

N. 01696/2024REG.PROV.COLL.

N. 08160/2022 REG.RIC.

N. 08162/2022 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8160 del 2022, proposto dalla signora -OMISSIS- rappresentata e difesa dall'avvocato Giuseppe Di Meglio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Comune di Casamicciola Terme, non costituito in giudizio;

nei confronti

della signora -OMISSIS- rappresentata e difesa dall'avvocato Gioacchino Celotti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

sul ricorso numero di registro generale-OMISSIS- proposto dalla signora -OMISSIS- rappresentata e difesa dall'avvocato Giuseppe Di Meglio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Comune di Casamicciola Terme, non costituito in giudizio;

nei confronti

della signora -OMISSIS- rappresentata e difesa dall'avvocato Gioacchino Celotti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

entrambi per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania, Sez. Sesta, n. -OMISSIS- pubblicata il 4 luglio 2022, resa tra le parti.

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della signora Maria Caliendo;

Visti tutti gli atti della causa;

Viste le istanze di passaggio in decisione prodotte dalla signora -OMISSIS- dalla signora -OMISSIS- e dalla signora -OMISSIS-;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 febbraio 2024 il consigliere Giancarlo Carmelo Pezzuto; nessuno presente per le parti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con il primo appello la signora -OMISSIS- impugna la sentenza in epigrafe, con la quale il T.a.r. per la Campania ha dichiarato inammissibile per carenza di legittimazione ad agire – non risultando dimostrate, in aggiunta alla *vicinitas*, l'attualità

e la concretezza del pregiudizio asseritamente subito in virtù delle opere oggetto della controversia – il ricorso introduttivo ed il successivo ricorso per motivi aggiunti dalla medesima proposti in primo grado avverso la SCIA presentata in data 31 dicembre 2018 dalla controinteressata, signora -OMISSIS- l'autorizzazione paesaggistica ed ulteriori atti connessi, in relazione ad interventi asseritamente illegittimi eseguiti su un immobile sito nel Comune di Casamicciola Terme.

2. L'appellante – premesso di dimorare in un'abitazione di proprietà confinante con l'immobile oggetto della controversia che ella occupa senza poter deambulare per problemi di salute e di aver avuto piena conoscenza degli atti amministrativi oggetto dell'originaria impugnazione solo nel novembre 2020, a tal fine resa edotta dalla madre la quale vive in un appartamento attiguo – si affida ai motivi di seguito sinteticamente riepilogati:

I. *“violazione e falsa applicazione dell'art. 6 e 7 del PTP dell'8.2.1999 e del P.R.G. del 29.12.1983 – travisamento dei dati di fatto – omessa ponderazione – illogicità della motivazione”*: il primo giudice avrebbe erroneamente ritenuto legittima l'autorizzazione paesaggistica rilasciata alla controinteressata per l'esecuzione di un intervento che avrebbe dovuto essere qualificato quale *“ristrutturazione edilizia”* e non *“manutenzione straordinaria”*, dal momento che gli artt. 6 e 7 del PTP (Piano territoriale paesistico) consentirebbero la sola manutenzione straordinaria (e non, per l'appunto, la ristrutturazione) degli edifici preesistenti al 1945; inoltre sarebbe stato consentito il recupero di un ampliamento asseritamente abusivo sul lato est del manufatto; il P.R.G. del Comune di Casamicciola Terme del 29 dicembre 1983 consentirebbe la sola manutenzione straordinaria e non il rifacimento totale delle costruzioni; le opere eseguite dalla controinteressata sarebbero state soggette a permesso di costruire e la predetta, con la sua istanza del 10 marzo 2021, avrebbe asseritamente ammesso la

commissione del reato di cui all'art. 44 del d.P.R. n. 380/2001 pur essendo stata ammessa al pagamento di una *“ammenda”* in virtù della asseritamente erronea qualificazione della fattispecie da parte del pubblico ministero, trattandosi di zona sottoposta a vincolo; la motivazione del T.a.r. corrisponderebbe, quindi, ad un criterio meramente formale, non avendo tenuto conto dell'accertamento dell'illegittimità della SCIA operato in sede penale;

II. *“violazione e falsa applicazione dell'art. 9 del d.P.R. 380/01 – violazione e falsa applicazione della legge 1150/41 – travisamento dei dati di fatto”*: il giudice di prime cure avrebbe valorizzato esclusivamente le tesi difensive della controinteressata circa la risalenza del manufatto e la sua originaria collocazione al di fuori del centro abitato, senza tenere asseritamente conto della documentazione e delle *“deduzioni”* della ricorrente quanto meno con riferimento al periodo di realizzazione di una porzione del fabbricato sul lato est, per la quale viene richiesta la nomina di un verificatore o di un consulente tecnico d'ufficio; il T.a.r. avrebbe attribuito, inoltre, eccessiva rilevanza ad una certificazione del 21 gennaio 2022 depositata dalla controinteressata *“in cui si attesta che la zona sarebbe fuori del centro abitato”* mentre l'area in cui sorge il manufatto oggetto della controversia *“sin dal 1967 era conformata a centro abitato”*, di talché gli ampliamenti avrebbero dovuto essere assentiti con licenza edilizia;

