

Pubblicato il 28/08/2024

N. 07292/2024REG.PROV.COLL.
N. 00918/2024 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 Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 918 del 2024, proposto da -OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Andrea Abbamonte, con domicilio digitale come da Pec da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via degli Avignonesi n. 5;

contro

il Comune di -OMISSIS-, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Aniello Mele, con domicilio digitale come da Pec da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza n. -OMISSIS- del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania - Napoli, Sezione Sesta.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 luglio 2024 il Cons. Eugenio Tagliasacchi;

Viste le conclusioni delle parti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con l'appello in epigrafe, la signora -OMISSIS- ha impugnato la sentenza del T.a.r. Campania - Napoli n. -OMISSIS- che ha respinto la domanda dalla medesima proposta per l'annullamento del provvedimento del Comune di -OMISSIS-, trasmesso a mezzo pec in data 3 agosto 2022, recante il rigetto dell'istanza di autorizzazione paesaggistica semplificata – S.C.I.A. prot. n. 16782 dell'1 luglio 2022.

2. L'anzidetta istanza è stata presentata dalla ricorrente e odierna appellante con riferimento al progetto per la realizzazione – previo sbancamento di un terrapieno – di un posto auto coperto con installazione di un servoscale su scala interna presso l'immobile di sua proprietà, sito nel Comune di -OMISSIS- alla -OMISSIS-, nella zona di Protezione Integrale (P.I.) del P.T.P. dell'Isola di -OMISSIS-, catastalmente identificato al foglio 4, mappale 2186, *sub. 2*.

Esponde l'appellante di aver presentato l'istanza in questione in ragione della circostanza che il di lei coniuge – che non consta risiedere nell'immobile sopra menzionato – risulta affetto da una grave invalidità, con capacità di deambulazione fortemente ridotta. A fronte di tale istanza, il Comune di -OMISSIS-, dopo il preavviso di diniego di cui all'art. 10-*bis* della l. n. 241 del 1990, con la menzionata pec del 3 agosto 2022, ha comunicato il provvedimento di rigetto.

La signora -OMISSIS- ha, dunque, chiesto l'annullamento di tale provvedimento al T.a.r. Campania - Napoli, che, con l'ordinanza n. -OMISSIS-, ha respinto l'istanza cautelare per difetto del *fumus boni iuris*.

Avverso tale ordinanza, la signora -OMISSIS- ha proposto appello cautelare, respinto da questa Sezione con l'ordinanza n. -OMISSIS-.

Successivamente, con la sentenza n. -OMISSIS-, il T.a.r. Napoli ha respinto il ricorso, ritenendo insussistenti i vizi procedurali prospettati dalla signora -OMISSIS-, tenuto conto, peraltro, della circostanza che il provvedimento non avrebbe potuto essere diverso, posto che, come già rilevato, l'area in cui si trova l'immobile in questione ricade nella zona di protezione integrale del P.T.P. di -OMISSIS-, che comprende *“gli elementi e le aree geologiche naturalistiche, ambientali, paesistiche, archeologiche più rilevanti dell'Isola di -OMISSIS-”*, ove sono consentiti soltanto *“interventi volti alla conservazione e al miglioramento del verde secondo l'applicazione di principi fitosociologici che rispettino i processi dinamico-evolutivi e della potenzialità della vegetazione della zona”*.

3. Avverso tale sentenza ha proposto appello la signora -OMISSIS-, formulando sette motivi di gravame e osservando, in punto di fatto, come l'intervento oggetto dell'istanza fosse riconducibile all'eliminazione della barriera architettonica costituita dalle scale esistenti e dall'impossibilità di sostare lungo la strada di accesso, senza alcuna alterazione delle sagome e senza aumenti di volumetria.

3.1. Con il primo motivo di gravame, l'appellante censura la sentenza per violazione della l. n. 13 del 1989 in tema di abbattimento delle barriere architettoniche, sostenendo, in particolare, che sia stata fatta erronea applicazione del P.T.P. dell'Isola di -OMISSIS-, che, a suo avviso, si limiterebbe a vietare gli incrementi di volume, che, nel caso di specie, non sarebbero previsti.

