

Pubblicato il 05/10/2020

Sent. n. 4266/2020

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Settima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3363 del 2017, proposto da [omissis], in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Luca Tozzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia, e domicilio fisico eletto presso lo studio di quest'ultimo, in Napoli, via Toledo 323;

contro

Comune di Pozzuoli, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Casalino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

- del provvedimento del Comune di Pozzuoli prot. n. [omissis] con il quale il Comune ha disposto “*la rimozione di tutte le opere abusive descritte in premessa realizzate su area demaniale marittima, tale da ricondurre il tutto allo stato preesistente*”;

- ove e in quanto lesiva, della nota prot. n. [omissis], nonché della denuncia del Comando dei Vigili Urbani di Pozzuoli II Settore prot. n. [omissis];

- di ogni altro atto connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 settembre 2020 il dott. Michele Buonauro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Il ricorrente, in qualità di amministratore unico della [omissis], ha censurato il provvedimento prot. n. [omissis], con il quale l'amministrazione del Comune di Pozzuoli ha disposto la rimozione di tutte le opere abusive, consistenti nell'installazione di una pedana in legno di 120 mq posta a ridosso dell'arenile e della scogliera, realizzata su area demaniale marittima della superficie di mq 1.368,00 sita nel Comune di Pozzuoli in via [omissis], presso cui esercita attività di stabilimento balneare e di ristorazione (con fitto di azienda del “[omissis]”), in virtù di concessione rilasciata nel 1999 (n. [omissis]) dalla Giunta Regionale della Campania.

1.1. In relazione a tale opera era stata concessa un'autorizzazione di costruzione stagionale (n. [omissis]), con scadenza al 30 ottobre del 2009; tale titolo, una volta decaduto, non era stato mai rinnovato, e il progetto di riqualificazione preordinato al rinnovo della concessione demaniale

marittima, redatto ai sensi dell'art. 19 del Piano di utilizzazione delle spiagge, era stato annullato dalla Soprintendenza per i beni architettonici e per il paesaggio, ai sensi dell'art. 159 del D. Lgs. 42/2004.

L'amministrazione comunale, previa verifica e sopralluogo della polizia municipale, la quale denunciava l'abuso anche alla Procura della Repubblica, ha emesso l'atto in questa sede gravato; nel corso del procedimento la società ricorrente ha dapprima depositato una comunicazione di inizio dei lavori di installazione della pedana, con nota prot. [omissis], e poi una scia, rettificata qualche giorno dopo.

1.2. Avverso l'ordine di rimozione articola censure di violazione di legge (art. 6, lett. e-bis ed e-ter del d.P.R. n. 380 del 2001; art. 17 l.r. Campania n. 16 del 2016), difetto di istruttoria e di motivazione, nonché di omissione delle garanzie partecipative.

1.3. L'amministrazione comunale si è costituita in giudizio, concludendo per la legittimità dei provvedimenti gravati.

1.4. A seguito di rinuncia all'istanza cautelare, all'udienza pubblica del 21 aprile 2020 è stato disposto il rinvio su richiesta delle parti ai sensi dell'art. 84 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, e all'udienza pubblica del 16 settembre 2020 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

2. Il ricorso non è fondato.

2.1. Mette conto evidenziare, in punto di fatto, che l'amministrazione comunale, dopo aver di fatto esitato negativamente il procedimento amministrativo attivato con la comunicazione dell'inizio dei lavori di installazione di due pedane in legno di 120 mq. (con nota prot. n. [omissis]), ha diffidato la società ricorrente alla rimozione delle opere abusive con ripristino dello stato dei luoghi, in quanto le stesse si sono rivelate prive del necessario titolo edilizio.

