



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 Terza)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 6176 del 2014, proposto da:

Prisco Giuseppe, rappresentato e difeso dall'avvocato Filomena Napolitano, senza elezione di domicilio nel comune sede del tribunale amministrativo regionale, ex art. 25 c.p.a., con domicilio digitale: [filomena.napolitano@pecavvocatinola.it](mailto:filomena.napolitano@pecavvocatinola.it);

*contro*

Comune di San Giuseppe Vesuviano, in persona del legale rappresentante Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Vincenzo Andreoli, con domicilio eletto presso l'avvocato Raffaele Marciano in Napoli alla Via Santa Lucia n. 62 e domicilio digitale: [vincenzo.andreoli@legalmail.it](mailto:vincenzo.andreoli@legalmail.it);

*per l'annullamento*

dell'ordinanza n. 108 del 28/7/2014 del Responsabile del Servizio Urbanistica, con la quale è stata ingiunta la demolizione e il ripristino dello stato dei luoghi, relativamente alle opere abusivamente realizzate alla Via Salvati; di ogni atto sotteso, connesso, preordinato e conseguente, ivi compresi il verbale di sopralluogo e la relazione tecnica prot. n. 22210 del 17/7/2014, richiamati e non conosciuti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di San Giuseppe Vesuviano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore per l'udienza pubblica del giorno 29 gennaio 2019 il dott. Giuseppe Esposito e uditi per le parti l'avvocato Aristide Bravaccio per delega dell'avvocato Filomena Napolitano;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

Il ricorrente è insorto avverso il provvedimento con cui, ai sensi dell'art. 27 del D.P.R. n. 380 del 2001, gli è stato ordinato quale proprietario dell'area di demolire le opere e ripristinare lo stato dei luoghi, relativamente agli interventi consistiti in: <<apertura di un varco di accesso al fondo rustico, mediante demolizione parziale di un vecchio muro di sostegno, per una lunghezza di m. 10 circa, realizzazione di una strada privata mediante la rimozione del terreno e il livellamento in lieve pendenza, lunga circa m. 30; edificazione di un muro di sostegno lateralmente alla strada, lungo circa m. 30 ed alto mediamente circa m. 2,20; installazione di un cancello in ferro, lungo circa m. 8 ed alto circa m. 1,80>>.

Con distinti motivi è denunciata la violazione della richiamata normativa e l'eccesso di potere sotto più profili.

Il Comune si è costituito in giudizio per resistere al ricorso, confutando le censure della memoria depositata.

La trattazione dell'istanza cautelare è stata cancellata dal ruolo all'udienza in camera di consiglio del 3/12 /2015, su richiesta di parte ricorrente.

Con memoria depositata il 21/12/2018 si è costituito il nuovo difensore del ricorrente, in sostituzione del precedente difensore che aveva rinunciato al mandato.

All'udienza pubblica del 29 gennaio 2019 il ricorso è stato assegnato in decisione.

## DIRITTO

1. - Nelle censure articolate si sostiene che:

1) erroneamente è stata ingiunta la demolizione per un intervento non necessitante di permesso di costruire ma subordinato alla presentazione di una denuncia di inizio attività, non trattandosi nella specie della realizzazione di una strada ma del livellamento con sistemazione del terreno dell'area, la quale è priva di pavimentazione cementizia;

- 2) il muro realizzato non implica una modifica del carico urbanistico, è conforme urbanisticamente e sotto il profilo paesaggistico (assoggettabile pertanto alla disciplina di cui all'art. 37 del D.P.R. n. 380 del 2001), essendo peraltro il muro perimetrale e di recinzione già esistente e risistemato a seguito di un crollo parziale, né potendosi impedire al proprietario di realizzare un comodo accesso al fondo;
- 3) la realizzazione di opere di recinzione di un fondo è sanabile sotto l'aspetto paesaggistico in via postuma ed è applicabile unicamente la sanzione pecuniaria;
- 4) la recinzione dell'area di proprietà è sottoposta a d.i.a., trattandosi di opere rientranti tra le facoltà dominicali comprendenti lo *ius excludendi alios*;
- 5) il muro di contenimento non è visibile dalla strada, cosicché avrebbe dovuto darsi adeguato risalto alla mancanza di rilevanza urbanistica per l'opera realizzata;
- 6) difetta un'adeguata istruttoria e manca una motivazione sull'interesse pubblico al ripristino dello stato dei luoghi, pregiudizievole per il fondo stesso e non trattandosi dell'edificazione di nuovi volumi;
- 7) non essendo stato realizzato un nuovo organismo edilizio, quanto realizzato non poteva essere oggetto di demolizione ma tutt'al più della sanzione pecuniaria ex art. 34 del D.P.R. n. 380 del 2001;
- 8) occorre una adeguata motivazione sulle ragioni che hanno indotto a sanzionare con la misura drastica della demolizione la realizzazione di un adeguamento del fondo;
- 9) occorre che fosse previamente ordinata la sospensione dei lavori.

