



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 Settima)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 809 del 2020, proposto da Federico Dubbioso e Camillo Dubbioso, rappresentati e difesi dall'avvocato Antonio Maria Di Leva, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso il suo studio, in Napoli, via Toledo n. 156;

***contro***

Comune di Vico Equense, in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Erik Furno, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso il suo studio, in Napoli, via Cesario Console n. 3; Antonio Ceriello e Anna Pia Pelella, rappresentati e difesi dall'avvocato Giuseppe Dilengite, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per l'annullamento***

*previa sospensione dell'efficacia,*

a) dell'Ordinanza di rimessa in pristino dello stato dei luoghi n. 295 del 22.11.2019 a firma congiunta del Responsabile del Servizio - Settore Antiabusivismo - del

Comune di Vico Equense e del Responsabile del Procedimento, notificata in data 02.12.2019 a Dubbioso Camillo ed in data 03.12.2019 a Dubbioso Federico;

b) del provvedimento n. 226 del 28/08/2019 del Servizio Urbanistica, recante ordine di sospensione dei lavori ed avvio del procedimento amministrativo sanzionatorio;

c) di ogni altro atto antecedente, susseguente o comunque connesso, tra cui il rapporto tecnico prot. 19992 del 12.06.2019, redatto in esito a sopralluogo effettuato congiuntamente al Comando di P.M. in data 06.06.2019, richiamato nel provvedimento impugnato sub a).

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Vico Equense, di Antonio Ceriello e di Anna Pia Pelella;

Visto l'art 25 d.l. 137/2020, convertito con legge n. 176/2020;

Visto l'art. 1 comma 17 del d.l. 183/2020;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 gennaio 2021 la dott.ssa Cesira Casalanguida, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, ai sensi dell'art. 25 del d.l. n. 137/2020, convertito con legge n. 176/2020;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. - Federico Dubbioso è affittuario di un immobile di proprietà di Camillo Dubbioso, sito in Vico Equense, alla via Ruggiero, n. 5, ricadente in Zona 1b – Tutela Ambientale Naturale di primo grado – del P.U.T. dell'Area Sorrentino-Amalfitana, (Legge Regionale 27.06.1987, n. 35), identificato al Catasto al Foglio n. 14, p.lle nn. 235, 252, 472, 589, 998 e 999, avente la superficie totale di mq. 7.486,

con annesso e soprastante tipico pergolato sorrentino utilizzato per la produzione del “*Limone di Sorrento IGP*”.

Con Comunicazione di Inizio Lavori Asseverata (C.I.L.A.), prot. n. 13604 del 16.04.2019, comunicava la realizzazione di un intervento di manutenzione del pergolato di copertura dell’agrumeto.

A seguito di un esposto presentato dai vicini confinanti - supportato da una perizia di parte in cui si evidenziava la realizzazione di una struttura in ferro zincato di rilevanti dimensioni, con altezza fino a 5 m. - i tecnici del Comune, congiuntamente al personale del locale Comando Polizia Municipale, effettuavano un sopralluogo in data 06.06.2019, nel corso del quale veniva rilevata “... *la sostanziale conformità dei lavori in corso di esecuzione alla C.I.L.A. prot. n. 19992/2019, atteso che gli stessi erano allo stato iniziale ...*”

Con nota n. 226 del 28.08.2019, il Servizio Urbanistica del Comune di Vico Equense comunicava, ai sensi e per gli effetti di cui all’art. 7 l. n. 241/1990, l’avvio del procedimento volto all’adozione di sanzioni ripristinatorie, di cui al d.P.R. n. 380/2001 e, al contempo, ordinava la sospensione dei lavori in corso.

Con ordinanza n. 295 del 22.11.2019, veniva ingiunta la rimessione in pristino dello stato dei luoghi, entro il termine perentorio di 90 giorni, pena l’esecuzione in danno dell’ordine di demolizione.

2. - Avverso tali atti Federico e Camillo Dubbioso, proponevano ricorso deducendo la violazione di legge e l’eccesso di potere sotto plurimi profili.