2.1.1. Occorre in primo luogo stabilire la legittimità del provvedimento di rimozione delle opere abusive realizzate sul demanio marittimo. In relazione a tale aspetto viene in rilievo in primo luogo il regime edilizio dell'opera in questione (in termini o meno di sufficienza della CILA per legittimare le opere); e, in proposito, va sottolineato come la notevole estensione in termini di superficie dell'opera faccia sì che la stessa importi modificazione dell'assetto edilizio dei luoghi, con aumento del carico urbanistico (così da richiedere, per la loro esecuzione, un PdC.). Dunque, ai fini che qui interessano, va posto in luce come, al momento della emanazione del provvedimento, le opere considerate abusive non fossero munite di adeguato titolo edilizio.

Vale rammentare, in punto di fatto, che, a seguito del sopralluogo del 20 luglio 2017, è iniziato il procedimento sfociato nella diffida alla rimozione della pedana in legno, formalizzato il 3 agosto 2017 e notificato il successivo 8 agosto.

Nelle more del procedimento la società ricorrente ha protocollato prima una comunicazione edilizia di inizio dei lavori avente ad oggetto l'installazione di due pedane (in data 21 luglio 2017); poi una Scia per somministrazioni – corner bar da posizionare sulle citate pedane (in data 24 luglio 2017), e quindi, in data 26 luglio 2017, una istanza per il posizionamento delle medesime pedane sull'area demaniale concessa (istanza, questa, ai soli fini demaniali).

Dalla scansione diacronica degli atti susseguiti intorno al procedimento in esame emerge in maniera evidente che al momento del sopralluogo (ed anche al momento del provvedimento finale) la società ricorrente non vantava alcun titolo edilizio legittimante l'opera in esame. In questa prospettiva, la comunicazione di inizio dei lavori non poteva dispiegare alcun effetto (posto che, ancorché l'opera fosse già stata installata al momento del sopralluogo dei vigili urbani, vi è stato il blocco dei lavori, operato con la ricordata nota prot. n. 60229 del 25.7.2017); la scia (come integrata) non poteva consolidarsi, in quanto, essendo riferita all'attività commerciale di somministrazione, presupponeva la pre-esistenza di un valido titolo edilizio; pertanto, stante la mancanza del parere dell'autorità paesaggistica, il mancato perfezionamento del titolo edilizio necessario ad assentire le pedane sulle quali il corner per somministrazioni avrebbe dovuto essere posizionato, rende la scia del tutto

inefficace; l'istanza (ai fini demaniali) per il posizionamento delle pedane sull'area in concessione risultava in pieno contrasto con il già intervenuto "blocco" della CILA edilizia per l'installazione delle stesse.

2.1.2. Ne consegue che, ferma la riconducibilità di una pedana di significative dimensioni (al pari delle altre strutture funzionali all'esercizio degli stabilimenti balneari) nel novero delle "nuove costruzioni" (necessitanti dunque di permesso di costruire), con esclusione dell'applicabilità della semplificazione prevista dall'art. 17, comma 7, della legge reg. Campania n. 6 del 2016, nessun valido titolo edilizio è stato conseguito dalla società ricorrente. Pertanto, non possono ritenersi pertinenti le censure con le quali si contesta la mancata considerazione della scia da parte dell'amministrazione prima di emanare la misura sanzionatoria della rimozione delle opere abusive. Peraltro queste doglianze sono sostanzialmente rivolte nei confronti della nota soprassessoria n. 2017/60229 del 25 luglio 2017, la quale è stata impugnata solo in via eventuale ("*ove e in quanto lesiva*"), essendo chiaramente il ricorso incentrato sulla contestazione dell'ordine di rimozione, con la conseguenza che risulta estranea al *thema decidendum* la legittimità dello sviluppo del procedimento amministrativo attivato con la scia. Ed invero la società avrebbe dovuto intanto rimuovere l'installazione abusiva, contestando in separata sede la mancata conclusione del procedimento teso al conseguimento del titolo edilizio legittimante questa la costruzione, e, solo in caso di esito favorevole, avrebbe potuto provvedere a re-installarla.