III. *“errore nel giudicare – omissio esame di atti – difetto di motivazione – travisamento dei dati documentali – violazione dell'articolo 10 lettera c del DPR 380/01”*: la SCIA e l'autorizzazione paesaggistica oggetto dell'originaria impugnazione sarebbero fondate sul falso presupposto di un intervento di manutenzione straordinaria mentre si sarebbe in presenza di una ristrutturazione edilizia con creazione di *“un nuovo sensibile carico urbanistico”*; il PTP vieterebbe le ristrutturazione delle costruzioni realizzate entro il 1945; il fabbricato in questione sarebbe stato edificato dopo il

terremoto del 1883 secondo le prescrizioni dell'epoca ed avrebbe dovuto essere ripristinato con le originarie caratteristiche tra cui il tetto a falde inclinate ricoperto da tegole di cotto; non sarebbero state, inoltre, rispettate le caratteristiche planovolumetriche in quanto nella scheda catastale del 1940 il solaio sarebbe stato abbassato rispetto all'originaria soglia creando delle terrazze con ringhiere che prima non sarebbero esistite, con aumento delle superfici di calpestio e della destinazione d'uso; il T.a.r. avrebbe, inoltre, ignorato l'ampliamento del fabbricato sul lato est, dove sarebbero stati realizzati un portico con solaio di copertura in cemento armato con altezza superiore al consentito ed una lunga scala anche in questo caso in violazione del PTP; diversamente da quanto ritenuto, inoltre, non sarebbe stata rilasciata la prescritta "autorizzazione sismica"; anche su tali aspetti viene richiesta la nomina di un verificatore; il primo giudice non avrebbe, inoltre, tenuto conto delle fotografie depositate in primo grado che attesterebbero nell'attualità la presenza di un fabbricato che non avrebbe conservato nessuna delle caratteristiche preesistenti e dimostrerebbero anche "la chiusura della veduta panoramica dell'edificio della ricorrente";

IV. "violazione della normativa e delle distanze legali del PRG relativamente alla zona A/1 del centro storico": con riferimento alla lamentata violazione delle distanze minime previste dal PRG il T.a.r. non avrebbe considerato le perizie di parte, che dimostrerebbero che la nuova parete est della costruzione si troverebbe "a metri 4.60 dal fronte finestrato del retrostante edificio di -OMISSIS-e a metri 3,60 dal confine divisorio", a fronte di distanze minime rispettivamente di 10 e di 5 metri; la scala di accesso dalla strada si troverebbe, inoltre, ad appena 2 metri dal confine divisorio con la proprietà della ricorrente;

V. "erronea applicazione dell'art. 19 e dell'art. 21 della legge 241/90 – erronea applicazione dell'art. 31 del d.lvo 104-2010 in relazione all'art. 117": il T.a.r. avrebbe erroneamente

ritenuto inammissibile l'istanza del 12 novembre 2020 ritenendo che si fossero consumati i termini per l'inibizione della SCIA e per l'annullamento in autotutela essendo decorsi oltre 18 mesi dall'autorizzazione paesaggistica; la ricorrente sostiene di aver proposto ricorso tempestivamente avendo ricevuto copia del provvedimento in data 4 novembre 2021, solo allora avendo piena cognizione del provvedimento amministrativo ed essendo quindi in condizione di formulare i relativi motivi di impugnazione; inoltre l'interessata aveva chiesto in data 12 novembre 2020 al Comune di non consentire la prosecuzione dei lavori per la ritenuta illegittimità della SCIA; in ogni caso per le opere oggetto di contestazione sarebbe stato asseritamente necessario il rilascio di un permesso di costruire, mai conseguito dalla controinteressata;

VI. *“omesso esame della violazione dell'art. 146 del D.L.vo 142/04 in relazione all'art. 167”*: la formazione del silenzio assenso della Soprintendenza presuppone una richiesta di organi della P.A. e non, come sarebbe avvenuto nel caso di specie, da parte di un privato; in ogni caso la pratica deve essere corredata da tutti gli elementi necessari e da un corretta istruttoria, mentre nella fattispecie la relazione inoltrata dal Comune con nota n. 135 del 7 maggio 2019 avrebbe tratto in errore la Soprintendenza, che avrebbe ritenuto che l'intervento fosse conforme alle disposizioni del PTP.

In conclusione la ricorrente chiede l'accoglimento dell'appello nei termini ivi indicati e la disposizione in via istruttoria di una verifica, nei sensi innanzi precisati.

3. La controinteressata, signora -OMISSIS- si è costituita in giudizio e con un'articolata memoria ha eccepito l'inammissibilità e comunque l'infondatezza nel merito dell'appello, riproponendo anche talune eccezioni formulate in primo grado e non esaminate dal T.a.r. in quanto in quella sede assorbite.

4. L'appellante ha a sua volta depositato una memoria in data 10 dicembre 2023, confutando le eccezioni di controparte ed insistendo per l'accoglimento.

5. Con il secondo degli appelli in epigrafe la signora -OMISSIS-impugna la medesima sentenza, che per quanto di specifico interesse ha dichiarato il ricorso introduttivo in parte inammissibile, in parte irricevibile ed in parte improcedibile ed ha respinto il successivo ricorso per motivi aggiunti.

6. L'appellante si affida a sua volta, in estrema sintesi, ai seguenti motivi:

I. *“presunta violazione dell’art. 41 del D.L.vo 104/2010 – Travisamento degli elementi probatori – Insufficiente ed illogica motivazione – Violazione dell’art. 40 del D.L.vo 104/2010”*: il T.a.r. avrebbe del tutto omesso di considerare che la ricorrente non avrebbe potuto desumere dalla tabella apposta in sito in relazione ai lavori oggetto della controversia i dati della SCIA e dell’autorizzazione paesaggistica, che non sarebbero stati asseritamente leggibili; il cartello, inoltre, non avrebbe contenuto i dati dell’autorizzazione paesaggistica medesima; non vi sarebbe inoltre prova dell’installazione di detta tabella in data 3 gennaio 2020, né dell’effettivo inizio dei lavori nei giorni immediatamente successivi; in ogni caso la ricorrente non avrebbe potuto proporre l’impugnativa prima di avere piena conoscenza degli atti amministrativi da avversare e ciò anche tenuto conto del fatto che la pala meccanica utilizzata per demolire e ricostruire la rampa d’ingresso del fabbricato oggetto di contestazione si sarebbe recata sul posto solo nell’ottobre 2020;