2.1. - Con unico ed articolato motivo di ricorso, i ricorrenti assumevano, in particolare, la violazione e falsa applicazione dell’art. 3 della L. 241/1990; degli artt. 3, 6 *bis* e 31 del d.p.r. 380/2001, del D.P.R. 13.02.1917 n. 31.

Secondo la prospettazione dei ricorrenti, la C.I.L.A. aveva ad oggetto soltanto la sostituzione di parti del pergolato, già di metallo, con altri elementi al fine di

recuperarne l'originaria integrità e funzionalità, senza alcuna variazione della superficie ombreggiata e delle altezze.

Escludevano che l'intervento avesse realizzato un ampliamento del preesistente, qualificandolo di manutenzione straordinaria, ai sensi dell'art. 3 co.1 lett. b) art. 3 D.P.R. 380/2001, realizzabile mediante C.I.L.A. a norma del successivo art. 6 *bis* quale opera non riconducibile all'elenco di cui agli articoli 6, 10 e 22.

Richiamavano sotto il profilo paesaggistico-ambientale, il numero A.17 del D.p.r. n. 31/2017, che considera libera l'installazione di strutture esterne poste a corredo di attività economiche e l'art. 4 del Disciplinare di produzione dell'Indicazione Geografica Protetta "Limone di Sorrento" (Iscrizione nel Registro delle denominazioni di origine protetta ai sensi del Regolamento CE N. 2446 della Commissione del 6 novembre 2000), contenente la previsione della possibilità di realizzare impalcature in leghe metalliche per la coltivazione delle piante di limone.

3. - Il Comune di Vico Equense e i controinteressati, Antonio Ceriello e Anna Pia Pelella, si sono costituiti in giudizio per resistere al ricorso, rispettivamente il 4 e 20 marzo 2020, ed hanno successivamente depositato memorie e documenti.

4. - Con ordinanza n. 958 del 24 aprile 2020 è stata accolta l'istanza cautelare al fine di *"mantenere la res adhuc integra, dovendo, quindi, contestualmente disporsi anche l'inibizione della realizzazione di ogni eventuale ulteriore intervento"*.

5. - Con ordinanza n. 2911 dell'8 luglio 2020 è stata disposta una verifica.

6. - In data 9 dicembre 2020 il verificatore, architetto Carmine Napolitano, ha depositato la relazione di verifica, con allegati documenti e richiesta di liquidazione compenso.

7. - I ricorrenti e il Comune di Vico Equense hanno depositato memorie per ribadire le reciproche pretese.

8. - Alla pubblica udienza del 20 gennaio 2021 la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

9. - La vicenda oggetto del presente contenzioso è relativa agli interventi realizzati su di un pergolato di copertura dell'agrumeto (limoni di Sorrento IGP) coltivato dal sig. Federico Dubbioso, in qualità di affittuario, sul terreno di proprietà del sig. Camillo Dubbioso, sito nel Comune di Vico Equense, alla via Ruggiero, n. 5, ricadente in Zona 1b – Tutela Ambientale Naturale di primo grado – del P.U.T. dell'Area Sorrentino-Amalfitana.

Con l'ordinanza gravata, il Comune ha disposto la rimessa in pristino dello stato dei luoghi, sul presupposto di "*opere illecitamente eseguite*", rilevate a seguito di un esposto dei vicini, odierni controinteressati, sig.ri Cerriello e Pelella. Questi ultimi, mediante la presentazione di una perizia tecnica, segnalavano la realizzazione di una rilevante struttura in ferro ad uso pergolato.

9.1. - Il Comune con l'ordinanza impugnata:

- evidenziava che i sig.ri Dubbioso, in data 16.04.2019, avevano presentato una Comunicazione d'inizio lavori asseverata (C.I.L.A.) avente ad oggetto lavori "*di mera manutenzione all'esistente pergolato ligneo posto a servizio di agrumeto*";
- rilevava la carenza documentale grafica e descrittiva a supporto della comunicazione in questione;
- riteneva le opere come descritte nella perizia allegata all'esposto, non riconducibili a quelle di edilizia libera, oltre che da assoggettare ad autorizzazione paesaggistica, dovendosi escludere l'applicazione dell'allegato A del D.P.R. 31/2017;
- concludeva ordinando la rimessione in pristino.