3.2. Con il secondo motivo, l'appellante sostiene che, a differenza di quanto rilevato dal T.a.r., la motivazione del provvedimento impugnato sarebbe carente, avuto riguardo, in particolare, all'esigenza di tenere conto della necessità di eliminare le menzionate barriere architettoniche, necessità che avrebbe imposto un maggiore approfondimento delle ragioni poste a

fondamento del rigetto, anche in considerazione dell'obbligo motivazionale rafforzato di cui all'art. 4 della l. n. 13 del 1989.

3.3. Con il terzo e il quarto motivo, viene prospettata la violazione dell'art. 32 Cost. e degli artt. 10 e 24 della l. n. 104 del 1992 e, al riguardo, l'appellante sostiene che il P.T.P. dell'Isola di -OMISSIS- non rechi una disciplina delle barriere architettoniche, con conseguente applicazione delle norme generali.

3.4. Con il quinto motivo, l'appellante sostiene, poi, che sia stato violato l'art. 10-*bis* della l. n. 241 del 1990, in considerazione dell'asserita genericità del preavviso di diniego del 19 luglio 2022.

3.5. Con il sesto e il settimo motivo di gravame, infine, l'appellante censura il capo della sentenza recante la condanna alla rifusione delle spese processuali in favore del Comune di -OMISSIS-, liquidate nella somma di euro 4.000,00 oltre accessori, ritenendo che si tratti di una condanna "*abnorme*".

4. Si è costituito in giudizio il Comune di -OMISSIS-, replicando alle censure proposte e chiedendo il rigetto dell'appello, evidenziando, in particolare, che il P.T.P. dell'Isola di -OMISSIS-, approvato con D.M. dell'8 febbraio 1999, in relazione alla zona di Protezione Integrale, in cui ricade l'immobile interessato dall'intervento in questione, vieta ogni "*alterazione dell'andamento naturale del terreno e delle sistemazioni idrauliche esistenti*" (art. 11, comma 4), addirittura limitando l'aratura del terreno ad una profondità non superiore ai 50 cm (art. 11, comma 5) e consentendo, in ogni caso, gli interventi di eliminazione delle barriere architettoniche per i soli "*edifici a destinazione pubblica e turistico-ricettiva e artigianale*" (art. 9, lett. f), senza estenderli alle unità abitative private.

5. Tanto premesso, il Collegio – trattenuta la causa in decisione all'udienza pubblica del 4 luglio 2024 – reputa che l'appello sia infondato per le ragioni che di seguito, sinteticamente, si espongono.

5.1. I primi quattro motivi di appello possono essere trattati congiuntamente in quanto concernono il P.T.P. dell'Isola di -OMISSIS- e, in particolare, la sua ipotizzata erronea applicazione, l'insufficiente motivazione dell'impugnato

provvedimento di rigetto e la derogabilità del P.T.P. stesso in considerazione della necessità di provvedere all'abbattimento delle barriere architettoniche.

In primo luogo, si deve rilevare che – come correttamente osservato dal T.a.r. – il menzionato P.T.P., con riferimento alla zona di Protezione Integrale, consente esclusivamente la realizzazione di *“interventi volti alla conservazione e al miglioramento del verde secondo l'applicazione di principi fitosociologici che rispettino i processi dinamico-evolutivi e della potenzialità della vegetazione della zona”*, vietando, in ogni caso, qualsiasi *“alterazione dell'andamento naturale del terreno e delle sistemazioni idrauliche esistenti”* (art. 11, comma 4), fermo restando che gli interventi di eliminazione delle barriere architettoniche sono consentiti per i soli *“edifici a destinazione pubblica e turistico-ricettiva e artigianale”* (art. 9, lett. f).