II. *“violazione e falsa applicazione dell’art. 6 e 7 del PTP dell’8.2.1999 e del P.R.G. del 29.12.1983 – Travisamento dei dati di fatto – Omessa ponderazione – Illogicità della motivazione”*: l’intervento oggetto di contestazione avrebbe dovuto essere qualificato quale *“ristrutturazione edilizia”* e non già alla stregua, come erroneamente ritenuto dal Comune, di *“manutenzione straordinaria”*; sarebbe stato, inoltre, illegittimamente

consentito il recupero dell'ampliamento del lato est del manufatto, asseritamente abusivo; il primo giudice sarebbe erroneamente giunto a conclusioni opposte ritenendo che la definizione mediante oblazione (e non con sentenza di condanna) del procedimento penale a carico della proprietaria del manufatto in questione non sarebbe stata idonea ad incidere sugli autonomi accertamenti compiuti in sede amministrativa; nel caso di specie si tratterebbe di un edificio realizzato dopo l'evento sismico del 1883 ed originariamente consistente in un piano terra coperto da *“tegole di cotto molto suggestive, a falde inclinate e mura portanti con ossatura all'interno di travi incrociate ad ‘x’”*, mentre la controinteressata avrebbe ammesso nella sua istanza del 10 marzo 2021 di aver eseguito opere che avrebbero richiesto il permesso di costruire, così violando l'art. 44 del d.P.R. n. 380/2001; il pubblico ministero avrebbe, inoltre, a sua volta errato nella contestazione della fattispecie violata, trattandosi di zona sottoposta a vincolo; le opere eseguite sul manufatto avrebbero determinato la realizzazione di *“una costruzione del tutto nuova e differente da quella preesistente”* e la motivazione adottata dal giudice di prime cure non avrebbe considerato tali profili, corrispondendo *“solo ad un criterio formale”*;

III. *“violazione e falsa applicazione dell'art. 9 del DPR 380/2001 – Violazione e falsa applicazione della legge 1150/41 – Travisamento dei dati di fatto”*: il T.a.r. avrebbe erroneamente ritenuto legittimi gli interventi eseguiti ignorando le tesi della ricorrente, e ciò in quanto: - in primo luogo non sarebbe adeguatamente comprovato che l'intera costruzione fosse antecedente al 1958, circostanza questa che il Comune avrebbe dovuto accertare con una compiuta istruttoria, mentre si sarebbe limitato a prendere atto che la concessione edilizia n. 99/91 autorizzava la sostituzione di una porzione dell'edificio in *“preteso stato di fatiscenza”* senza tenere conto del fatto che detta porzione sarebbe asseritamente più recente anche alla luce dell'utilizzo di

materiali costruttivi indicati come diversi da quelli utilizzati ante 1958; il T.a.r. avrebbe quindi invertito l'onere della prova ed avrebbe ignorato le foto aeree allegate alla perizia di parte del 14 maggio 2021; le stesse attestazioni tecniche allegate alla concessione edilizia del 1991, in realtà, non escluderebbero che il manufatto in questione possa essere stato realizzato dopo il 1967 e in ogni caso il regolamento edilizio del Comune di Casamicciola Terme approvato nel 1955 già imponeva la licenza edilizia anche al di fuori del centro abitato, senza peraltro tener conto del fatto che l'edificio della controinteressata sorge in un'area che *“sin dal 1967 era conformata a centro abitato per la serie continua di fabbricati lungo la sede stradale”*;

IV. *“errore nel giudicare – Omesso esame di atti – Difetto di motivazione – Travisamento dei dati documentali – Violazione dell'articolo 10 lettera c del DPR 380/01”*: gli interventi eseguiti sul manufatto della controinteressata avrebbero dovuto essere qualificati, come già precedentemente dedotto, quale ristrutturazione edilizia ed avrebbero quindi richiesto il permesso di costruire, avendone modificato radicalmente l'assetto; la SCIA e l'autorizzazione paesaggistica sarebbero quindi fondate sul falso presupposto di un intervento di manutenzione straordinaria, in violazione delle prescrizioni contenute nel PTP; sarebbe inoltre erronea la conclusione del giudice di prime cure secondo cui gli interventi avrebbero comportato il rispetto delle caratteristiche planovolumetriche, in quanto in virtù dell'abbassamento del solaio il sottotetto sarebbe divenuto utilizzabile, essendo state anche realizzate delle terrazze con aumento delle superfici di calpestio e della destinazione d'uso; inoltre l'ampliamento del lato est del manufatto con realizzazione di un portico con solaio di copertura comporterebbe un'altezza complessiva dell'edificio sul fronte stradale per metri 9,50, in violazione delle norme antisismiche in base alle quali non sarebbe possibile realizzare costruzioni che superino in altezza la larghezza della carreggiata,

che nella fattispecie non supererebbe i 6 metri; anche la scala lunga 12 metri e larga 3 metri non sarebbe consentita dal PTP e dal PRG, che escludono i movimenti di terra, le alterazioni del suolo, le opere di sbancamento e la cementificazione di aree verdi; viene pertanto richiesta la nomina di un verificatore per accertare se l'autorizzazione sia conforme al PTP dell'Isola di Ischia e al PRG del Comune di Casamicciola Terme e se corrisponda al vero che sono state rispettate le caratteristiche planovolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente; il T.a.r. avrebbe, ancora, escluso che si sia verificata la lamentata violazione delle distanze minime previste dal PRG comunale approvato con DPGR n. 11389 del 1983;

V. *“erronea applicazione dell’art. 19 e dell’art. 21 della legge 241/90 – Erronea applicazione dell’art. 31 del D.L.vo 104-2010 in relazione all’art. 117”*: diversamente da quanto ritenuto dal primo giudice, il ricorso in primo grado sarebbe stato proposto tempestivamente ai fini dell’annullamento dell’autorizzazione paesaggistica e sul rifiuto opposto dal Comune di inibire la SCIA, dal momento che la copia dell’autorizzazione in questione le sarebbe stata rilasciata solo in data 4 novembre 2021, termine dal quale sarebbe cominciato a decorrere il termine per l’impugnazione; il Comune, inoltre, non si sarebbe pronunciato sulla richiesta di impedire la prosecuzione dei lavori prodotta il 12 novembre 2020, lasciando che sul punto si formasse il silenzio; la successiva determina del 28 aprile 2021 sarebbe illegittima nel merito in quanto consentirebbe le opere in violazione di legge;

