

Pubblicato il 27/08/2020

N. 03668/2020 REG.PROV.COLL.  
N. 02867/2017 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 2867 del 2017, proposto da Giuseppe Frezza, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Romano, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via Vannella Gaetani, 27;

*contro*

Comune di Crispano, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Raffaele Marciano, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via Santa Lucia 62;

*per l'annullamento*

delle note prot. 2698/17 e 4564/17 di intervenuta decadenza per mancato inizio lavori di cui al Permesso a costruire n.27 del 30/03/2013 avente ad oggetto “ampliamento straordinario dell’unità abitativa in sopraelevazione al secondo piano con sovrastante copertura termica a falde inclinate e realizzazione di una scala interna al locale cucina al piano terra per accesso all’unità immobiliare sita al primo piano ai sensi dell’art.4 della LR 19/09.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Crispano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 giugno 2020 la dott.ssa Maria Laura Maddalena e trattenuta la causa in decisione ai sensi dell'art. 84, comma 5, d.l. 18/20, conv. nella l. 27/20;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in epigrafe, parte ricorrente impugna il provvedimento con cui il Comune di Crispano ha disposto la decadenza, per mancato inizio lavori, del Permesso a costruire n.27 del 30/03/2013 avente ad oggetto “ampliamento straordinario dell'unità abitativa in sopraelevazione al secondo piano con sovrastante copertura termica a falde inclinate e realizzazione di una scala interna al locale cucina al piano terra per accesso all'unità immobiliare sita al primo piano ai sensi dell'art.4 della LR 19/09.

Espone, in punto di fatto, nel ricorso:

che in data 30/03/2013, il Comune di Crispano rilasciava al ricorrente, il Permesso di Costruire n. 27/13;

che in data 08/07/2014, il Sig. Frezza, trasmetteva al Comune di Crispano, con nota n.6858, tutta la documentazione richiesta e dava inizio ai lavori per le opere non strutturali;

che nonostante la tempestività della domanda, solo in data 30/03/2017, il Genio Civile di Napoli trasmetteva al ricorrente l'autorizzazione suddetta e questi provvedeva ad inoltrare immediatamente l'autorizzazione medesima al Comune e a proseguire i lavori anche per la parte strutturale;

che a seguito della trasmissione dell'Autorizzazione sismica, in data 21/04/2017, veniva acquisita, dal sig. Frezza, nota del Comune di Crispano prot. n. 2698 del 31/03/2017, con cui l'Amministrazione comunale contestava la carenza della documentazione sismica e il mancato inizio dei lavori per la parte strutturale di cui al Permesso di Costruire n. 27 del

30/03/2013 entro un anno dal rilascio del titolo, rilevando l'intervenuta decadenza del suddetto Permesso di Costruire;

che il ricorrente, a dimostrazione della regolarità del suo operato, trasmetteva al Comune di Crispano comunicazione assunta al prot. n. 3665 del 02/05/2017 con cui documentava il rispetto dei termini di cui all'art.15 del D.P.R. 380/01;

che con nota prot n. 45646 del 25/05/2017, il Comune, non considerando la documentazione prodotta, replicava alle osservazioni del ricorrente, ribadendo la censura relativa al mancato inizio dei lavori entro un anno e la decadenza del Permesso n. 27/13.

Tanto premesso, il ricorrente deduce i seguenti motivi di impugnazione:

1. VIOLAZIONE ART.15 D.P.R. n. 380/2001-ECESSO DI POTERE-CARENZA ASSOLUTA DEL PRESUPPOSTO-ARBITRARIETA' – SVIAMENTO-VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO – DIFETTO DI MOTIVAZIONE-DIFETTO DI ISTRUTTORIA in quanto le opere in oggetto sarebbero regolarmente iniziate nel termine di cui al permesso di costruire, in ottemperanza al D.P.R. 380/01 poiché il ricorrente, nell'anno 2013/2014, ha provveduto ad avviare i lavori, per tutte le opere non strutturali, riservandosi di procedere alla realizzazione delle opere strutturali successivamente. Ciò sarebbe documentato dal giornale dei lavori. In particolare, sarebbe stato documentato: l'allestimento del cantiere e messa in sicurezza, la realizzazione di un impianto di messa a terra, l'intervenuta rimozione di pavimenti e rivestimenti ed impianti idrici ed elettrici, la demolizioni di pareti e murature per realizzazione di vani, lo svuotamento del terreno in fondazione, la realizzazione di massetto in fondazione, la realizzazione di parete a murature di tufo per alloggio nuovo vani finestra.
2. ECESSO DI POTERE –INSUFFICIENTE ISTRUTTORIA - ERRONEITA' DEI PRESUPPOSTI VIOLAZIONE L.241/ 90 ART.3 DIFETTO DI MOTIVAZIONE-ERRONEITA' DEI PRESUPPOSTI - MANIFESTA ILLOGICITA in quanto vi sarebbe carenza di istruttoria

