

Pubblicato il 18/09/2024

N. 05036/2024 REG.PROV.COLL.
N. 00024/2023 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 24 del 2023, proposto da
Società Piramide S.R.L, in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanni Leone, con domicilio digitale come
da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Pomigliano D'Arco, in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentato e difeso dall'avvocato Rosa Balsamo, con domicilio eletto presso il
suo studio in Napoli, Segreteria T.A.R.;

e con l'intervento di

Giuliano Rubinacci, rappresentato e difeso dagli avvocati Piera Sommovigo,
Cristian Saffioti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

del provvedimento a firma del Responsabile del 6° Settore, Ufficio Tecnico, del
Comune di Pomigliano d'Arco prot. n.0029673 del 04 ottobre 2022 con il quale si
dispone l'annullamento d'ufficio del permesso di costruire n.223/2017 e della
SCIA alternativa al PdC n.209/2021, con riserva di promuovere motivi aggiunti,
nonché di qualsiasi atto e/o provvedimento allo stesso comunque connesso,

presupposto e conseguenziale che incida negativamente sulla posizione giuridica della Società ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Pomigliano D'Arco e di Giuliano Rubinacci;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 luglio 2024 la dott.ssa Maria Laura Maddalena e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La società ricorrente impugna, con il presente ricorso, il provvedimento prot. n.0029673 del 4 ottobre 2022 con cui il Comune di Pomigliano d'Arco ha annullato in autotutela il permesso di costruire n. 223/2017 e la SCIA alternativa al PdC n.209/2021.

Per una migliore comprensione della vicenda occorre partire dalla esposizione dei fatti di causa, come ricostruiti dagli atti del presente giudizio.

I signori Rubinacci Giuliano, Rubinacci Alessandra, Rubinacci Luciano e Rubinacci Vincenza, unitamente ad altro soggetto, in qualità di comproprietari di n. 7 unità immobiliari site in Pomigliano d'Arco, via A. F. Toscano, presentavano nel luglio 2017 istanza di permesso di costruire per lavori di demolizione e ricostruzione, ai sensi del Piano casa, di un complesso immobiliare di natura residenziale.

Successivamente, i ricorrenti stipulavano con la ricorrente Piramide s.r.l. contratto preliminare di permuta con il quale promettevano la cessione degli immobili oggetto di intervento in cambio della cessione in loro favore di n. 8 abitazioni e di n. 8 box auto da realizzare.

A seguito del contatto preliminare, con istanza del 4 giugno 2020, la società Piramide s. r. l. chiedeva il subentro nella richiesta di permesso di costruire n. 223/2017 presentata dai sig.ri Rubinacci.

In data 28 luglio 2020, il Comune di Pomigliano d'Arco rilasciava a favore di Piramide s. r. l. il permesso di costruire n. 223/2017 con il quale l'intervento

progettato veniva integralmente assentito.

In virtù del permesso ottenuto, la società Piramide s. r. l. avviava i lavori e provvedeva così nei mesi successivi alla totale demolizione dei manufatti esistenti.

In data 16 gennaio 2021, i ricorrenti e la società Piramide s. r. l. stipulavano un contratto di compravendita con il quale trasferivano la proprietà degli immobili in questione.

Con decreto del maggio 2021, la Procura della Repubblica del Tribunale di Nola ordinava il sequestro preventivo del cantiere. Il provvedimento veniva emesso a seguito di segnalazione del Comando di Polizia Municipale del Comune di Pomigliano d'Arco, il quale rappresentava l'illegittimità di numerosi titoli edilizi, tra cui quello emesso a favore della società Piramide s. r. l., per violazione della normativa del cd. Piano Casa della Regione Campania e della legislazione regionale e nazionale in generale.

La società Piramide s. r. l. in data 1° luglio 2021 presentava SCIA 2 n. 209/2021, contenente alcuni correttivi al progetto iniziale, che comprendevano la riduzione del numero degli appartamenti da costruire, che passavano dai 28 originari a 22.

Ciononostante, in data 27 ottobre 2021 il Comune notificava l'avviso di avvio del procedimento volto all'annullamento in autotutela ai sensi degli artt. 7 e 21 nonies della L. 241/90 del permesso di costruire n. 223/2017 e della variante SCIA 2 n. 209/2021, invitando gli interessati a presentare proprie osservazioni.

Sia i precedenti proprietari che la società Piramide s. r. l. presentavano le proprie deduzioni.