VI. *“omesso esame della violazione dell’art. 146 del D.L.vo 142/04 in relazione all’art. 167”*: sarebbe stata necessaria l’indizione di una conferenza di servizi ai sensi della legge n. 241/1990; ai fini della formazione del silenzio assenso da parte della Soprintendenza, come chiarito dalla circolare del 10 novembre 2015 del Ministero dei beni culturali e ambientali, sarebbe stato necessario che la pratica fosse completa e corredata da

corretta istruttoria, mentre nella nota n. 135 del 7 maggio 2019 inoltrata alla Soprintendenza medesima il Comune afferma di essere in presenza di un intervento qualificato come manutenzione straordinaria, il che avrebbe indotto in errore l'ente chiamato ad esprimersi sul vincolo paesaggistico; in considerazioni di tali circostanze il silenzio assenso della Soprintendenza non si sarebbe formato.

In conclusione, oltre alla riforma della sentenza gravata, l'appellante ribadisce la richiesta della nomina di un verificatore, nei sensi innanzi indicati.

7. Si è costituita in giudizio la signora -OMISSIS- la quale con memoria del 10 dicembre 2023 ha chiesto la riunione all'ulteriore appello (RG n. -OMISSIS-) ed ha, in sintesi, ribadito le tesi e le richieste dell'appellante.

8. Con un'articolata memoria in data 7 dicembre 2022 la controinteressata, signora -OMISSIS- ha confutato le tesi di parte appellante ed ha eccepito l'inammissibilità dell'appello e comunque la sua infondatezza nel merito, anche in questo caso riproponendo anche talune eccezioni formulate in primo grado e non esaminate dal T.a.r. in quanto in quella sede assorbite.

9. All'udienza pubblica del 6 febbraio 2024 le cause sono state ritualmente chiamate e trattenute in decisione.

DIRITTO

10. I due appelli devono essere riuniti a mente dell'art. 96, comma 1, c.p.a., in quanto proposti avverso la medesima sentenza.

11. Con riferimento al primo dei due gravami in parola giova ricordare che il giudice di prime cure aveva ritenuto inammissibile il ricorso introduttivo ed i successivi motivi aggiunti proposti dalla signora -OMISSIS- in quanto, al di là della *vicinitas*, la predetta – tenuto conto di quanto sancito dall'Adunanza plenaria di questo Consiglio n. 22/2021 e dell'ulteriore giurisprudenza richiamata nella pronuncia

avversata – non aveva fornito adeguata dimostrazione dell'attualità e della concretezza del pregiudizio asseritamente subito in virtù delle opere oggetto di contestazione.

Ebbene, deve rilevarsi che la signora Gravante si è limitata con l'atto di appello a riproporre una serie di doglianze già proposte in primo grado ma nulla di specifico ha dedotto, a ben vedere, in relazione allo specifico pregiudizio che deriverebbe alla sua proprietà dagli interventi eseguiti sul manufatto della controinteressata, limitandosi sul punto ad affermare in modo estremamente generico nella parte dell'appello dedicata all'esposizione del fatto, peraltro senza fornire alcuno specifico principio di prova, che detto pregiudizio sarebbe da individuarsi nell'asserita violazione delle distanze legali che sarebbe derivata per effetto delle opere realizzate dalla controinteressata, nonché a lamentare nel contesto di uno dei motivi d'appello innanzi richiamati, senza tuttavia fornire anche in questo caso adeguati principi di prova, l'asserita compromissione della veduta panoramica della sua proprietà.

Giova ricordare che ai sensi dell'art. 40 del c.p.a., applicabile anche al giudizio di appello in virtù della disposizione di rinvio interno di cui al precedente art. 38, i motivi di ricorso, pena la loro inammissibilità, devono essere proposti distintamente in una apposita parte dell'atto dedicata alla loro illustrazione.

Al riguardo vale richiamare il consolidato orientamento di questo Consiglio di Stato secondo il quale *“gli artt. 3, 40 e 101, c.p.a., intendono definire gli elementi essenziali del ricorso, con riferimento alla causa petendi (i motivi di gravame) ed al petitum, cioè la concreta e specifica decisione richiesta al giudice; con particolare riguardo alla stesura dei motivi, lo scopo delle disposizioni è quello di incentivare la redazione di ricorsi dal contenuto chiaro e di porre argine ad una prassi in cui i ricorsi, oltre ad essere poco sintetici non contengono una esatta suddivisione tra fatto e motivi, con il conseguente rischio che trovino ingresso i c.d. ‘motivi intrusi’, ossia i motivi*

inseriti nelle parti del ricorso dedicate al fatto, che, a loro volta, ingenerano il rischio della pronuncia di sentenze che non esaminano tutti i motivi per la difficoltà di individuarli in modo chiaro e univoco e, di conseguenza, incorrano nel rischio di revocazione (...) l'inammissibilità dei motivi di appello non consegue solo al difetto di specificità di cui all'art. 101, co. 1, c.p.a., ma anche alla loro mancata 'distinta' indicazione in apposita parte del ricorso a loro dedicata (...)" (Cons. Stato, Sez. IV, n. 8325/2023; cfr., in termini, della stessa Sezione, la sentenza n. 8303/2023 e l'ulteriore giurisprudenza ivi richiamata).

Allo stesso modo non appare adeguatamente documentata l'asserita incidenza del fabbricato oggetto della controversia sulla veduta panoramica della proprietà della ricorrente.