poiché il Comune non avrebbe verificato l'inizio lavori posto che non ha mai provveduto ad effettuare alcun sopralluogo presso il fabbricato interessato, né si è mai interessata allo stato dei lavori.

3. .DIFETTO DI MOTIVAZIONE-VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 DELLA LEGGE 241/1990-ILLOGICITA' MANIFESTA poiché il Comune non avrebbe in alcun modo individuato l'iter logico-giuridico che ha dato luogo alla contestuale comunicazione di decadenza del permesso di costruire in oggetto.

4. CONTRADDITTORIETA'-LEGITTIMO AFFIDAMENTO – VIOLAZIONE ARTT.2, 3,7 E SS. L.241/90 –VIOLAZIONE ART.97 COST. in quanto il lungo lasso di tempo trascorso ha suscitato in capo il ricorrente un consistente affidamento circa la legittimità delle opere realizzate, ormai quasi ultimate, affidamento che l'amministrazione non avrebbe adeguatamente valutato.

Si è costituito il Comune di Crispano, che ha depositato una memoria corredata da documenti, chiedendo il rigetto del ricorso perché infondato.

Il ricorrente ha depositato, in data 11.9.2017, dei rilievi fotografici dello stato dei luoghi.

Con ordinanza in data 12.9.2017, l'istanza cautelare presentata dal ricorrente è stata respinta.

Il ricorrente ha depositato e una memoria in vista dell'udienza di discussione, sottolineando che il ritardo nella realizzazione dei lavori strutturali non sarebbe imputabile al ricorrente e ha rilevato di non aver mai visionato il verbale del sopralluogo del 25.5.2016, nei i rilievi fotografici citati in atti. La causa, all'udienza del 23 giugno 2020, è stata trattenuta in decisione ai sensi dell'art. 84, comma 5, d.l. n. 18/20, conv. nella l. n. 27/20.

Il ricorso è infondato e pertanto esso deve essere respinto.

Con riferimento alla questione di cui al primo motivo di ricorso della individuazione del momento dell'inizio lavori, che secondo la prospettazione del ricorrente sarebbe da collocare alla data della comunicazione di inizio

lavori nel 2014, il Collegio rileva che la giurisprudenza amministrativa maggioritaria afferma che l'effetto della decadenza del permesso di costruire, ai sensi dell'art. 15, comma 2, d.P.R. n. 380 del 2001, si riconnette al mero dato fattuale del mancato avvio dei lavori entro il termine annuale fissato dalla legge, circostanza che deve essere accertata e dichiarata con formale provvedimento dell'Amministrazione, anche per garantire il necessario contraddittorio coi privati interessati circa l'esistenza dei presupposti di fatto e di diritto che legittimano la declaratoria di decadenza. (T.A.R. Napoli, (Campania) sez. III, 07/11/2019, n.5289).

Tuttavia, l'effettivo inizio dei lavori deve essere valutato non in via generale ed astratta, ma con specifico e puntuale riferimento all'entità e alle dimensioni dell'intervento edilizio così come programmato e autorizzato, e ciò all'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. (T.A.R. Roma, (Lazio) sez. II, 05/09/2019, n.10766)

Il concetto di effettivo inizio dei lavori, rilevante ai fini della valutazione dei presupposti della decadenza del permesso di costruire, ha un significato elastico, giacché il rispetto del termine di cui all'art. 15 co. 2 d.P.R. n. 380/2001 si desume dagli indizi rilevati sul sito dell'intervento, che devono essere di entità tale da scongiurare il rischio che il termine legale di decadenza venga ad essere eluso attraverso opere fittizie e simboliche. I lavori possono allora ritenersi "iniziati" quando consistano nella compiuta organizzazione del cantiere, nell'innalzamento di elementi portanti, nella elevazione di muri, nella esecuzione di scavi preordinati al gettito delle fondazioni del costruendo edificio, e non, ad esempio, in presenza di soli lavori di livellamento del terreno o di sbancamento. (T.A.R. Firenze, (Toscana) sez. III, 30/10/2018, n.1426).

