € 1.000,00, integralmente corrisposto. [omissis] ha lamentato che il Comune di Salerno non abbia respinto tale "dichiarazione di sanatoria" della comunicazione tardiva, né "il versamento della sanzione", essendosi limitato a dichiarare la decadenza del permesso di costruire, assumendo l'insussistenza della prova dell'inizio dei lavori.

Ciò posto, la censura in esame non si rivela meritevole di condivisione da parte del Collegio, tenuto conto che, nella specie, la decadenza del permesso a costruire non è stata dichiarata a causa della riscontrata tardività nella dichiarazione di inizio dei lavori o nell'asserito errore materiale nell'indicazione della data degli stessi, bensì in ragione del fatto che la ditta ricorrente, in riscontro all'avviso di avvio del procedimento prot. n. [omissis], non abbia fornito prova che le opere siano state effettivamente cominciate prima della scadenza del termine decadenziale annuale previsto dall'art. 15 D.P.R. n. 380/01.

Al riguardo, è appena il caso di rilevare che la giurisprudenza consolidata del Consiglio di Stato ritiene che l'inizio dei lavori sia idoneo ad impedire la decadenza del permesso di costruire quando le opere intraprese siano tali da evidenziare l'effettiva volontà di realizzare il manufatto (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 18 maggio 2012, n. 2915; id., sez. IV, 15 aprile 2013, n. 2027).

L'effettivo inizio dei lavori non può essere considerato in via generale ed astratta, bensì con specifico e puntuale riferimento all'entità e alle dimensioni dell'intervento edilizio così come programmato e autorizzato, e ciò al ben evidente scopo di evitare che il termine per l'avvio dell'edificazione possa essere eluso con ricorso a lavori fittizi e simbolici, e quindi non oggettivamente significativi di un effettivo intendimento del titolare della concessione stessa di procedere alla costruzione.

L'inizio dei lavori rilevante al fine di impedire la decadenza dal titolo edificatorio deve dunque essere comprovato dall'effettuazione di trasformazioni che superino la soglia delle mere attività preparatorie, dovendo essere di entità significativa, la valutazione a tali fini delle stesse non può prescindere dalla considerazione dell'opera da eseguire.

Facendo applicazione del mentovato quadro legislativo e giurisprudenziale, va detto che le doglianze avanzate non possono essere accolte, atteso che la parte ricorrente non ha presentato una prova inconfutabile dell'effettivo avvio delle opere, avendo prodotto una documentazione fotografica da cui si può evincere soltanto l'eseguita pulizia dell'area esterna al fabbricato (e non lo scavo di sbancamento) e l'assenza gli infissi sul prospetto nord del fabbricato, già mancanti dall'agosto 2015, come accertato dall'Ufficio tramite il sito "Google Maps".

Va pure detto che la mera riproduzione fotografica della "chat" asseritamente intervenuta con la ditta esecutrice, non ha alcun valore probatorio e non può offrire elementi temporali inequivocabili dell'esecuzione di opere, che, comunque, non determinavano un concreto inizio della demolicostruzione autorizzata con P.d.C. n. 42/2203.

Né la prova della datazione può essere offerta dalla mera stampigliatura dei documenti.

Neppure sarebbero sufficienti le attività indicate dalla ditta ricorrente nel ricorso introduttivo (e non in sede procedimentale), costituite dall'allestimento del cantiere mediante recinzione del lotto, dall'installazione del relativo tabellone, dal posizionamento di container ad uso ufficio e spogliatoio, dai lavori di livellamento e di sbancamento, in quanto esse non sono direttamente e immediatamente collegate all'inizio dei lavori, come chiaramente affermato dalla consolidata giurisprudenza, secondo cui: "Ai fini del rispetto del termine di inizio dei lavori di cui all'art. 15 d.P.R. n. 380 del 2001, occorre il compimento di attività direttamente e immediatamente collegate all'inizio dei lavori, e tali non possono essere considerate la realizzazione della recinzione del cantiere, la pulizia dell'area, l'installazione della cartellonistica di cantiere, e nemmeno possono esserlo il taglio degli alberi, l'apertura di un varco di accesso al terreno, la demolizione di parte di un muro di confine; infine, non sono segno univoco di un serio inizio dei lavori neanche lo sbancamento del terreno e l'esecuzione dei lavori di scavo" (T.A.R. Abruzzo, Pescara, Sez. I, 04/02/2013, n. 61).

Infine, va detto che non sussiste la violazione del contraddittorio lamentata da controparte, in quanto la [omissis], avendo ricevuto la comunicazione di avvio del procedimento prot. n. [omissis] del 18/06/2024, ha avuto modo di presentare le proprie osservazioni e di interloquire con la P.A. in relazione all'adottando provvedimento di decadenza.

Alla stregua di quanto sopra, il ricorso deve essere respinto.

Le spese di lite possono essere compensate, alla luce della peculiarità della fattispecie.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

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

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 30 ottobre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Durante, Presidente

Michele Di Martino, Referendario, Estensore

Laura Zoppo, Referendario

L'ESTENSORE

Michele Di Martino

IL PRESIDENTE

Nicola Durante

IL SEGRETARIO