Alla luce di quanto sopra esposto, va confermata la statuizione della sentenza di primo grado di inammissibilità del ricorso e dei successivi motivi aggiunti. Le censure riproposte in appello dalla signora -OMISSIS- sarebbero comunque infondate nel merito per le motivazioni di seguito esposte con riferimento al secondo gravame all'esame del Collegio.

12. Venendo, per l'appunto, a detto secondo appello, si deve in primo luogo osservare che il Collegio non ritiene necessario designare il verificatore nei termini richiesti dall'appellante, ritenendo di disporre degli elementi necessari ai fini del decidere.

Ciò posto, giova ricordare preliminarmente che il giudice di prime cure ha ritenuto: - in tal caso sussistente la legittimazione attiva della signora -OMISSIS-in considerazione del fatto che l'immobile di sua proprietà è direttamente confinante con quello della controinteressata e che viene paventata la violazione delle distanze minime dalla sua abitazione;

- in parte inammissibile il ricorso introduttivo dalla medesima proposto in primo grado nella parte in cui si chiedeva l'annullamento della SCIA, in quanto atto che ha natura oggettivamente e soggettivamente privata, come da consolidato orientamento giurisprudenziale, e delle relazioni che a loro volta costituiscono meri atti di parte;
- irricevibile per tardività il ricorso medesimo nella parte relativa all'impugnazione dell'autorizzazione paesaggistica, dal momento che il gravame era stato notificato solo in data 4 gennaio 2021, mentre l'inizio dei lavori risale a pochi giorni dopo la comunicazione di inizio degli stessi resa all'amministrazione il 3 gennaio 2020, e ciò anche in considerazione del fatto che sul posto e in modo ben visibile all'esterno era stato apposto, secondo quanto prescritto dalla legge, il cartello di cantiere, dal quale era possibile ricavare ogni utile indicazione circa la natura dell'intervento e i titoli che lo supportavano, come ricavabile dalla documentazione fotografica e dalla relazione tecnica depositata dalla controinteressata, che non era stata oggetto di specifica contestazione, tenuto anche conto del fatto che la signora -OMISSIS- risiede nella medesima via dove insiste il fabbricato interessato dai lavori oggetto della controversia e aveva quindi avuto la possibilità di rendersi conto del tipo di intervento che si stava realizzando fin dalle prime settimane dell'intervento, mentre la richiesta di accesso veniva presentata solo in data 26 agosto 2020 e quindi dopo oltre sette mesi dall'inizio dei lavori e dall'apposizione del previsto cartello di cantiere;
- improcedibile l'azione dalla medesima proposta con il ricorso introduttivo, ex art. 31 c.p.a., contro il silenzio sulla diffida presentata il 12 novembre 2020, considerato che il Comune, con atto prot. n. 3707 del 28 aprile 2021, ha *medio tempore* dato espresso riscontro a tale istanza, rigettandola per le ragioni ivi esplicitate;

- infondati i motivi aggiunti proposti contro detto provvedimento comunale prot. n. 3707 del 28 aprile 2021.

13. Ciò premesso, ai fini di una più organica ricostruzione della vicenda, giova seppur ancora sinteticamente ricordare che dall'esame degli atti di causa emerge che il Comune di Casamicciola Terme, a seguito dell'istanza dell'appellante n. 11527/2020, già in data 19 novembre 2020 aveva avviato il relativo procedimento amministrativo, invitando la controinteressata a comprovare la legittimità urbanistica del suo immobile.

In esito alle osservazioni conseguentemente trasmesse dalla signora -OMISSIS-con allegate note tecniche a firma dell'ing. -OMISSIS- l'Ufficio tecnico dell'ente locale, come dal medesimo precisato nel corso del giudizio di primo grado, *“anche a mezzo di ausiliario coadiuvato dalla P.G., eseguiva numerosi accertamenti sui luoghi e documentali, concludendo il procedimento con la declaratoria di insussistenza dei presupposti per l'adozione dei provvedimenti inibitori/ repressivi e con il conseguente rigetto dell'istanza formulata dalla ricorrente con la segnalazione/ diffida (...)”*; all'esito di detti accertamenti l'Ufficio comunale aveva ritenuto legittimo lo stato dell'immobile in questione anche alla luce del raffronto con la documentazione allegata al titolo edilizio relativo all'ultimo intervento edilizio e del confronto con la *“consistenza immobiliare del fabbricato attestata dai grafici assentiti e posti a corredo fella concessione edilizia n. 99/1991 rilasciata a favore dei precedenti proprietari”*; in altri termini, in esito a detti accertamenti, consistenti in diversi sopralluoghi (agli atti di causa si fa menzione a sopralluoghi eseguiti il 2 settembre 2020 ed il 31 dicembre 2020) e nei connessi approfondimenti documentali, non era emersa alcuna conferma circa la sussistenza delle porzioni asseritamente abusive o difformi segnalate dalla signora -OMISSIS-nella sua originaria diffida e le opere oggetto di contestazione venivano ritenute dal Comune rientranti *“nella tipologia di opere di*

manutenzione straordinaria (e non di ristrutturazione edilizia) che sono certamente consentite con SCIA sia all'interno che all'esterno del centro abitato"; e ciò anche in base, come detto, agli accertamenti condotti sui luoghi, peraltro, con l'ausilio di tecnico comunale proveniente da altro Comune isolano, da cui emergeva che "gli interventi edilizi in questione non [avevano] comportato né aumenti di volumetria né modifiche sostanziali tali da portare a un organismo edilizio in tutto o in parte differente da quello esistente e che, in ogni caso, le modifiche apportate, coerentemente con quanto consentito dall'art. 3, 1° co lett. b), hanno riguardato modifiche interne senza alcuna alterazione dell'edificio e della destinazione d'uso".

Alle medesime conclusioni, sempre secondo quanto riferito dall'ente locale, era peraltro giunto anche l'ing. -OMISSIS- indicato come attuale dirigente dell'Area tecnica EP comunale, il quale con nota n. 3707 del 28 aprile 2020 aveva a sua volta attestato che dal raffronto dei grafici attestati all'epoca e quelli allegati alla SCIA del 2018 non erano emerse le porzioni abusive o difformi segnalate dalla ricorrente.