2.2. Ciò posto, le ulteriori censure non possono trovare accoglimento.

2.2.1. Ed invero l'abuso realizzato su suolo di proprietà dello Stato determina l'applicazione dell'art. 35 del DPR n. 380/01 (richiamato nell'ordinanza), che in tale ipotesi prevede, quale unica ed esclusiva conseguenza, la demolizione a spese del responsabile. La norma non contempla alcuna ipotesi alternativa alla demolizione, essendo evidentemente preordinata a evitare l'indebito utilizzo del bene demaniale per cui, nei casi di edificazione "*contra legem*", non occorre alcun accertamento ulteriore e occorre verificare solo che trattasi di suolo di proprietà pubblica e che nessun titolo è stato rilasciato. Pertanto, dall'abusività dell'opera scaturisce con carattere vincolato l'ordine di demolizione, che in ragione di tale sua natura non esige una specifica motivazione o la comparazione dei contrapposti interessi, né deve essere preceduto dalla comunicazione di avvio del procedimento o tener conto del lasso di tempo intercorso (cfr., per tutte, Cons. Stato, Sez. V, 28 aprile 2014 n. 2196).

La disciplina di cui all'art. 35 D.P.R. 380/201, differente rispetto a quella ordinaria dettata dall'art. 31 T.U. dell'edilizia e che non prevede l'irrogazione di sanzioni pecuniarie, trova la propria giustificazione nella peculiare gravità della condotta sanzionata, che riguarda la costruzione di opere abusive su suoli pubblici. A ciò consegue, fra l'altro, che la norma non lascia all'ente locale alcun spazio per valutazioni discrezionali, una volta accertata la realizzazione di interventi eseguiti in assenza o in totale difformità del permesso di costruire su suoli demaniali, che impone di ordinarne la demolizione a cura del Comune e a spese del responsabile dell'abuso (T.A.R. Liguria, sez. I, 5.6.2014, n. 873).

In altri termini, una volta accertato il carattere abusivo dell'opera ai sensi degli artt. 31 e 35 T.U. edilizia, il provvedimento di ingiunzione alla rimozione del manufatto si configura per l'amministrazione come atto dovuto e vincolato, come previsto dal comma 2 dell'art. 31 T.U. Edilizia, con la conseguenza che i relativi provvedimenti, quali l'ordinanza di demolizione, costituiscono atti vincolati per la cui adozione non è necessario dare notizia dell'avvio del procedimento, non essendovi spazio per momenti partecipativi del destinatario dell'atto.

2.2.2. Sotto altro profilo la comprovata insistenza delle opere ritenute abusive su area demaniale esclude a priori ogni possibilità di valutazione di una loro compatibilità con la strumentazione urbanistica locale e, più in generale, con la normativa urbanistica edilizia e paesaggistica del suddetto P.T.P. ed, in tal guisa, perdono ogni rilievo anche le questioni relativamente al titolo edilizio in forza del quale le predette opere potrebbero essere realizzate e della correlata sanzione urbanistica da irrogare atteso che - come sopra rilevato - il citato art. 35, in presenza di interventi su suoli del demanio o del patrimonio dello Stato o di enti pubblici, prevede quale unica sanzione per l'abuso commesso la demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi.

2.2.3. Né, infine, alcuna rilevanza ha la non rituale individuazione del destinatario dell'ordine di rimozione e ripristino (ammesso, anche a voler seguire la tesi del ricorrente, che fosse stato collegato all'attività di ristorazione “[omissis]” – gestito da un affittuario del ramo di azienda), poiché è pacifico ed incontestato che l'ordine è stato notificato al rappresentante legale della società Lido del Pino s.a.s., la quale è la titolare dell'area demaniale su cui è stato riscontrato l'abuso in contestazione.

3. In virtù delle considerazioni esposte il ricorso deve essere respinto. Le spese di giudizio, in considerazione della complessità della vicenda, possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Settima) definitivamente pronunciandosi sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta. Compensa le spese, mentre il contributo unificato resta a carico della parte che lo ha anticipato.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 16 settembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Maria Liguori, Presidente

Guglielmo Passarelli Di Napoli, Consigliere

Michele Buonauro, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Michele Buonauro

IL PRESIDENTE

Michelangelo Maria Liguori

IL SEGRETARIO