10. - Con l'atto introduttivo del presente giudizio i ricorrenti censurano l'operato dell'amministrazione, escludendo che l'intervento abbia realizzato un ampliamento di quanto preesistente, qualificandolo come volto alla manutenzione straordinaria, ai sensi dell'art. 3 co.1 lett. b) art. 3 D.P.R. 380/2001, e, pertanto, realizzabile

mediante C.I.L.A. Sostengono in proposito di aver solo provveduto alla sostituzione di parti del pergolato, già di metallo, con altri elementi al fine di recuperarne l'originaria integrità e funzionalità, senza apportare alcuna variazione della superficie ombreggiata e delle altezze.

Deducono, per questo, la violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della L. 241/1990; degli artt. 3, 6 bis e 31 del d.p.r. 380/2001, del D.P.R. 13.02.1917 n. 31.

11. - Il ricorso è infondato.

11.1. - Oggetto di controversia sono le caratteristiche dell'intervento sul pergolato di copertura dell'agrumeto, sanzionato dal Comune con l'ordinanza gravata in quanto ritenuto non riconducibile alle attività oggetto di attività edilizia libera, ai sensi dell'art. 6, comma 2, lettere a ed e-*bis*, del D.P.R. n. 380/2001, nonché soggetto a preventiva autorizzazione paesaggistica, per essere collocato in zona Territoriale 1b del P.U.T. (Tutela ambientale di 1°).

11.2. - Secondo la prospettazione dei ricorrenti, invece, l'intervento sarebbe da qualificarsi come di manutenzione straordinaria. Essi invocano l'art. 3, co. 1 lett. b) T.U., ai sensi del quale con l'espressione interventi di manutenzione straordinaria si intendono *"le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari e non comportino modifiche delle destinazioni di uso"*.

12. - In proposito giova rilevare che secondo la giurisprudenza consolidata sono interventi edilizi cosiddetti minori - manutenzione ordinaria, manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo - quelli che hanno per finalità il recupero del patrimonio edilizio esistente (Cons Stato, Sez. VI, sent.3353/2020).

Più specificamente, affinché possa qualificarsi come di manutenzione straordinaria, l'intervento incontra due limiti: uno di ordine funzionale e uno di ordine strutturale. Essi consistono, rispettivamente, nella necessità che i lavori siano

rivolti alla mera sostituzione o al rinnovo di parti del manufatto esistente; e nel divieto di alterare i volumi e le superfici dell'opera o di mutarne la destinazione. In ogni caso, gli interventi devono essere effettuati nel rispetto degli elementi tipologici, strutturali e formali della originaria edificazione.

12.1. - La ristrutturazione edilizia, invece, si caratterizza per essere idonea ad introdurre un *quid novi* rispetto al precedente assetto (cfr., in tal senso, Cons. Stato, Sez. IV, 13 dicembre 2013 n. 6005).

La realizzazione di opere che comportano una trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio è sempre subordinata al rilascio di un apposito titolo abilitativo mentre gli interventi manutentivi, nei limiti sopra precisati, sono liberi, ossia non subordinati ad alcun titolo abilitativo.

Ne consegue che i lavori di manutenzione straordinaria possono essere eseguiti in assenza di titolo abilitativo (previa comunicazione di inizio lavori), in quanto riconducibili ad interventi manutentivi liberi, ossia non subordinati ad alcun titolo abilitativo ai sensi dell'art. 6, comma 1, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380.

Come chiarito dalla giurisprudenza anche di questo Tribunale (T.A.R. Campania, sez. II, 15.10.2018 n. 5964): *“la CILA, a differenza della SCIA, si configura come un mero atto di comunicazione privo di effetti abilitativi propri, che viceversa derivano direttamente dalla legge in forza della libera eseguibilità di determinate attività edilizie. Ne costituisce conferma il fatto che l'atto con cui l'amministrazione comunale respinge (archiviando o dichiarando irricevibile/improponibile) una CILA presentata per l'effettuazione di alcuni lavori non ha valore provvedimento, bensì di semplice avviso, privo di esecutorietà, circa la (non) regolarità delle opere oggetto di comunicazione, vertendosi appunto in ambito di attività di edilizia libera e non essendo, peraltro, legislativamente previsto che il comune debba riscontrare le comunicazioni di attività di tal fatta con provvedimenti di assenso o di diniego. Resta, beninteso, fermo l'esercizio del potere sanzionatorio nel caso in cui l'attività libera non coincida con l'attività ammessa, come*