14. Venendo ora al primo ed al quinto motivo del secondo appello, che possono essere esaminati congiuntamente, appaiono condivisibili le conclusioni del giudice di prime cure in ordine alla parziale tardività del ricorso con riferimento all'autorizzazione paesaggistica, dal momento che, come da risultanze in atti, il gravame era stato notificato *"solo in data 4 gennaio 2021, mentre l'inizio dei lavori risale a pochi giorni dopo la comunicazione di inizio degli stessi resa all'amministrazione il 3 gennaio 2020 e, sul posto e in modo ben visibile dall'esterno, [era] stato apposto, secondo quanto prescritto dalla legge, il cartello di cantiere, dal quale era possibile ricavare ogni utile indicazione circa la natura dell'intervento e i titoli che lo supportavano, come ricavabile dalla documentazione fotografica e dalla relazione tecnica depositata dalla controinteressata, che non è stata oggetto di specifica contestazione sul punto. La sig.ra -OMISSIS- inoltre, risiede nella medesima via dove insiste il fabbricato interessato dai lavori e aveva avuto la possibilità di rendersi conto del tipo di intervento che si stava*

realizzando fin dalle prime settimane dei lavori mentre la richiesta di accesso è stata presentata solo in data 26 agosto 2020 (dopo oltre sette mesi dall'inizio dei lavori e dall'apposizione del cartello di cantiere) e non può essere considerata idonea ex se a far differire i termini di proposizione del ricorso (...)", e ciò in linea con la giurisprudenza formatasi in materia, "vieppiù in una situazione in cui la ricorrente sostanzialmente contesta l'an dell'edificazione".

Sul punto giova richiamare gli orientamenti giurisprudenziali di questo Consiglio di Stato, dai quali non v'è motivo di discostarsi, secondo cui la "piena conoscenza" dei provvedimenti riguardanti l'attività edilizia posta in essere da soggetti terzi ai fini del computo del termine per la proposizione del ricorso "non si identifica con la conoscenza 'integrale' del provvedimento, comprensiva degli atti endoprocedimentali i cui vizi possono ripercuotersi in via derivata sullo stesso: è infatti sufficiente la percezione dell'esistenza dello stesso e degli aspetti che ne rendono evidente la lesività della propria sfera giuridica, in modo da concretizzare l'attualità dell'interesse ad agire contro di esso (cfr. ancora Cons. Stato, Sez. IV, 23 maggio 2018, n. 3075; nonché id. 22 gennaio 2019, n. 534)" (Cons. Stato, Sez. II, n. 566/2021; in termini, *ex pluribus*, cfr. anche, della stessa Sezione, n. 5864/2020).

In maggior dettaglio, "la giurisprudenza di questo Consiglio (ex multis: Cons. Stato, IV, n. 3075 del 2018; Sez. IV; n. 5675 del 2017; Sez. IV, n. 4701 del 2016; Sez. IV, n. 1135 del 2016) ha sistematizzato i seguenti principi sulla verifica della piena conoscenza dei titoli edilizi, al fine di valutare il rispetto del termine decadenziale per proporre l'azione di annullamento: - il termine per impugnare il permesso di costruire, laddove si contesti il quomodo dell'edificazione, decorre dalla piena conoscenza del provvedimento, che ordinariamente s'intende avvenuta al completamento dei lavori, a meno che sia data prova di una conoscenza anticipata da parte di chi eccepisce la tardività del ricorso anche a mezzo di presunzioni semplici; - l'inizio dei lavori segna il dies a quo per la tempestiva proposizione del ricorso laddove si contesti l'an dell'edificazione; - dal momento della constatazione della presenza dello scavo (a quella data, si badi, deve per legge

essere presente il cartello dei lavori e deve essere stata data effettiva pubblicità sull'albo pretorio del rilascio del titolo edilizio), è ben possibile ricorrere enucleando le censure (ivi comprese quelle in ordine all'asserito divieto di nuova edificazione) senza differire il termine di proposizione del ricorso all'avvenuto positivo disbrigo della pratica di accesso agli atti avviata né, a monte, che si possa differire quest'ultima; - la richiesta di accesso non è idonea ex se a far differire i termini di proposizione del ricorso, perché se, da un lato, deve essere assicurata al vicino la tutela in sede giurisdizionale dei propri interessi nei confronti di un intervento edilizio ritenuto illegittimo, dall'altro lato, deve parimenti essere salvaguardato l'interesse del titolare del permesso di costruire a che l'esercizio di detta tutela venga attivato senza indugio e non irragionevolmente differito nel tempo, determinando una situazione di incertezza delle situazioni giuridiche contraria ai principi ordinamentali' (Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 982/2019; in termini, Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 962/2020). In sintesi, quindi, 'la 'piena conoscenza', ai fini della decorrenza del termine per la impugnazione di un titolo edilizio viene individuata nell'inizio dei lavori, nel caso si sostenga che nessun manufatto poteva essere edificato sull'area; laddove si contesti il quomodo (distanze, consistenza ecc.) al completamento dei lavori o, in relazione al grado di sviluppo degli stessi, nel momento in cui si renda comunque palese l'esatta dimensione, consistenza, finalità, del manufatto in costruzione (Cons. Stato, Sez. II, 12 agosto 2019, n. 5664; Sez. IV, 26 luglio 2018, n. 4583; id., 23 maggio 2018, n. 3075); mentre la vicinitas di un soggetto rispetto all'area e alle opere edilizie contestate, oltre ad incidere sull'interesse ad agire, induce a ritenere che lo stesso abbia potuto avere più facilmente conoscenza della loro entità anche prima della conclusione dei lavori e comunque chi intende contestare adeguatamente un titolo edilizio ha l'onere di esercitare sollecitamente l'accesso documentale (Cons. Stato, Sez. II, 26 giugno 2019, n. 4390)' (Consiglio di Stato, Sez. II, n. 8327/2020). Inoltre, 'resta comunque ferma la possibilità, da parte di chi solleva l'eccezione di tardività, di provare, anche in via presuntiva, la concreta anteriore conoscenza del provvedimento lesivo in capo al ricorrente (ad esempio, ai sensi del combinato disposto degli artt.