2. - Il ricorso è infondato.

Possono essere trattate congiuntamente le censure articolate, accomunate dalla contestazione al provvedimento che non avrebbe valutato la reale natura delle opere e la loro incidenza sul territorio.

2.1. A tal proposito, va in primo luogo osservato che il Comune ha ordinato il ripristino dello stato dei luoghi, facendo ricorso all'art. 27 del D.P.R. n. 380 del 2001, che configura l'esercizio doveroso del potere repressivo degli abusi edilizi in zona vincolata, a prescindere dal titolo occorrente (cfr., per tutte, la sentenza della Sezione del 24/10/2017 n. 4966: "*Esse sono state eseguite in assenza di titolo edilizio e di autorizzazione paesaggistica e, in tale ipotesi, la giurisprudenza ha elaborato un principio di indifferenza del titolo necessario all'esecuzione di*

*interventi in zone vincolate, affermando la legittimità dell'esercizio del potere repressivo in ogni caso (cfr. la sentenza della Sez. VI di questo Tribunale del 26/3/2015 n. 1815: "a prescindere dal titolo edilizio ritenuto più idoneo e corretto per realizzare l'intervento edilizio in zona vincolata (DLA o permesso di costruire), ciò che rileva è il fatto che lo stesso è stato posto in essere in assoluta carenza di titolo abilitativo e, pertanto, ai sensi dell'art. 27, comma 2 del D.P.R. n. 380 del 2001 deve essere sanzionato. Detto articolo riconosce, infatti, all'amministrazione comunale un generale potere di vigilanza e controllo su tutta l'attività urbanistica ed edilizia, imponendo l'adozione di provvedimenti di demolizione in presenza di opere realizzate in zone vincolate in assenza dei relativi titoli abilitativi, al fine di ripristinare la legalità violata dall'intervento edilizio non autorizzato. E ciò mediante l'esercizio di un potere-dovere del tutto privo di margini di discrezionalità in quanto rivolto solo a reprimere gli abusi accertati, da esercitare anche in ipotesi di opere assentibili con DLA, prive di autorizzazione paesaggistica"; conf., 29/5/2018 n. 3531).*

2.2. Fermo restando ciò, va aggiunto che necessita di titolo edilizio e di autorizzazione paesaggistica, in zona vincolata, ogni opera che arreca una trasformazione del territorio, quale indubitabilmente prodotta nel caso di specie (cfr., per tutte, la sentenza della Sezione del 27/11/2018 n. 6861: "*in base all'art. 10 del d.P.R. n. 380 del 2001, sono subordinati a permesso di costruire gli interventi di nuova costruzione che, in base alle definizioni dettate dall'art. 3, co. 1, lett. e), del medesimo d.P.R. n. 380, sono quelli di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio non rientranti nella manutenzione ordinaria o straordinaria, nel restauro e risanamento conservativo, ovvero nella ristrutturazione edilizia. Senonché le opere realizzate dal ricorrente in assenza di titolo abilitativo, quali descritte in dettaglio nel provvedimento impugnato e sopra riepilogate, concretizzano appunto una trasformazione del territorio, anche a voler prescindere dalla sussistenza di vincoli paesaggistici comportanti l'obbligo aggiuntivo di acquisire una preventiva autorizzazione per qualsiasi modificazione dello stato dei luoghi*").

Con particolare riferimento alla recinzione di un fondo, attese le considerevoli dimensioni del muro nel caso in esame, è escluso che per la sua realizzazione bastasse la denuncia di inizio attività (cfr. la sentenza della Sezione del 23/11/2018 n. 6782: "*la realizzazione di un muro di recinzione necessita del previo rilascio del permesso a costruire allorquando, avuto riguardo alla sua struttura e all'estensione dell'area relativa, sia tale da modificare l'assetto urbanistico del territorio, così rientrando nel novero degli "interventi di nuova costruzione" di cui all'art. 3, comma 1, lett. e) d.p.r.*

380/2001 (cfr. Cassazione penale, sez. III, 6 ottobre 2016, n. 8693; Tar Venezia, sez. II, 21 giugno 2018, n. 663)" (sentenza del 24/10/2018 n. 6183))".

2.3. Può ancora aggiungersi che non può essere predicata una valutazione atomistica dei singoli interventi edilizi, allorquando gli stessi siano parte di un complessivo disegno unitario, privo di titolo (cfr., per tutte, la sentenza della Sezione del 17/9/2018 n. 5510: *“per valutare se un’opera edilizia richieda o meno il permesso di costruire, occorre operare condurre un esame complessivo e d’insieme dell’alterazione urbanistica ed edilizia prodotta sul territorio, mostrandosi parziale e quindi incompleta una visione atomistica che prenda a riferimento separatamente ogni singolo intervento al fine di stabilire se ciascuno di essi sia o meno assoggettato a permesso di costruire. E’ solo la valutazione unitaria che può chiarire il grado effettivo di trasformazione del territorio o comunque l’incremento del carico urbanistico ovvero se le opere hanno natura di pertinenza (T.A.R. Campania – Napoli, Sez. III, 31 gennaio 2017, n. 675)”*).