In data 19 ottobre 2022, il Comune di Pomigliano d'Arco adottava il provvedimento di annullamento in autotutela del permesso e degli effetti della SCIA 2 n. 209/2021 con una serie di articolate motivazioni (lettere da A. a G.) di cui si riportano i paragrafi:

“A. Violazione dell’art. 20 “Procedimento per il rilascio del permesso di costruire” del DPR n. 380/2001 e dell’art. 1 “Procedure per il rilascio del permesso di costruire” della L.R. n. 19/2001”.

“B. Violazione dell’art. 3 “Casi di esclusione” della L.R. Campania 28/12/2009. Mancano i presupposti per l’applicazione dell’art. 5 perché l’immobile oggetto di intervento presenta una

porzione illegittima e non è dimostrato l'intervento di ristrutturazione avvenuto negli ultimi 50 anni;"

"C. Violazione delle NTA del PUA per il centro storico in merito all'intervento richiesto ed in merito al calcolo della volumetria assentibile;"

"D. Limite di densità edilizia massimo di cui all'art.7 del D.M. n.1444/1968 stabilito in 5 mc./mq.;"

"E. Violazione del punto 2.13 – Lotto d'intervento – dell'allegato D al Regolamento edilizio vigente;"

"F. Violazione della distanza dai confini".

"G. incapacità giuridica ex lege ad essere titolare di rapporti giuridici con la pubblica amministrazione della società Piramide per comunicazione di interdittiva antimafia".

La ricorrente ha impugnato il provvedimento di annullamento, deducendo i vari motivi di illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere e ha depositato una relazione tecnica per illustrare le illegittimità del provvedimento impugnato.

Si è costituito il Comune di Pomigliano D'Arco, chiedendo il rigetto del ricorso.

Si è inoltre costituito Rubunacci Giuliano, chiamato in giudizio come controinteressato ma da qualificarsi come interventore *ad adiuvandum*, il quale ha chiesto l'accoglimento del ricorso.

Con ordinanza collegiale n. 1617 dell'11 marzo 2024, è stata disposta, a carico del Comune, l'acquisizione dell'informativa antimafia di conferma ostativa n. 60167 del 24 marzo 2017 e relativa nota di trasmissione della Prefettura di Napoli (nota prot. 19161 del 5/07/2022).

In data 8 luglio 2024, il Comune depositava la nota del 5 luglio 2022, con la quale la Prefettura di Napoli comunicava l'esistenza di un'informativa antimafia di conferma ostativa n. 60167 del 24.3.2017, emessa a carico della società Piramide.

La ricorrente e l'interventore *ad adiuvandum* presentavano memorie per l'udienza, insistendo per l'accoglimento del ricorso.

Rubinacci chiedeva, inoltre, con memoria non notificata, la condanna al risarcimento del danno ai sensi dell'art. 30, comma 5, c.p.a. per tutti i danni subiti e subendi, come specificati nel corso del giudizio e che, comunque, ad oggi ammonterebbero ad oltre 1,6 milioni di Euro, così come dettagliato nella perizia di

stima del valore immobiliare in atti, derivanti dalla demolizione degli immobili di loro proprietà e dal venir meno dei proventi derivanti dalla loro locazione.

All'udienza pubblica dell'11 luglio 2024, la causa è stata trattenuta in decisione.

Il ricorso non è fondato e va pertanto respinto, resistendo alle censure formulate da parte ricorrente la motivazione del provvedimento di annullamento fondata sulla sussistenza in capo alla società Piramide s.p.a., di un'informativa antimafia ostativa, che, come noto, integra una causa di incapacità giuridica del destinatario ad essere titolare di provvedimenti amministrativi ampliativi.

Tale ratio deliberandi è sufficiente a sostenere il provvedimento – avente natura plurimotivata – ed esonera il Collegio dall'esame delle ulteriori censure.

Per costante insegnamento giurisprudenziale, infatti, è sufficiente che anche soltanto una delle autonome ragioni poste a sostegno del provvedimento resista alle censure formulate, perché il provvedimento possa sostenersi e, dunque, restare insuscettibile di annullamento (“Nel caso in cui determinazioni amministrative negative siano impugnate davanti all'autorità giudiziaria e si basino su più motivi, ognuno dei quali potenzialmente valido per sostenere il dispositivo del provvedimento, è sufficiente che almeno uno di essi resista all'esame del giudice affinché il provvedimento nel suo insieme rimanga immune dalle censure proposte. In tale contesto, il ricorso può essere dichiarato infondato o addirittura inammissibile per mancanza di interesse a contestare ulteriori ragioni ostative, poiché l'esito di queste ultime è assorbito dalla pronuncia negativa riguardante la prima ragione.” Consiglio di Stato sez. VI, 02/07/2024, n.5816).