20, comma 6, e 27, comma 4, t.u. edilizia, avuto riguardo alla presenza in loco del cartello dei lavori (...); alla consistenza del tempo trascorso fra l'inizio dei lavori e la proposizione del ricorso; alla effettiva residenza del ricorrente in zona confinante con il lotto su cui sono in corso i lavori; ecc.). Per contro, chi intende contestare adeguatamente un titolo edilizio è tenuto ad esercitare sollecitamente l'accesso documentale, ove ne abbia necessità per comprenderne appieno la portata' (Consiglio di Stato, Sez. II, n. 2328/2020)" (così Cons. Stato, Sez. I, n. 648/2021).

Ed infatti, come pure rilevato dalla giurisprudenza di questo Consiglio, "quando l'attività edilizia in atto appare immediatamente illegittima, il vicino ha l'obbligo di attivarsi prontamente con l'istituto dell'accesso agli atti (C.G.A.R.S. in s.g., 17 marzo 2020, n. 175, in fattispecie analoga alla presente). In questo genere di casi, il tardivo esercizio del diritto di accesso è inidoneo a procrastinare il dies a quo di decorrenza del termine d'impugnativa, in quanto lesivo del principio di stabilità dei rapporti giuridici e dell'affidamento dei soggetti titolari dell'autorizzazione (C.d.S., sez. VI, 13 agosto 2020, n. 5034)" (Cons Stato, Sez. II, n. 5864/2020).

In altri termini, se per un verso non v'è dubbio che siano meritevoli di tutela gli interessi del vicino che subisce uno specifico pregiudizio in relazione ad un intervento edilizio ritenuto illegittimo, per altro verso il principio di certezza delle situazioni giuridiche e di tutela di tutti gli interessati comporta che non si possa lasciare il soggetto titolare di un titolo edilizio nell'incertezza circa la sorte del proprio titolo oltre una ragionevole misura, poiché, nelle more, il ritardo dell'impugnazione si risolverebbe in un danno aggiuntivo connesso all'ulteriore avanzamento dei lavori che, *ex post*, potrebbero essere dichiarati illegittimi (cfr., sul punto, Consiglio di Stato, Sez. II, n. 8327/2020 e la giurisprudenza ivi richiamata). Nel caso all'esame, come condivisibilmente rilevato dal giudice di prime cure, la ricorrente ha richiesto l'accesso agli atti dopo oltre sette mesi dall'inizio dei lavori e

dalla possibilità di rendersi conto del tipo di intervento in corso di realizzazione, ed il ricorso è stato notificato il 4 gennaio 2021, vale a dire a distanza di circa un anno dall'inizio delle opere; né le tesi di parte appellante appaiono idonee a scalfire le conclusioni di parziale irricevibilità del ricorso cui è pervenuto il T.a.r., che devono quindi essere condivise.

15. Alle medesime conclusioni si perviene in ordine alla seconda ed alla terza censura, che possono a loro volta essere esaminate congiuntamente, ritenendosi in primo luogo qui richiamato quanto già innanzi ricordato a proposito della qualificazione degli interventi edilizi eseguiti dalla controinteressata convincentemente operata dagli organi tecnici del Comune e della – altrettanto convincentemente – ritenuta insussistenza di porzioni abusive/difformi del manufatto a seguito degli approfondimenti documentali e dei diversi sopralluoghi eseguiti sul posto.

Deve peraltro rilevarsi che gli atti compiuti dai pubblici ufficiali sono dotati di fede privilegiata e, a mente dell'art. 2700 c.c., fanno “*piena prova*” fino a querela di falso, che nella circostanza non risulta essere stata proposta dall'interessata o comunque depositata agli atti del presente giudizio secondo le prescrizioni dell'art. 77, comma 3, c.p.a..

Né, invero, le tesi di parte appellante appaiono idonee a scalfire le conclusioni del giudice di prime cure, il quale sul punto ha rilevato che “*nel 1991 (...) l'Amministrazione comunale ha assentito un intervento di restauro conservativo dell'immobile in questione che, dai grafici allegati alla concessione edilizia, risultava già avere una consistenza planovolumetrica sostanzialmente corrispondente a quella oggetto della SCIA contestata. L'intervento di restauro conservativo del 1991 è stato assentito previo 'sopralluogo di conformità allo stato dei luoghi' da parte del tecnico comunale, per cui i grafici allegati alla richiamata*