Ne consegue, con ogni evidenza, che sulla base del tenore letterale delle disposizioni sopra riportate è da reputarsi corretta la valutazione dell'amministrazione secondo cui la realizzazione di un box interrato previo *“sbancamento di un terrapieno”* non può rientrare nell'ambito degli interventi compatibili con il P.T.P., posto che lo sbancamento del costone sottostante l'immobile determina un'alterazione dell'andamento naturale del terreno.

Così chiarito che l'intervento in questione si pone in contrasto con le previsioni del P.T.P. sopra richiamate, il Collegio reputa che tale contrasto, nel caso di specie, non sia suscettibile di essere superato, atteso che, da un lato, l'intervento *de quo* non riguarda *“edifici a destinazione pubblica e turistico-ricettiva e artigianale”* e, dall'altro lato, l'attività di costruzione di un box non può essere comunque ricondotta al novero degli interventi diretti all'abbattimento delle barriere architettoniche, come, del resto, già precisato dalla Sezione in sede cautelare con la citata ordinanza n. -OMISSIS-, nell'ambito della quale il Collegio aveva chiarito che: *“non sussistono i concorrenti presupposti del fumus boni iuris e del periculum in mora, stabiliti dagli artt. 55, commi 1 e 9, e 62, c.p.a., per la concessione della misura cautelare richiesta, tenuto conto del P.T.P. dell'isola di -OMISSIS- e del fatto che l'attività di edificazione del box (mediante sbancamento del terreno) va tenuta*

distinta dall'attività di abbattimento delle barriere architettoniche, possibile purché nel rispetto della normativa vigente”.

Poiché, dunque, la realizzazione dell'intervento in questione non può essere ricondotta, neppure in astratto, agli interventi diretti all'abbattimento delle barriere architettoniche, risultano inconferenti le argomentazioni dell'appellante incentrate sulla necessità di rimuovere le predette barriere.

Sono, del pari, inconferenti i riferimenti agli artt. 10 e 24 della l. n. 104 del 1992, in quanto relativi rispettivamente, all'approvazione dei progetti edilizi presentati da soggetti pubblici o privati concernenti *“immobili da destinare alle comunità alloggio ed ai centri socio-riabilitativi”* e alle *“opere edilizie riguardanti edifici pubblici e privati aperti al pubblico”*, mentre, nel caso di specie, viene in rilievo un immobile adibito ad abitazione privata.

Per le medesime ragioni, risultano infondati anche il terzo e il quarto motivo di gravame, concernenti l'asserita necessità di provvedere all'abbattimento delle barriere architettoniche, nonché il secondo motivo di appello, non essendo ravvisabile alcun difetto di motivazione del provvedimento impugnato, tenuto conto, altresì, dell'inapplicabilità dell'onere di motivazione rafforzata di cui all'art. 4 della l. n. 13 del 1989. Tale inapplicabilità deriva, per l'appunto, dall'impossibilità di ricondurre la realizzazione del box agli interventi di abbattimento delle barriere architettoniche, che, comunque, lo si ribadisce, sarebbero consentiti solo per gli *“edifici a destinazione pubblica e turistico-ricettiva e artigianale”*.

5.2. Del pari infondato è il quinto motivo di appello, concernente l'asserita violazione dell'art. 10-*bis* della l. n. 241 del 1990, poiché l'odierna appellante dopo la comunicazione del preavviso di diniego del 19 luglio 2022 – che, a suo dire, sarebbe stato soltanto generico – ha comunque depositato, con nota del 28 luglio 2022, ampie e articolate controdeduzioni (cfr. doc. 8 nell'ambito del giudizio di primo grado) dirette a sostenere la possibilità di assentire l'intervento in questione, con il conseguente pieno raggiungimento dello

scopo dell'anzidetto preavviso, che ha consentito l'effettiva partecipazione procedimentale della signora -OMISSIS-.