Le censure contenute nel gravame avverso il suddetto profilo motivazionale, contenuto nella lettera G del provvedimento, si incentrano sui differenti effetti delle comunicazioni antimafia e delle informative antimafia. Infatti, secondo parte ricorrente, solo le prime potrebbero incidere su provvedimenti autorizzatori inerenti l'esercizio di attività economiche, mentre le informative antimafia riguarderebbero esclusivamente provvedimenti concessori, contratti e sovvenzioni.

Tale prospettazione non è condivisibile.

Secondo recente giurisprudenza di questo Tribunale (cfr. T.A.R. Napoli, sez. I, 2 marzo 2021, n. 1355, T.A.R. Napoli, sez. I, 13 luglio 2022, 13/07/2022, n.4728),

che il Collegio condivide: *“Le conseguenze decadenziali sulle autorizzazioni dei provvedimenti interdittivi antimafia discendono dall'esigenza di elevare il livello della tutela dell'economia legale dall'aggressione criminale. Ciò attraverso la sottoposizione a controllo non solo dei rapporti amministrativi che danno accesso a risorse pubbliche, ma anche di quelli che consentono l'esercizio di attività economiche, subordinandole al controllo preventivo della P.A. e stabilendo che anche in ipotesi di attività private soggette a mera autorizzazione l'esistenza di infiltrazioni mafiose inquina l'economia legale e, altera il funzionamento della concorrenza e costituisce una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubbliche. Tale orientamento si è poi consolidato nella giurisprudenza successiva, secondo cui l'art. 89 bis, d.lgs. 6 settembre 2011 n. 159, si interpreta nel senso che l'informazione antimafia produce i medesimi effetti della comunicazione antimafia anche nelle ipotesi in cui manchi un rapporto contrattuale con la P.A. Sotto questo profilo, quindi, la revoca delle autorizzazioni, anche se abilitanti l'esercizio dell'attività imprenditoriale nei confronti dei privati, discende direttamente, secondo il meccanismo vincolante di cui all'art. 67, dall'adozione dell'informazione interdittiva antimafia ed è legata alla perduranza di quest'ultima, non trovando applicazione quindi il meccanismo della riabilitazione, propriamente ricollegabile alle misure di prevenzione aventi natura e finalità eterogenea.*

Inoltre, l'informativa antimafia ostativa, emessa ai sensi degli artt. 84 e 91 D.Lgs. 159/2011, ha effetto su tutte le richieste di certificazione antimafia provenienti dai soggetti di cui all'art. 83 D.Lgs. 159/2021. A seguito dell'emanazione di una informativa antimafia, la pubblica amministrazione non può rilasciare alcun atto abilitativo per lo svolgimento di una qualsiasi attività economica o commerciale e, se è stato già emanato un atto abilitativo, deve esservi il suo ritiro, trattandosi di tipologie di atti i cui effetti sono radicalmente incompatibili con lo status di destinatario di una interdittiva antimafia. In sostanza, in presenza di una interdittiva antimafia, la revoca delle autorizzazioni commerciali di cui sia titolare il soggetto attinto dalla medesima costituisce per l'Amministrazione un atto dovuto (ex multis T.A.R. Lombardia, Brescia, sez. I, 4 giugno 2021, n. 510; 7 luglio 2021, n. 634).”.

Alla stregua di tali condivise argomentazioni, l'incontestata sussistenza a carico della società titolare del permesso di costruire di un'informativa di conferma ostativa, imponeva al Comune di privare di effetti il permesso di costruire e la successiva S.C.I.A., trattandosi di atti a contenuto abilitativo conseguiti dalla società

nell'ambito dell'esercizio della propria attività imprenditoriale, atteso che, come gli stessi ricorrenti ammettono, essi sono stati rilasciati per la realizzazione di unità immobiliari da destinare alla vendita.

Va pertanto disattesa la tesi di parte ricorrente secondo la quale il mero rilascio del permesso di costruire non ricadrebbe in alcuna delle ipotesi per le quali sia richiesta la comunicazione antimafia.

Infatti, come si è detto sopra, l'attività edificatoria in esame attiene all'attività imprenditoriale della società ricorrente e non è riconducibile a mera attività privatistica rientrante nell'esercizio del diritto di proprietà.