concessione devono ritenersi rispondenti alla situazione esistente all'epoca del rilascio di tale concessione. Inoltre, già all'epoca l'immobile si presentava in condizioni precarie e, di certo, non appariva di recente edificazione, come attestato nella relazione tecnica allegata alla concessione, il che rende plausibile la tesi che lo stesso abbia assunto la consistenza attestata dall'Ufficio Tecnico nel 1991 in epoca risalente e antecedente al 1958, nella quale non era prescritto il previo rilascio della licenza edilizia, trattandosi di fabbricato sito all'esterno del centro abitato (come risulta anche dalla apposita certificazione del Servizio Edilizia Privata del Comune depositata in giudizio, doc. 2 in atti deposito controinteressata del 26 gennaio 2022), e neppure il nulla osta paesaggistico (necessario solo dopo l'apposizione del vincolo paesaggistico ad opera del D.M. del 23 maggio 1958). Non possono ritenersi, invero, sufficienti elementi di prova dell'asserito ampliamento planovolumetrico in data successiva al 23 maggio del 1958 e della asserita non veridicità delle dichiarazioni rese in sede di presentazione della SCLA dalla proprietaria dell'immobile, le fotografie aeree prodotte da parte ricorrente, considerata la scarsa chiarezza delle immagini e la presenza di vegetazione che preclude la visibilità dall'alto di porzioni dell'edificio, e deponendo, invece, in senso contrario a quanto afferma la ricorrente quanto rilevato nella relazione tecnico-descrittiva dell'intervento assentito nel 1991, con le relative planimetrie, dove si legge che 'La struttura è in muratura e legno di vecchissima fattura e si trova in precario stato conservativo (...). Le murature perimetrali andranno rafforzate in più punti, mentre in alcuni tratti alcuni elementi portanti del fabbricato per la loro estrema precarietà andranno sostituiti', nonché il relativo accertamento di conformità svolto all'epoca dal tecnico comunale e l'avvenuto rilascio della concessione edilizia del 1991, secondo la consistenza di cui alle planimetrie allegata alla concessione, per un intervento che è stato all'epoca qualificato come restauro conservativo. Intervento che, non potendosi, come sopra già evidenziato, ritenere assistita da sufficienti elementi di prova la tesi della ricorrente che gli ampliamenti rispetto alla scheda catastale del 1940 sarebbero successivi al 1958, era da ritenersi consentito in base agli strumenti e alla normativa pro tempore vigenti, essendo esso funzionale al

recupero del vetusto patrimonio edilizio esistente e non già alla edificazione di nuove fabbriche o all'ampliamento di porzioni di esso, per cui infondate sono anche le censure rivolte all'annullamento di tale concessione. Né risultano provati ulteriori aumenti planovolumetrici dovuti agli interventi oggetto della SCIA, come emerge dagli accertamenti compiuti dall'Amministrazione anche a seguito dei sopralluoghi dei tecnici incaricati e richiamati nel diniego in questione. Quanto sopra esposto porta anche ad escludere la lamentata violazione delle distanze minime previste dal PRG del Comune di Casamicciola Terme approvato con DPGR n.11389 del 1983. Si rileva, poi, che, come evidenziato dall'Amministrazione, gli interventi in questione sono stati effettuati nel sostanziale rispetto delle caratteristiche plano-volumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non è stata modificata la destinazione d'uso dell'immobile; che sono state rilasciate l'autorizzazione sismica e l'autorizzazione paesaggistica (tardivamente impugnata, come sopra evidenziato); che l'immobile aveva già da tempo risalente subito modifiche anche esteriori, come riconosciute dalla concessione edilizia rilasciata nel 1991, era in stato di pericolosa fatiscenza e non poteva rientrare tra gli immobili aventi 'valore estetico tradizionale' di cui al PTP dell'Isola di Ischia approvato l'8 febbraio 1999. Considerato tutto quanto sopra esposto, quindi, il Comune legittimamente ha ritenuto che non sussistessero i presupposti per l'esercizio dei poteri inibitori/repressivi, sollecitati dalla sig.ra -OMISSIS-in riferimento alla SCIA e agli interventi in questione, poteri che erano subordinati al rispetto delle condizioni previste dall'art. 21-nonies della legge n.241 del 1990 per l'annullamento in autotutela, essendo comunque già ampiamente spirato il termine ex art. 19, comma 6-bis, per l'esercizio da parte del Comune degli ordinari poteri inibitori della SCIA".

Al riguardo deve, ancora, convenirsi con il primo giudice in ordine al fatto che la definizione in via amministrativa del connesso procedimento penale e la conseguente declaratoria di estinzione del reato non producono effetti sul giudicato amministrativo, non essendosi nella fattispecie in presenza di una sentenza penale

irrevocabile di condanna (o di assoluzione) pronunciata a seguito di dibattimento a mente dell'art. 654 c.p.p..

Né, con ogni evidenza, possono qui in alcun modo rilevare le – sia consentito, del tutto inconferenti, in questa sede – doglianze dell'appellante in ordine all'asserita erronea qualificazione della fattispecie di reato da parte del pubblico ministero nell'ambito del richiamato procedimento penale.

16. Alla luce di quanto sin qui complessivamente osservato deve ritenersi infondato anche il quarto motivo, con l'ulteriore precisazione che con riferimento al lamentato silenzio il Comune ha concluso il relativo procedimento fornendo espresso e motivato riscontro all'istanza/diffida del 12 novembre 2020 con il provvedimento n. 3707 del 28 aprile 2021, a sua volta condivisibilmente ritenuto legittimo dal giudice di prime cure.

17. Quanto, infine, al sesto ed ultimo motivo, va da sé che in virtù di quanto sin qui rilevato non può condividersi la tesi di parte appellante secondo la quale non potrebbe ritenersi formato il silenzio assenso della Soprintendenza sul profilo paesaggistico.

E ciò sia perché l'appellante non ha fornito alcuna prova dell'eventuale incompletezza della relativa pratica, sia perché non appare documentata e comunque non è condivisibile, per quanto innanzi rilevato, l'affermazione secondo la quale il Comune avrebbe indotto in errore la Soprintendenza nella richiesta a suo tempo formulata nella nota n. 135/2019.

18. Alla luce di quanto sin qui complessivamente rilevato, sia il primo che il secondo appello vanno respinti.

Le ulteriori questioni riproposte dalla controinteressata restano conseguentemente assorbite.

19. Sussistono valide ragioni per disporre la compensazione delle spese del presente grado di giudizio tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sugli appelli riuniti, come in epigrafe proposti, li respinge entrambi.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e all'articolo 9, paragrafi 1 e 4, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e all'articolo 2-*septies* del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 febbraio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Dario Simeoli, Presidente FF

Francesco Guarracino, Consigliere

Carmelina Addesso, Consigliere

Giancarlo Carmelo Pezzuto, Consigliere, Estensore

Maria Stella Boscarino, Consigliere

L'ESTENSORE
Giancarlo Carmelo Pezzuto

IL PRESIDENTE
Dario Simeoli

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.

LAVORI PUBBLICI