In altri termini, dunque, non vi è stata alcuna lesione delle garanzie di partecipazione procedimentale e, infatti, la ricorrente e odierna appellante si è limitata, sul punto, a esprimere generiche considerazioni, senza precisare quale pregiudizio sia stato in concreto subito, né ha indicato quali ulteriori deduzioni avrebbe potuto prospettare oltre a quelle in concreto presentate. Sotto tale profilo, pertanto, risulta condivisibile l'osservazione del giudice di primo grado circa la "*percepibilità*" delle ragioni ostative già al momento della comunicazione resa ai sensi dell'art. 10-*bis* della l. n. 241 del 1990, sicché la successiva contestazione della violazione della predetta disposizione, oltre a essere generica per le ragioni sopra menzionate, integra effettivamente anche un inammissibile *venire contra factum proprium*.

5.3. Da ultimo, risultano infondati anche gli ultimi due motivi di gravame concernenti la condanna alla rifusione delle spese processuali, che è stata definita "*abnorme*". Contrariamente a quanto sostenuto dall'appellante, deve ritenersi che la statuizione sulle spese rientri pienamente nell'ambito della discrezionalità che la giurisprudenza amministrativa riconosce al giudice di primo grado a proposito della regolamentazione delle spese di lite. Sul punto, il Collegio intende dare continuità al consolidato orientamento del Consiglio di Stato, secondo cui il giudice dispone di ampia discrezionalità in ordine alle spese del giudizio, potendo, a tal fine, valutare ogni elemento utile, senza essere tenuto ad indicare specificamente le ragioni della decisione, con il solo limite di non poter condannare alle spese la parte risultata vittoriosa in giudizio o disporre statuizioni abnormi. Ne consegue che la pronuncia inerente alle spese processuali risulta censurabile solo se le spese sono state poste, totalmente o parzialmente, a carico della parte vittoriosa ovvero nel caso in cui tale condanna risulti, per l'appunto, comunque abnorme (Cons. Stato, Sez. III, 15 novembre 2023, n. 9767). In senso analogo, cfr. anche Cons. Stato, Sez. V, 15 novembre 2023, n. 9791, secondo cui "*la statuizione del primo*

giudice sulle spese e sugli onorari di giudizio costituisce espressione di un ampio potere discrezionale, come tale insindacabile in sede di appello, fatta eccezione per l'ipotesi di condanna della parte totalmente vittoriosa, oppure per il caso che la statuizione sia manifestamente irrazionale o si riferisca al pagamento di somme palesemente inadeguate? (nonché, nel medesimo senso, *ex multis*, Cons. Stato, Sez. III, 3 aprile 2023, n. 3407; Cons. Stato, Sez. V, 10 marzo 2023, n. 2543; Cons. Stato, Sez. V, 6 dicembre 2022, n. 10680; Cons. Stato, Sez. IV, 15 luglio 2022, n. 6036).

In conformità al consolidato orientamento appena richiamato, dal quale il Collegio non intende discostarsi, deve ritenersi che la decisione del T.a.r. Campania - Napoli di condannare la signora -OMISSIS- alla rifusione delle spese processuali in favore del Comune di -OMISSIS- rientri nel fisiologico ambito dell'ampia discrezionalità appena descritta, tenuto conto che la ricorrente era risultata integralmente soccombente e che la somma in questione (euro 4.000,00) non può certamente essere considerata di per sé eccessiva, poiché rientra nei vigenti parametri previsti dal d.m. 13 agosto 2022 n. 147 per una causa di valore indeterminabile e complessità bassa e, come tale, è insuscettibile di essere qualificata "abnorme".

6. Dalle considerazioni che precedono discende, pertanto, il rigetto dell'appello.

7. In considerazione della particolarità della questione, sussistono giuste ragioni per la compensazione delle spese processuali del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quarta, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 luglio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Gerardo Mastrandrea, Presidente

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Michele Conforti, Consigliere

Paolo Marotta, Consigliere

Eugenio Tagliasacchi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Eugenio Tagliasacchi

IL PRESIDENTE

Gerardo Mastrandrea

IL SEGRETARIO