In tal senso si è espresso anche il Consiglio di Stato, da ultimo, in una fattispecie simile, con la sentenza della Terza Sezione, 15 aprile 2022, n. 2751/2022, nella quale si afferma: *“nonostante il Tar Campania qualifichi l'attività dell'appellante come «commerciale», è tuttavia chiaro che il riferimento è, nei fatti, ad un'attività imprenditoriale (di realizzazione e vendita di ventitré unità immobiliari), sicché il provvedimento impugnato in primo grado si fonda sull'art. 92, comma 3, del codice antimafia, che impone il ritiro della autorizzazioni, delle concessioni e dei contratti di cui all'art. 67, tra cui qui rilevano le «altre iscrizioni o provvedimenti a contenuto autorizzatorio, concessorio, o abilitativo per lo svolgimento di attività imprenditoriali, comunque denominate».*

Infondato in fatto è il profilo di doglianza con cui la ricorrente sostiene che erroneamente sarebbe stata definita come “soggetto attuatore dell'intervento” essendo essa unicamente la promittente acquirente degli immobili dei sigri Rubinacci e Maietta.

Risulta infatti che la ricorrente abbia realizzato i lavori di demolizione per la realizzazione dell'intervento in questione e può pertanto qualificarsi come “soggetto attuatore”.

Infine, la circostanza che il Comune non detenga copia del provvedimento di informativa richiesto dalla ricorrente non significa che detto provvedimento sia inesistente nè disvela alcun intento persecutorio nei confronti della ricorrente.

3. Il provvedimento impugnato, dunque, nonostante il nomen iuris, in parte qua, va qualificato come *“un atto di ritiro vincolato ed accertativo della temporanea incapacità giuridica del soggetto ad essere destinatario di provvedimenti amministrativi ampliativi (Consiglio*

di Stato, Adunanza plenaria, 6 aprile 2018, n. 3; Adunanza plenaria, 23 ottobre 2020, n. 23; Adunanza plenaria, 6 agosto 2021, n. 14, Sezione III, 22 novembre 2021, n. 7810).” (così Consiglio di Stato, Sez. Terza, 15 aprile 2022, n. 2751/2022), che prescinde, dunque, dai presupposti e limiti applicativi dell’art. 21-nonies, L. 241/90.

Per tale ragione, il rigetto delle censure rivolte al motivo di cui alla lettera G del provvedimento impugnato, trattandosi come detto di provvedimento plurimotivato, consente di pronunciare l’improcedibilità delle censure di cui al primo, secondo e terzo motivo di ricorso, volti a contestare la violazione dell’art. 21 nonies l. 241/90, e il superamento del termine per l’esercizio dell’autotutela nonché la violazione del principio dell’affidamento e delle censure di cui al quinto motivo di ricorso volte a contestare analiticamente, punto per punto, le motivazioni poste a sostegno del provvedimento impugnato.

4. Il quarto motivo, concernente l’asserita violazione dell’art. 10 bis della l. 241/90 per la mancata analitica confutazione delle osservazioni presentate da parte ricorrente, va invece respinto. Il Comune ha dettagliatamente riscontrato le osservazioni della ricorrente, con un approfondimento compatibile con l’onere motivazionale richiesto a tale scopo. Secondo consolidato principio, l’onere di prendere in considerazioni le osservazioni dei privati dedotte nel procedimento amministrativo non comporta una confutazione analitica di ciascuna argomentazione, ben potendo essere adempiuto in modo unitario e sintetico in rapporto alle risultanze istruttorie complessivamente acquisite, purché sia consentito al destinatario del provvedimento di far valere le proprie ragioni ed al giudice di svolgere il controllo giurisdizionale che ad esso è demandato.

5. L’infondatezza della domanda di annullamento determina l’infondatezza anche la domanda risarcitoria proposta dalla ricorrente, difettandone il presupposto dell’antigiuridicità.

L’annullamento dei titoli edilizi è stato disposto, tra l’altro e per quanto sopra rilevato, in relazione alla sopravvenuta conoscenza da parte del Comune di circostanze ostative alla loro perdurante efficacia. Pertanto, non può riconoscersi – in relazione alla suddetta motivazione – né l’illegittimità dell’iniziativa assunta, né la sussistenza di un contegno colposo da parte dell’Amministrazione.

Va inoltre disposto il non luogo a provvedere sulla domanda di risarcimento dell'interventore ad adiuvandum Rubinacci in quanto non notificata.

6. Il ricorso, in conclusione, è infondato.

7. Stante la complessità e parziale novità delle questioni esaminate le spese di giudizio possono essere compensate.

P.Q.M.

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

Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 11 luglio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Corciulo, Presidente

Maria Laura Maddalena, Consigliere, Estensore

Mariagiovanna Amorizzo, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Maria Laura Maddalena

IL PRESIDENTE
Paolo Corciulo

IL SEGRETARIO