L’abuso va quindi considerato unitariamente, quale intervento composto da una serie di opere rientrante tra gli "interventi di nuova costruzione", poiché integra – come già detto innanzi – la “trasformazione edilizia e urbanistica del territorio” di cui all’art. 3, lett. e), del D.P.R. n. 380 del 2001 (che ha connotazione generale rispetto alla successiva elencazione, priva di carattere tassativo, come chiarisce l’avverbio “comunque”).

Nella specie, l’intervento posto in essere ha recato una non trascurabile innovazione all’assetto preesistente del suolo inedificato, come emerge anche dalla documentazione fotografica esibita.

2.4. Da quanto ora detto discende l’infondatezza delle censure con cui si sostiene che mancherebbe una congrua istruttoria e un’adeguata motivazione, con riguardo alla natura delle opere.

È univocamente affermato che il potere repressivo degli abusi edilizi sorge, con carattere vincolato, dall’accertamento della realizzazione di opere prive del prescritto titolo abilitativo e sull’unico presupposto della mancanza di esso, ed è sufficientemente motivato con riferimento alla descrizione dell’abuso, fondandosi su un interesse pubblico che è *in re ipsa*, coincidente con l’esigenza di ripristino della situazione compromessa dall’illecita attività edilizia (cfr., per tutte, la sentenza della Sezione del 14/5/2018 n. 3165: *“come chiarito da costante e condivisa giurisprudenza, l’ordinanza di demolizione è motivata in maniera*

*adeguata con l'affermazione dell'accertata abusività dell'opera realizzata in zona vincolata, della puntuale descrizione delle opere abusive nonché dell'individuazione della violazione commessa, essendo in re ipsa l'interesse pubblico concreto ed attuale alla rimozione degli abusi edilizi e ambientali; ne consegue che l'ordinanza stessa non necessita di ulteriore specifica indicazione che dia conto delle ragioni di interesse pubblico alla demolizione o della comparazione di quest'ultimo con gli interessi privati coinvolti e sacrificati (Cons. Stato, sez. IV, 26 agosto 2014, n. 4279; Idem, sez. V, 11 luglio 2014 n. 3568; TAR Campania, Salerno, sez. II, 13 luglio 2017 n. 1179; TAR Campania, Napoli, sez. III, 6 marzo 2017 n. 1303; id., sez. VI, 25 novembre 2016 n. 5486; TAR Piemonte, Torino, sez. I, 22 novembre 2016 n. 1435)”).*

2.5. Va infine disatteso il rilievo, contenuto nell'ultimo motivo, secondo cui avrebbe dovuto essere dapprima ordinata la sospensione dei lavori, bastando al riguardo riportarsi a quanto già ritenuto nella giurisprudenza di questa Sezione (cfr. la sentenza del 4/11/2015 n. 5107: “L’art. 27, co. 3, del d.P.R. n. 380 del 2001 prevede l’emanazione dell’ordine di sospensione di lavori edilizi abusivi, ancor prima dell’eventuale sequestro del cantiere da adottare entro 15 giorni, quale misura essenzialmente cautelare, al fine di evitare che le opere senza titolo raggiungano maggiori proporzioni. L’efficacia di tale misura è temporanea e viene stabilita fino all’adozione dei provvedimenti definitivi da adottare entro 45 giorni. Nondimeno il termine di 45 giorni non è un termine dilatorio, prima del quale è preclusa l’adozione di determinazioni in merito, essendo piuttosto previsto allo scopo di consentire all’amministrazione di acquisire tutti gli elementi necessari per applicare l’appropriata sanzione alle opere abusive realizzate. Pertanto nulla esclude che l’autorità amministrativa emani l’atto sanzionatorio anche prima dei 45 giorni ed, in ipotesi, anche immediatamente, se non vi sono ulteriori esigenze istruttorie”).

3. - Conclusivamente, alla stregua delle osservazioni che precedono, il ricorso va respinto. Le spese processuali seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura indicata nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna il ricorrente al pagamento degli onorari e delle spese di giudizio in favore del resistente Comune, liquidate in complessivi € 2.500,00 (duemilacinquecento/00), oltre

accessori di legge.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 29 gennaio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Gianmario Palliggiano, Presidente FF

Giuseppe Esposito, Consigliere, Estensore

Domenico De Falco, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Giuseppe Esposito**

**IL PRESIDENTE**  
**Gianmario Palliggiano**

IL SEGRETARIO