



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria
(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1097 del 2018, proposto da:
Ilaria Toraldo, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Domenico Colaci, Claudia Romano, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Fernando Rubino in Catanzaro, Viale Crotone 27/A;

contro

Comune di Tropea, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avv. Menella Rosi, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- del provvedimento, prot. n. 8840 del 21.05.2018, avente ad oggetto “Rigetto - C.i.l.a. prot. n. 435e del 8.03.2018 - Intervento di: Manutenzione straordinaria in Via Telesio - in zona omogenea Zona F - Sott. F2 (Verde privato) dello strumento urbanistico vigente”, nonché di ogni altro atto connesso, collegato, precedente, presupposto e consequenziale ed, in particolare, ove occorra, della nota prot. n. 5310 del 22.03.2018 con cui è stato dato l'avvio del procedimento finalizzato degli effetti della c.i.l.a., è stata chiesta documentazione integrativa ed è stata sospesa qualunque attività edilizia;
e per l'accertamento,

nei limiti della giurisdizione, delle facoltà esercitabili dalla ricorrente sull'unità immobiliare di sua proprietà censita nel catasto fabbricati del Comune di Tropea al foglio 4, part. 706, subalterno n. 7, alla Via Telesio, tra cui quella di realizzare i lavori di manutenzione straordinaria e successivo rifacimento di opere.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 novembre 2018 il Dott. Arturo Levato e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente impugna il provvedimento, meglio indicato in epigrafe, con cui il Comune di Tropea ha rigettato la comunicazione di inizio attività asseverata *ex art. 6-bis* D.P.R. n. 380/2001 -c.d. c.i.l.a.- riguardante interventi di manutenzione straordinaria di un immobile di sua proprietà, censito al catasto dei fabbricati, al foglio 4, p.lla n. 705, subalterno n. 7 e sito alla Via Telesio. Chiede inoltre l'accertamento della piena regolarità del manufatto e delle facoltà esercitabili dalla stessa sulla menzionata unità immobiliare.

Nello specifico, la determinazione di diniego dell'Ente territoriale si fonda sulla ritenuta abusività dell'immobile, collocato nell'area retrostante di Palazzo Toraldo e asseritamente edificato in assenza di titoli edilizi dopo il 28.04.1989, data in cui è stato apposto al citato Palazzo Toraldo il vincolo storico-artistico, senza che tuttavia in esso si facesse menzione alcuna circa la presenza dell'immobile oggetto di c.i.l.a.

In senso contrario, la deducente sostiene che tale manufatto sarebbe stato realizzato al di fuori del centro abitato, prima del 1967, in un'epoca compresa tra il 1950 ed il 1955, periodo in cui nel Comune di Tropea mancava uno strumento urbanistico, come comprovato da perizia tecnica giurata, corredata da una serie di allegati, comprendenti: una vecchia foto dall'alto, un estratto dalla tavola n. 6 c del vigente P.R.G., un servizio fotografico sull'immobile e sui materiali con annesso verbale del giuramento reso dal perito dinanzi al cancelliere del Tribunale di Vibo Valentia, nonché dichiarazioni testimoniali.

In ragione di ciò la ricorrente deduce l'illegittimità dell'avversato provvedimento, poiché viziato da violazione di legge, eccesso di potere e difetto di motivazione, prospettandone altresì la nullità.

2. Resiste il Comune di Tropea.

3. Nella camera di consiglio del 12 settembre 2018, previa rinuncia alla domanda cautelare, è stato disposto un rinvio.

4. Il 25.10.2018 la ricorrente ha depositato una memoria.

5. All'udienza pubblica del 28 novembre 2018 la causa stata trattenuta in decisione.

6. Il ricorso sottoposto al vaglio del Collegio è articolato su un duplice *petitum*, il primo dei quali ha ad oggetto la richiesta di annullamento o nullità del diniego di c.i.l.a., mentre il secondo è finalizzato a conseguire una pronuncia di accertamento.

7. Ciò chiarito, è fondata la domanda con cui la ricorrente denuncia la nullità dell'avversato rigetto, in quanto espressione di un potere non tipizzato nell'art. 6-*bis* D.P.R. n. 380/2001.

Occorre premettere che la c.i.l.a. è stata introdotta dall'art. 3, comma 1, lett c), D. Lgs. n. 222/2016. Sulla novella si sono appuntate le riflessioni del Consiglio di Stato nel parere reso il 4.08.2016, n. 1784, in cui essa è qualificata come “*un istituto intermedio tra l'attività edilizia libera e la s.c.i.a.*”, ascrivibile, al pari del secondo, nel *genus* della liberalizzazione delle attività private.

In particolare, la c.i.l.a. ha carattere residuale, poiché applicabile agli interventi non riconducibili tra quelli elencati agli artt. 6, 10 e 22 D.P.R. n. 380/2001 e riguardanti, rispettivamente, l'edilizia libera, le opere subordinate a permesso di costruire e le iniziative edilizie sottoposte a s.c.i.a.

In base, poi, alle prime pronunce giurisprudenziali, la c.i.l.a. è ritenuta atto avente natura privatistica, come tale non suscettibile di autonoma impugnazione innanzi al g.a. (T.A.R. Catania, Sez. I, 16 luglio 2018, n. 1497).

Operando un raffronto con la s.c.i.a., il Consiglio di Stato, nel menzionato parere, rileva inoltre come *“l'attività assoggettata a c.i.l.a. non solo è libera, come nei casi di s.c.i.a., ma, a differenza di quest'ultima, non è sottoposta a un controllo sistematico, da espletare sulla base di procedimenti formali e di tempistiche perentorie, ma deve essere soltanto conosciuta dall'amministrazione, affinché essa possa verificare che, effettivamente, le opere progettate importino un impatto modesto sul territorio”*, conseguendo a ciò che *“ci si trova... di fronte a un confronto tra un potere meramente sanzionatorio (in caso di c.i.l.a.) con un potere repressivo, inibitorio e conformativo, nonché di autotutela (con la s.c.i.a.)”*.

Sotto altro profilo, peraltro, giova osservare come la p.a. in materia edilizia mantenga fermo, sulla scorta del regime giuridico di cui all'art. 27, D.P.R. n. 380/2001, un potere di vigilanza contro gli abusi, implicitamente contemplato dallo stesso art. 6-bis, D.P.R. n. 380/2001 (Consiglio di Stato, Commissione speciale, cit.).

In ragione di quanto evidenziato, quindi, la c.i.l.a. inoltrata dal privato alla p.a. non può essere oggetto di una valutazione in termini di ammissibilità o meno dell'intervento da parte dell'amministrazione comunale ma, al contempo, a quest'ultima non è precluso il potere di controllare la conformità dell'immobile oggetto di c.i.l.a. alle prescrizioni vigenti in materia.

Ne deriva che l'avversato provvedimento di diniego della c.i.l.a., adottato dalla resistente amministrazione, è nullo ai sensi dell'art. 21-septies, L. n. 241/1990,

poiché espressivo di un potere non tipizzato nell'art. 6-bis D.P.R. n. 380/2001, salva e impregiudicata l'attività di vigilanza contro gli abusi e l'esercizio della correlata potestà repressiva dell'Ente territoriale.

Sul punto, occorre inoltre osservare come il Collegio sia consapevole che, ad avviso di altro orientamento giurisprudenziale, eventuali provvedimenti "... dell'ente in ordine alla ammissibilità degli interventi comunicati con CILA non hanno... carattere provvedimento ma meramente informativo, non rispondendo gli stessi ad un potere legislativamente tipizzato" (T.A.R. Toscana, Sez. III, n. 20 settembre 2016, n. 1625).

La qualificazione del diniego di c.i.l.a. in termini di atto meramente informativo postulerebbe quale conseguenza la declaratoria di inammissibilità del ricorso per assenza di lesività dell'atto impugnato, soluzione che, ad avviso dell'adito T.a.r., non è condivisibile.

Invero, il diniego di c.i.l.a. -sebbene provvedimento nullo secondo quanto chiarito- incide comunque nella dinamica del rapporto giuridico amministrativo tra privato e p.a. Pertanto, la declaratoria di nullità dello stesso impedisce -diversamente dalla qualificazione dell'atto quale mera informazione e conseguente inammissibilità del gravame- che il descritto rapporto giuridico amministrativo possa mantenere una zona grigia di ambiguità tra privato e p.a.

7. Va di contro rigettata la domanda tesa a conseguire nella fattispecie una pronuncia di accertamento della regolarità del fabbricato e delle conseguenti facoltà esercitabili dalla ricorrente, involgendo la verifica della regolarità dell'immobile valutazioni di esclusiva spettanza dell'amministrazione comunale, rispetto alle quali una sentenza di accertamento implicherebbe uno sconfinamento della potestà giurisdizionale nella sfera riservata alla p.a., al di fuori delle tassative ipotesi di giurisdizione di merito previste dall'art. 134 c.p.a.

8. La reciproca soccombenza delle parti consente di compensare le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte lo accoglie e, per l'effetto, dichiara la nullità del provvedimento impugnato, in parte lo rigetta.

Spese compensate.

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

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 28 novembre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Durante, Presidente

Roberta Mazzulla, Referendario

Arturo Levato, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Arturo Levato

IL PRESIDENTE
Nicola Durante

IL SEGRETARIO