Alla luce di tali considerazioni, deve ritenersi che effettivamente i lavori documentati dal giornale lavori non siano idonei a configurare un vero e proprio “inizio lavori” con riferimento alle specifiche opere strutturali oggetto del permesso 27/13.

Le opere realizzate infatti sono – per espressa definizione dello stesso ricorrente – relative a lavori non strutturali e consistono nell’allestimento del cantiere e messa in sicurezza, nella realizzazione di un impianto di messa a terra, nella intervenuta rimozione di pavimenti e rivestimenti ed impianti idrici ed elettrici, nella demolizioni di pareti e murature per realizzazione di vani, lo svuotamento del terreno in fondazione, nella realizzazione di massetto in fondazione, la realizzazione di parete a murature di tufo per alloggio nuovo vani finestra.

Esse, in sostanza, non sono opere inequivocamente riferibili a quelle oggetto del PdC 27/13, ma a lavori di diversa distribuzione degli spazi interni del primo piano e piano terra.

Peraltro, come lo stesso ricorrente ammette, lavori strutturali non potevano essere iniziati se non previo ottenimento della autorizzazione sismica, la quale tuttavia, è stata richiesta dal ricorrente solo in data 11.11.2016 (come si legge nel provvedimento di autorizzazione sismica, depositata dal ricorrente agli atti in data 11.9.2017) e rilasciata il successivo 21.3.2017.

Pertanto, ogni ritardo nel rilascio della suddetta autorizzazione appare in primo luogo imputabile allo stesso ricorrente per averla richiesta dopo oltre 3 anni da rilascio del titolo edilizio.

Nel caso di specie, il Comune ha correttamente rilevato, nella nota in data 30.3.2017, che i lavori oggetto del permesso di costruire richiedevano necessariamente per il loro inizio, trattandosi di opere strutturali, della autorizzazione sismica, la quale invece è stata consegnata solo il 30.3.2017, dopo 4 anni dal rilascio del PdC.

Il Comune ha inoltre ribadito, nella nota in data 25 maggio 2017, che il mancato inizio dei lavori strutturali risulterebbe confermato dal sopralluogo

effettuato da agenti della polizia locale in data 25.5.2016.

Anche se tale verbale di sopralluogo non risulta presente agli atti, non vi è motivo per dubitare delle affermazioni del Comune di Crispano sul punto, posto che la stessa tesi difensiva del ricorrente conferma che i lavori effettuati non riguardavano le opere strutturali.

Il primo motivo di ricorso va dunque respinto.

Le circostanze sopra rappresentate consentono di respingere anche il secondo motivo di ricorso, con cui il ricorrente lamenta una carenza di istruttoria per non essere stato effettuato alcun sopralluogo.

Risulta infatti che la polizia locale abbia effettuato un sopralluogo in data 25 giugno 2016 e comunque la mancanza della autorizzazione sismica appare ragione sufficiente per giustificare il provvedimento di decadenza alla luce di tutto quanto si è detto sopra, in quanto i lavori strutturali non avrebbero potuto essere iniziati senza il necessario titolo.

Infondato è anche il terzo motivo di ricorso, in quanto il Comune ha chiaramente esplicitato nel provvedimento di decadenza le ragioni per le quali ha ritenuto che non vi fosse stato, nel termine annuale, l'inizio dei lavori strutturali oggetto del P.d.C. 27/13.

Infine, del tutto irrilevante appare, nel caso in esame, la questione dell'affidamento del ricorrente, affidamento che non poteva ritenersi consolidato proprio a causa del suo stesso comportamento, posto che egli solo nel novembre 2016 ha richiesto l'autorizzazione sismica, così consapevolmente rinviando di oltre tre anni l'inizio dei lavori relativi alle opere strutturali oggetto del P.d.C. dichiarato decaduto.

In conclusione, il ricorso deve essere respinto.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

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

Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese di lite in favore del Comune di Crispano, liquidandole in euro 2.500 (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 23 giugno 2020, tenutasi in collegamento da remoto ai sensi dell'art. 84, comma 6, d.l. 18/20, conv. nella l. 27/20, con l'intervento dei magistrati:

Paolo Corciulo, Presidente

Maria Laura Maddalena, Consigliere, Estensore

Germana Lo Sapio, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Maria Laura Maddalena**

**IL PRESIDENTE**  
**Paolo Corciulo**

IL SEGRETARIO