*avvenuto nella specie (cfr. TAR Campania Napoli, Sez. II, 17 settembre 2018 n. 5516; TAR Veneto, Sez. II, 15 aprile 2015 n. 415)”.*

13. - Nel caso in esame, al fine di acquisire elementi circa le caratteristiche del preesistente pergolato e di quello realizzato in seguito alla presentazione della C.I.L.A. oggetto di contestazione da parte dei vicini controinteressati e del Comune, questa Sezione ha disposto una verifica con ordinanza n. 2911 dell'8 luglio 2020, le cui risultanze sono state depositate in data 9.12.2020.

Dalla relazione del verificatore si desume

1) con riferimento al quesito avente ad oggetto *“la consistenza del preesistente pergolato, con specificazione dei materiali di cui era composto e delle sue dimensioni (l'accertamento dovrà essere svolto anche mediante l'ausilio delle immagini satellitari dell'applicazione grafica Google Earth)”*:

- che l'area catastale complessiva di proprietà dei sig.ri Dubbioso e oggetto di intervento manutentivo è di circa 4.983,00 mq;

- che *“l'area occupata dal nuovo pergolato è risultata pari a circa 4.083,80 mq”*;

- che *“Ai fini della determinazione, per il caso di specie, della consistenza fisica, oltreché, della tipologia e dei materiali utilizzati per il pergolato insistente per l'area de quo, prima della presentazione della pratica CILA”* sono state utilizzate *“due (2) immagini fotografiche ricavate dallo strumento fotografico satellitare cosiddetto Google Earth, uno relativo all'anno 2017 (prima della presentazione della pratica CILA) e un'altra immagine di giugno 2019 (dopo la presentazione della stessa pratica)”*;

- che dalla prima immagine del 24.08.2017 si desume che *“il pergolato in origine non era presente su tutta l'area, che risulta essere pari a circa 4.983,00 mq (da visure catastali) ma pari a 4.083,80 mq (da rilievo del 25.08.2020), probabilmente, una parte risultava già marcita dagli agenti meteorici, infatti, da ingombro sulla relativa foto del 2017 si può misurare un'area di circa 2.500, mq occupata dal pergolato. La struttura rimanente, risulta essere sicuramente in legno con copertura piana con reti elasto-plastiche”*;

2) con riferimento al quesito avente ad oggetto *“l'intervento in concreto realizzato, con descrizione delle caratteristiche (i.e. dimensioni e materiali utilizzati), raffrontato con quello oggetto di CILA, con evidenziazione delle corrispondenze o eventuali difformità”*, il verificatore ha proceduto, dapprima, ad una *“cronistoria delle vicende amministrative”* rilevando:

-che dalle foto riportate dal geometra Ermanno Esposito allegate alla C.I.L.A. si desume *“un pergolato pressoché misto già esistente almeno in minima parte o almeno per qualche elemento, probabilmente, già sostituito in passato”*;

Ha ravvisato difformità parziali quali:

- *“l'utilizzo dell'acciaio per la struttura di sostegno (pali e traverse) del pergolato in luogo del legno, con elementi verticali e orizzontali a sezione cava di forma circolare e bullonati tra essi alle sommità;*

- *l'ampiezza dello stesso pergolato, con riferimento allo sviluppo in pianta, infatti, dalla CILA sarebbe individuabile in 3.000 mq, mentre dal rilievo eseguito sul posto con l'ausilio dei CTP delle parti, l'area occupata dal pergolato in ferro è pari a mq. 4.083,80, con una differenza di circa 1.083,80 mq in aggiunta”*.

13.1. - Ne consegue che rispetto a quanto esistente al momento della CILA parte ricorrente ha realizzato un intervento diverso per caratteristiche e dimensioni. Quel che rileva è che tra il pergolato esistente al momento della CILA (di estensione pari a mq tra 2500 e 3000) e quello realizzato (mq 4083) emerge uno scostamento, in termini di dimensioni, superiore a oltre 1000 mq. Inoltre, alcuni elementi in legno al momento della CILA sono stati sostituiti con elementi in metallo.

13.2. - Tanto è sufficiente per escludere le caratteristiche dell'intervento in termini di manutenzione straordinaria, in quanto, anche ad ammettere che i lavori effettuati abbiano riportato il pergolato alle sue dimensioni originarie, è evidente che tali dimensioni non erano esistenti al momento della presentazione della CILA; momento quest'ultimo rilevante ai fini della qualificazione dell'intervento (in termini di manutenzione straordinaria, secondo la prospettazione di parte

ricorrente). La consistenza originaria, infatti, ben avrebbe potuto essere eventualmente recuperata, ma la relativa attività non sarebbe stata allora libera e, dunque, non avrebbe potuto costituire oggetto di CILA, atteso il venire in rilievo, nell'occasione, dell'art. 3 co. 1 lett. d) del DPR 380/2001, il quale, nel definire gli interventi di ristrutturazione edilizia, così stabilisce: *“Costituiscono inoltre ristrutturazione edilizia gli interventi volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza. Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a tutela ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nonché, fatte salve le previsioni legislative e degli strumenti urbanistici, a quelli ubicati nelle zone omogenee A di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, o in zone a queste assimilabili in base alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali, nei centri e nuclei storici consolidati e negli ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove siano mantenuti sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non siano previsti incrementi di volumetria”*.

13.3. – L'accertata realizzazione di una copertura di maggiore superficie, e la sostituzione del materiale, comporta, dunque, che legittimamente il Comune ha sanzionato l'intervento in quanto compreso tra quelli da assoggettare al previo rilascio sia di titolo edilizio che di autorizzazione paesaggistiche attesa la collocazione del pergolato in area vincolata (Zona Territoriale << 1b >> Tutela ambientale naturale di 1° grado del P.U.T.).

14. - Per tutto quanto esposto il ricorso deve essere respinto.

15. - Le spese di lite, in considerazione della valutazione complessiva della vicenda, vanno interamente compensate tra le parti.

16. - Il compenso del verificatore, arch. Carmine Napolitano, delegato in data 21.07.2020, dal dirigente della Città Metropolitana di Napoli, Area Tecnica Pianificazione Territoriale, Urbanistica, Sviluppo – Valorizzazione e Tutela Ambientale, richiesto con istanza depositata il 9.12.2020, è posto in solido a carico delle parti costituite.

16.1. - La liquidazione del compenso in favore degli ausiliari del giudice amministrativo avviene ai sensi del D.M. 30.5.2002, della L 319/1980, e del D.P.R. 115/2002 (posto che il D.M. 140 del 20.7.2012 non risulta riguardare tale speciale ambito, come evincibile dalla sentenza n. 192 del 24.9.2015 della Corte Costituzionale) (*ex multis*, Cons. Stato sez. VI, sent. 10 del 4.01.2021; T.A.R. Napoli, sez. VII, decr. Coll. 2295/2017).

16.2. - Tanto premesso in ragione del valore della causa e della complessità dell'incarico svolto appare equo liquidare al verificatore Arch. Carmine Napolitano un compenso pari ad euro € 1.500,00 e 200,00 per le spese, oltre accessori di legge.

P.Q.M.

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

Compensa le spese di lite.

Pone a carico delle parti costituite, in solido tra loro nei rapporti esterni, ed in parti uguali nei rapporti interni, le spese di verifica, liquidate nella somma di € 1.500,00 (millecinquecento/00) per compenso, ed € 200,00 per le spese, oltre accessori di legge.

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

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 20 gennaio 2021 tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 25 del decreto legge n. 137 del 2020, convertito con legge n. 176/2020, con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Maria Liguori, Presidente

Guglielmo Passarelli Di Napoli, Consigliere

Cesira Casalanguida, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Cesira Casalanguida**

**IL PRESIDENTE**  
**Michelangelo Maria Liguori**

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI