

N. 8774/04 Reg.Dec. 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 PER LA CAMPANIA QUARTA SEZIONE DI NAPOLI composto dai Magistrati: Nicolò Monteleone Presidente Dante D'Alessio Componente Renata Emma Ianigro Componente, rel/est. ha pronunciato la seguente S E N T E N Z A visto il ricorso n. 12928/1998 proposto da: MANCO MARGHERITA, CERRONE MARIA GRAZIA, CERRONE ANNA, CERRONE GENNARO, CERRONE GIOVANNI questi ultimi in proprio e quali procuratori generali di CERRONE ADRIANA giusta procura generale per notaio Bonadies del 19.10.1998 n. 11989 rep., tutti quali eredi legittimi del sig. CERRONE ANTONIO, rappresentati e difesi, giusta mandato a margine del ricorso, dagli avvocati Nicola Pastore e Carlo Grasso presso il cui studio in Napoli sono elettivamente domiciliati alla via Sedile di Porto n.9, e dall'avv. Giuseppe Abbamonte, giusta procura speciale in data 4.02.2002 rep. 1814 per notaio Antonietta Di Finizio in atti;

CONTRO COMUNE DI NAPOLI in persona del Sindaco p.t.,

rappresentato e difeso dagli avv. ti Anna Pulcini e Giuseppe Tarallo, giusta mandato in calce al ricorso notificato, ed elettivamente domiciliato presso l'avvocatura municipale in Napoli P.zzo San Giacomo;

per

l'annullamento- dell'ordinanza del Sindaco del Comune di Napoli prot. 993/1998 del 30.07.1998, notificata in data 6.08.1998, con la quale si ordina, ex art. 4 comma 2 legge n. 47/1985 all'Ufficio U.O.A. di eseguire "ad horas" le opere di demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi,- di ogni altro atto preordinato, connesso e conseguente ed in particolare, per quanto di ragione, dell'ordinanza sindacale di sospensione dei lavori n. prot. 953 notificata in data 14.09.1998;- della ordinanza disposizione dirigenziale n. 1294 del 20.11.2001 avente ad oggetto: recupero delle somme occorse per la demolizione delle opere edili abusivamente realizzate in Napoli via Agnano Astroni civ. 301 con cui si ordina il pagamento di lire 97.717.931 compreso iva (euro 50.467,10) come da allegato computo metrico, ordinanza notificata il 7.12.2001, di ogni preordinato e connesso;- della deliberazione della Giunta Comunale n. 5275 del 30.12.1998 con la quale la Giunta ha regolarizzato l'affidamento dei lavori di demolizione alla impresa Epsilon 2000 s.r.l. giusta contratto 8.04.1999,- della relazione redatta dal servizio edilizia privata il 12.04.1999 sul conto finale e certificato di regolare esecuzione lavori di demolizione, atti e ed il provvedimento prot. n. 2589 del 2.04.1997 a firma del Dirigente Settore Condono amministrativo del Comune di Napoli avente ad oggetto rigetto istanza di condono inoltrata ai sensi dell'art. 39 della legge n. 724/1994, nonché di ogni altro atto presupposto, preparatorio, conseguente o connesso con particolare riferimento al parere reso in data 14.11.1996 dal Settore Tecnico Condono;- degli ulteriori atti depositati il 16.04.2002 ed in particolare: computo metrico con relazione, nota prot. 589 del 25.02.2002, copia delibera Giunta n. 5275 del 30.12.1998, relazione sul conto finale e certificato di regolare esecuzione, elenco dei prezzi utilizzati per i lavori in questione, capitolato speciale tipo, atti mai notificati al ricorrente;- degli ulteriori atti depositati il 15.05.2002 ed in particolare nota servizio antiabusivismo relativo ad altro caso, copia delibera G.C. n. 2238/1996, elenco prezzi; nonché per il risarcimento dei danni subiti in conseguenza dell'illegittimo intervento demolitorio effettuato dall'amministrazione comunale. Visto l'atto di costituzione della amministrazione intimata ed i documenti ad essa allegati; Udito il relatore ref. Renata Emma Ianigro; letti tutti gli atti di causa; Alla udienza pubblica del 21.04.2004, udite le parti come da verbale di udienza.

Ritenuto in fatto Con ricorso iscritto al n. 12928/1998, Manco Margherita ed altri, quali eredi legittimi di Cerrone Antonio, e comproprietari di un terreno sito in Napoli località Agnano via degli Astroni di natura agricola, in parte boschivo ed in parte arborato, su cui il Cerrone Antonio

aveva realizzato una pavimentazione, una tettoia suddivisa in quattro ambienti, impianti idrico ed elettrico, abbeveratoi per cavalli, tre terrazzamenti sorretti da muretti in c.a., e un impianto per lo smaltimento delle acque piovane, impugnavano, chiedendone l'annullamento, l'ordinanza con cui il Sindaco del Comune di Napoli intimava, ex art. 4 comma 2 legge n. 47/1985, la immediata demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi e l'ordinanza di sospensione dei lavori notificata il 14.09.1998. A sostegno del ricorso deduceva i seguenti motivi di diritto: 1) Violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 7 della legge n. 241/1990, difetto di motivazione; L'amministrazione aveva l'obbligo di comunicare al proprietario del fondo in questione l'inizio del procedimento ai sensi dell'art. 7 della legge n. 241/1990. Il Cerrone non ha avuto alcuna possibilità di partecipare al procedimento di demolizione conclusosi con un provvedimento finale del tutto immotivato e generico. Nel provvedimento impugnato non sono spiegati nemmeno i motivi per cui si è proceduto alla demolizione in danno senza dare alcuna possibilità al Cerrone di partecipare al procedimento. L'Amministrazione comunale ha disposto la demolizione immediata senza dare menzione della esistenza di uno specifico interesse pubblico all'abbattimento delle opere. Gli organi deputati alla esecuzione della ordinanza hanno peraltro rimosso il cancello chiudendo con un manufatto in muratura l'accesso al fondo che è restato intercluso. 2) Violazione e falsa applicazione della legge n. 47/1985 e succ. mod., eccesso di potere, difetto di motivazione, errore sui presupposti, travisamento dei fatti, contraddittorietà, omessa comparazione tra l'interesse pubblico e quello privato, illogicità manifesta, violazione art. 97 Cost. L'intervento demolitorio operato dall'amministrazione comunale è del tutto illegittimo. Infatti il Cerrone ha operato una serie di interventi urgenti nel fondo a seguito della esecuzione delle sentenze n. 2680/1989 e 2290/1992 con cui il Tribunale di Napoli aveva condannato il Comune di Napoli a sistemare l'alveo che attraversa la proprietà Cerrone, esecuzione che avveniva nel 1998 solo a seguito di giudizio di ottemperanza innanzi al Tar Campania. Gli interventi realizzati avevano il compito di conservare la naturale destinazione agricola del terreno, al fine di evitare fenomeni di smottamento pericolosi sia per il fondo sia per la pubblica incolumità. Si tratta quindi di opere sostanzialmente conservative che non creavano alcun organismo edilizio nuovo. Risulta frutto della fantasia degli agenti di polizia la circostanza che tutte le opere realizzate tendessero a realizzare un'attività di allevamento di cavalli. La sospensione dei lavori è stata notificata il 14.09.1998 a demolizione già avvenuta in data 8.08.1998. Il Comune di Napoli avrebbe dovuto emanare ordine di demolizione ai sensi dell'art. 7 della legge n. 47/1985, che avrebbe consentito ai ricorrenti la presentazione di richiesta di autorizzazione in sanatoria ex art. 7 legge n. 47/1985. Infatti, come documentato in atti tramite perizie geom. R. Del Prete, le opere realizzate potevano essere tutte sanate ai sensi dell'art. 13 in quanto rientranti negli interventi compatibili con il vincolo ambientale imposto, tenuto conto del disposto di cui all'art. 6 comma 12 e 13 della n.t.a del Piano paesistico di Agnano-Camaldoli, adottato dal Comune di Napoli ed approvato con Decreto del Ministro di beni Culturali in data 6.11.1995. Con motivi aggiunti notificati il 2.02.2002, i ricorrenti impugnavano l'ordinanza con cui il Comune disponeva il recupero delle somme occorse per la demolizione delle opere edili abusivamente realizzate in Napoli, con il pagamento della somma di lire 97.717.931, la deliberazione n. 5275 del 30.12.1998 con cui la Giunta Comunale disponeva la regolarizzazione dell'affidamento dei lavori della ditta Epsilon 2000, e la relazione redatta dal Servizio Edilizia Privata il 12.04.1999 sul conto finale e sul certificato di regolare esecuzione dei lavori di demolizione. A sostegno della impugnazione deducevano i seguenti motivi di diritto: 1) Illegittimità derivata rispetto ai vizi già dedotti con il ricorso principale; 2) Violazione dell'art. 7 della legge n. 241/1990; 3) Violazione dell'art. 3 della legge n. 241/1990,

difetto di motivazione, eccesso di potere, L'atto impugnato non contiene gli elementi essenziali di fatto e di diritto per verificare l'iter logico giuridico seguito dal Comune nell'adottare i provvedimenti impugnati. Lo stralcio del computo metrico allegato alla delibera è assolutamente insufficiente, in quanto non consente di accertare i singoli interventi praticati, né i conseguenti quantitativi posti a base delle singole partite di lavoro, perché, mancando il computo metrico estimativo e/o libretto delle misure, non è possibile individuare gli interventi effettivamente realizzati né definire in modo compiuto la spesa sostenuta. 4) Violazione artt 4 e 27 della legge n. 47/1985, eccesso di potere, difetto di istruttoria, mancata valutazione tecnico-economica; Con motivi aggiunti notificati il 3.05.2002 i ricorrenti impugnavano gli ulteriori atti depositati dalla amministrazione intimata il 16.04.2002, ed in particolare la ordinanza dirigenziale n. 12941/2001, il computo metrico con relazione, la nota prot. 589 del 25.02.2002, copia delibera Giunta n. 5275/1998, relazione sul conto finale e certificato di regolare esecuzione, elenco dei prezzi utilizzati per i lavori in questione, capitolato speciale tipo. Instavano inoltre per il risarcimento dei danni subiti in conseguenza dell'illegittimo intervento demolitorio effettuato dall'Amministrazione comunale. A sostegno del gravame deducevano i seguenti motivi di diritto: 1) Violazione dell'art. 7 della legge n. 241/1990; 2) Violazione dell'art. 27 della legge n. 47/1985, illegittimità della delibera G.M., incompetenza assoluta della Giunta a sanare debiti fuori bilancio, illegittimità dell'affidamento dell'incarico a trattativa privata, eccesso di potere, sviamento di potere, violazione dei principi di buona amministrazione, violazione dell'art. 97 Cost.; Nel caso di specie mancavano i presupposti per procedere alla demolizione immediata in quanto la amministrazione avrebbe dovuto verificare la sanabilità delle opere alla luce della normativa del piano territoriale paesistico che consentiva la esecuzione di interventi di consolidamento per i fenomeni franosi ed erosivi e di riqualificazione ambientale. Nella procedura inoltre manca del tutto la valutazione tecnico economica da parte della Giunta Comunale, come espressamente previsto dall'art. 27 comma 1 della legge n. 47/1985. Nella specie non sussisteva alcun motivo di urgenza per procedere ai lavori in danno a trattativa privata, né tantomeno gli atti esibiti contengono una idonea motivazione al riguardo. Manca l'espletamento di una gara quantomeno informale. Il capitolato speciale in atti non reca alcuna data di sottoscrizione, né è sottoscritto dal legale rappresentante ed amministratore della ditta affidataria. Negli atti esibiti e nella delibera G.M. risulta assente una valutazione tecnico-economica della ditta affidataria, né tantomeno risulta effettuata la scelta tra le cinque imprese iscritte all'albo nazionale costruttori. L'illegittimità dell'incarico è riconosciuto dal tenore della delibera della Giunta Comunale che ha provveduto a regolarizzare l'incarico con il parere contrario del ragioniere generale, ed a seguito di parere del segretario generale che in questa sede si impugna in quanto non pertinente al caso di specie. La Giunta si limita semplicemente a preoccuparsi ex post dell'aspetto contabile e finanziario della questione, senza verificare la regolarità della procedura ai sensi dell'art. 27 della legge n. 47/1985. La delibera di Giunta è comunque illegittima poiché la Giunta non aveva alcuna competenza per assumere debiti fuori bilancio, essendo la relativa competenza del Consiglio Comunale, per cui non aveva la competenza a procedere alla regolarizzazione dell'affidamento in questione. Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto in delibera, la somma da impegnare non era certa, liquida ed esigibile dal momento che la relazione del conto finale e la certificazione di collaudo sono del 12 aprile 1999, e cioè successive alla delibera di Giunta. La certificazione di collaudo e il conto finale esibito riguardano la ditta Giuliano Antonio, soggetto del tutto estraneo ai lavori in esame. Il Comune, costituitosi, eccepiva la intemperatività del ricorso nella parte relativa alla impugnazione dell'ordine di demolizione n. 2152 del 30.07.1998 poiché regolarmente notificato

al Cerrone Antonio in data 14.09.1998. Deduceva inoltre la infondatezza del ricorso, stante la assenza di ogni titolo abilitante la esecuzione delle opere demolite, e la esistenza di particolari circostanze di urgenza legittimanti la demolizione immediata delle opere. All'udienza pubblica di discussione del 21.04.2004 il ricorso è stato ritenuto per la decisione. Considerato in diritto 1. Preliminarmente va rilevata la improcedibilità per sopraggiunta carenza di interesse del ricorso laddove si impugna la ordinanza sindacale di sospensione dei lavori che, nelle more, è divenuta inefficace in quanto destinata a perdere la sua efficacia una volta che siano decorsi 45 giorni dalla sua adozione, come previsto dall'art. 4 comma 3 della legge n. 47/1985. Va inoltre respinta la eccezione di inammissibilità per tardività del gravame, sollevata dal Comune resistente, con riferimento alla ordinanza di demolizione n.993/1998 del 30.07.1998 emessa ai sensi dell'art. 4 comma 2 legge n. 47/1985. Dagli atti allegati al fascicolo di parte ricorrente, risulta che l'ordine di demolizione è stato notificato in data 6.08.1998 al Cerrone Antonio, dante causa degli odierni ricorrenti, in data anteriore al decesso del predetto, intervenuto l'11.10.1998, mediante consegna nelle mani del ricorrente Cerrone Giovanni. Il presente ricorso risulta notificato in data 10.11.1998 al Comune di Napoli, e deve pertanto ritenersi tempestivo in quanto, ricadendo la notifica del provvedimento in periodo di sospensione feriale, il termine di sessanta giorni per impugnare il provvedimento va computato con decorrenza dal termine del periodo di sospensione feriale e quindi dal 15 settembre 1998.2. Nel merito il ricorso è infondato e va respinto, secondo quanto di seguito argomentato. 2.1 Innanzitutto, con riguardo alla dedotta la violazione dell'art.7 della L. n.241/1990, il Collegio non ritiene di doversi discostare dal consolidato indirizzo giurisprudenziale, seguito anche da questa Sezione, che, in tema di demolizione, non reputa necessaria la previa comunicazione dell'avvio del procedimento, stante il suo carattere di atto dovuto e vincolato (cfr., tra le tante, T.A.R. Campania, Napoli, Sezione IV, 10.5.2001 n.2032; 28.3.2001 n.1400; 12.12.2000 n.4639; 31.3.2000 n.892; 13.4.1999 n.1009 e 16.4.1998 n.1153).L'art. 7 della legge n. 241 del 1990 esclude l'operatività dell'obbligo di comunicazione dell'avvio del procedimento laddove esistano ragioni derivanti da particolari esigenze di celerità del procedimento.Tale presupposto d'urgenza è un connotato tipico della demolizione d'ufficio prevista dall'art.4, secondo comma, L. 28 febbraio 1985 n.47, in quanto misura preordinata a ripristinare con immediatezza la legalità violata, rispetto al più complesso procedimento sanzionatorio ordinario – che si attua attraverso il diverso meccanismo della previa diffida a demolire – in ragione delle prioritarie esigenze di pubblico interesse tutelate dal legislatore.2.2 Non merita di essere condivisa neanche l'ulteriore prospettata violazione del menzionato art.4 L. n.47/1985, che discenderebbe dalla mancata previa notifica di un'ordinanza di sospensione dei lavori.Si è visto che l'ordine di demolizione in argomento risulta regolarmente notificato nei confronti del Cerrone Antonio, dante causa degli odierni ricorrenti. Nel sistema delineato dalla L.28 febbraio 1985 n.47 la demolizione e l'ordine di sospensione dei lavori sono due provvedimenti, che, rispondendo a distinte funzioni, vengono configurati come atti autonomi non in relazione di necessaria presupposizione, per cui, accertata l'esecuzione di opere edili abusive, non va esclusa la possibilità dell'Amministrazione di adottare direttamente l'ordine demolitorio, senza dovere previamente disporre la misura cautelare (cfr. T.A.R. Lazio, Sezione II, 26.6.1997 n.1109; T.A.R. Palermo, Sezione II, 11.3.1994 n.256; T.A.R. Veneto, Sezione II, 26.2.1993 n.148).Ciò in quanto, lo specifico presupposto che legittima l'esercizio del potere sanzionatorio e di autotutela attribuito al Comune in materia di abusi edilizi dall'art.4, secondo comma, della L.28 febbraio 1985 n.47, e che lo differenzia dal procedimento ordinario di cui al comma 4 della medesima norma, va rinvenuto nella localizzazione delle opere abusive su aree assoggettate a vincolo di

inedificabilità, ivi comprese espressamente quelle sottoposte al vincolo ambientale di cui alla legge 29 giugno 1939 n.1497 (ora trasfusa nel T.U. 29 ottobre 1999 n.490) – come nel caso di specie, trattandosi di circostanza non contestata tra le parti – ovvero destinate ad opere e spazi pubblici o ad interventi di edilizia residenziale pubblica. Si tratta di un sistema sanzionatorio differenziato in relazione alla tipologia ed alla gravità dell'abuso edilizio, ove, alle categorie più gravi di attività abusive viene ricondotta, come conseguenza automatica, l'adozione dell'ordine di demolizione o di ripristino. Il diverso schema procedurale si spiega e si giustifica con la particolare gravità dell'illecito, consistente nella realizzazione abusiva di interventi su aree meritevoli di una particolare tutela e protezione, in quanto assoggettate a vincoli di inedificabilità o destinate ad opere pubbliche. La scelta del legislatore è ben spiegabile, se si tiene conto che la mancanza dei titoli abilitativi alla costruzione riguarda aree sottoposte a regimi speciali di tutela, nell'ambito delle quali è maggiormente richiesta una sanzione immediata e "reale" ed in grado di reintegrare il bene protetto pregiudicato dall'intervento edilizio abusivo. In tal caso l'ordine di demolizione integra una sanzione che deve seguire automaticamente all'accertamento dell'illecito, senza margine per valutazioni discrezionali, e senza la necessità di una preventiva notifica della diffida a demolire. Trattasi evidentemente di una sanzione di tipo ripristinatorio, atta a preservare, senza dilazioni, la integrità di beni meritevoli di primaria protezione da parte dell'ordinamento giuridico, e per tale ragione, destinata ad operare, per giurisprudenza pacifica, sia in presenza di opere edilizie in corso, sia in presenza di opere già ultimate. Un intervento così tipizzato, con caratteri della immediatezza e tempestività sopra delineati, trova la sua giustificazione in ragione della necessità di impedire che il trascorrere del tempo determini il consolidarsi di situazioni soggettive tali da impedire la applicazione di una sanzione ripristinatoria, se non in presenza di un concreto e specifico interesse pubblico. La prospettata esigenza di immediatezza e di repentinità dell'intervento è alla base della operatività automatica della sanzione in esame, che prescinde pertanto dalla previa comunicazione di avvio del procedimento, e, analogamente, dalla previa notifica di un ordine di sospensione dei lavori, come previsto espressamente dal successivo comma 4, per la diversa e meno grave ipotesi di inosservanza di norme e prescrizioni imposte dagli strumenti urbanistici o previste dalla concessione o autorizzazione. Inoltre, al fine di legittimare la interpretazione invocata, non vale richiamare il diverso procedimento disciplinato dall'art. 7 comma 6 della legge n.47/1985 per le ipotesi di opere abusivamente eseguite su terreni sottoposti a vincolo di inedificabilità, in base a leggi statali o regionali. In tal caso la previa ingiunzione trova giustificazione in ragione della maggiore onerosità della sanzione ivi prevista, comportante, in caso di inottemperanza, l'acquisizione gratuita dell'area di diritto a favore delle amministrazioni cui compete la vigilanza sull'osservanza del vincolo.3. Va del pari esclusa la fondatezza del vizio di omessa motivazione in ordine all'interesse pubblico legittimante la emissione dell'ordine di demolizione gravato. Da quanto in precedenza argomentato, si è chiarito che la sanzione ripristinatoria in esame è caratterizzata da un meccanismo di operatività automatico ed immediato onde assicurare una pronta e tempestiva tutela rispetto alla lesione di beni urbanistici di primario rilievo. L'art.4, comma secondo, della L. 28 febbraio 1985 n.47 conferisce all'organo comunale un potere-dovere del tutto vincolato, nell'esercizio del quale non è possibile individuare margini di discrezionalità che consentano di comparare il sacrificio imposto al privato con l'interesse pubblico all'eliminazione delle opere abusive, in quanto la prevalenza di quest'ultimo, ove sussistano vincoli comportanti la inedificabilità dell'area, è riconosciuta in via generale dallo stesso legislatore. Da ciò discende che l'attivazione dei poteri sanzionatori di cui all'art. 4

comma 2 della legge n. 47/1985 non comporta la necessità di una valutazione discrezionale circa l'esistenza di un interesse pubblico alla demolizione. In tal caso l'interesse deve ritenersi "in re ipsa" in quanto tipizzato dalla norma ogni qual volta l'abuso presenti i connotati ivi previsti, ossia insista su aree assoggettate ai vincoli di inedificabilità menzionati dalla norma o destinate ad opere e spazi pubblici o ad interventi di edilizia residenziale pubblica. Pertanto, nella specie, il provvedimento appare sufficientemente motivato con riferimento alla sussistenza dei presupposti di legge per il legittimo esercizio del potere, e con l'affermazione dell'accertata abusività del manufatto, essendo in re ipsa l'interesse pubblico alla sua rimozione (cfr. in termini, C.d.S., Sezione V, 8.7.1998 n.1015 e 17.11.1994 n.1305; Sezione IV, 3.2.1996 n.95; T.A.R. Campania, Sezione IV, 4.7.2001 n.3071; 20.7.1999 n.2026 e 11.6.1999 n.1587). 4. Va disattesa anche la censura con la quale si contesta la legittimità della misura sanzionatoria in relazione all'asserita compatibilità delle opere con il vincolo di inedificabilità imposto sull'area, e sul presupposto della relativa sanabilità ai sensi dell'art. 1 della legge n. 47/1985. Lamentano i ricorrenti, per censurare la scelta del procedimento adottata da parte del Comune intimato, che la intervenuta esecuzione immediata della demolizione intimata ha impedito loro di inoltrare richiesta di sanatoria delle opere ai sensi dell'art. 13 cit..La interpretazione prospettata dai ricorrenti si traduce in una censura sulla scelta del procedimento adottato, in quanto presuppone che, in presenza di opere sanabili ai sensi dell'art. 13 cit, la amministrazione avrebbe dovuto utilizzare il procedimento ordinario ex art. 7 che prevede la previa notifica della ingiunzione a demolire. Ciò comporterebbe, a dire del ricorrente, la esperibilità di una previa verifica d'ufficio da parte della amministrazione competente in ordine alla sanabilità dell'opera, onde individuare il tipo di procedimento sanzionatorio da applicare. L'assunto non convince. Ed infatti, accedendo alla interpretazione sollecitata dal ricorrente, si finirebbe con l'attribuire all'art. 4 in argomento un ambito di applicazione diverso e più ristretto rispetto a quello delineato dalla norma. Ed infatti, demandare alla amministrazione una verifica d'ufficio circa la sanabilità delle opere da demolire, equivale ad escludere la operatività dell'art. 4 ogni qual volta si sia in presenza di un vincolo di inedificabilità "relativo" ossia che consente la edificazione sia pure entro dati limiti. Una siffatta interpretazione additiva non trova alcun riscontro nella norma e, peraltro, non è condivisa da questo Collegio. Essa infatti comporterebbe un ingiustificato restringimento dei poteri di vigilanza urbanistico-edilizia attribuiti al Comune in un ambito in cui il legislatore, senza distinguere in relazione alla natura assoluta o relativa del vincolo, ha inteso attribuire alla amministrazione il potere di ripristinare, senza indugio, la legalità violata in presenza di aree meritevoli di una particolare e rafforzata tutela. In tal senso peraltro si è espresso il Consiglio di Stato, sez.V, che, con sentenza n.125/2002, ha escluso la ammissibilità di una interpretazione tesa ad escludere l'operatività dell'art. 4 comma 2 legge n. 47/1985 in presenza di limitazioni che comportino un parziale impedimento alla edificazione (nel caso discendenti dallo strumento urbanistico anche in funzione di tutela ambientale): " la formula di legge va interpretata nel senso che sia in vigore un divieto di edificare, secondo un'accezione che può desumersi anche da altre disposizioni della legge. E' da richiamare qui, in particolare, l'art. 33 della legge stessa, nel quale le opere non suscettibili di sanatoria sono definite con riferimento a quelle che siano in contrasto con una serie, appunto, di vincoli, fra i quali sono elencati non solo quelli imposti, da leggi o da strumenti urbanistici, per la tutela di interessi paesistici, ambientali, e di altro tipo, ma è anche enunciato, alla lett. d), "ogni altro vincolo che comporti la inedificabilità delle aree". Non vi sono, perciò, neppure elementi, desumibili dal sistema della legge, che possano indurre a circoscrivere in misura restrittiva l'analogia formula utilizzata nell'art. 4, comma 2, in esame".4.1 Tali essendo i presupposti, sulla

cui base, va ritenuta l'operatività della sanzione di demolitoria oggetto di contestazione, è da precisare che, nel caso in esame, come evincesi dagli atti di causa, risultano eseguiti abusivamente interventi edilizi in area ricadente nel Piano Paesistico Agnano-Camalodi, approvato con d.m. 6.11.1995, e pertanto soggetta a vincolo di inedificabilità. In particolare sul suolo di proprietà dei ricorrenti, di natura agricola, qualità boschiva ed in parte arborato, risultava eseguita, in assenza di titolo legittimante, come da verbali di accertamento in atti, una pavimentazione di circa 200 mq delimitata da mura in cemento armato, una tettoia suddivisa in quattro ambienti sorretta da strutture in ferro e coperta da lamiera grecate, tre terrazzamenti aventi superficie da 100 a 200 mq sorretti da muro in cemento armato, due stradine, un impianto per lo smaltimento delle acque piovane, impianto idrico ed elettrico ed un cancello in ferro. Le caratteristiche delle opere testè descritte inducono ad escludere innanzitutto la natura di opere conservative o migliorative del fondo, trattandosi di interventi che, in quanto comportanti la erezione di strutture in cemento armato, sono suscettibili di alterare l'assetto urbanistico dell'area, e come tali, assoggettati a concessione edilizia. Deve escludersi pertanto l'ammissibilità dell'intervento sanzionato, ai sensi della norma invocata dai ricorrenti e precisamente l'art. 10 comma 3 delle n.t.a del piano paesistico Agnano-Camalodi. Sulla base di tale normativa sono da ritenersi ammissibili solo quegli interventi volti alla conservazione ed al miglioramento del verde, o di risanamento e restauro per la eliminazione di infrastrutture in contrasto con l'ambiente, interventi di creazione di una viabilità senza alterare l'andamento naturale del terreno per consentire la migliore fruizione dei valori paesistici e panoramici. Trattasi evidentemente di disposizioni volte a salvaguardare la vegetazione esistente e le caratteristiche morfologiche e panoramiche della zona, che non si attagliano all'intervento in argomento volto a consentire un migliore sfruttamento agricolo del suolo attraverso la costruzione di terrazzamenti, pavimentazione impianti ed altro. Sotto tale profilo deve escludersi quindi che le opere realizzate avessero il solo scopo di contenere la franosità del terreno, e potessero trovare legittimazione nella disciplina dei muri di contenimento di cui ai commi 11 e 12 dell'art. 6 n.t.a.. In ogni caso, pur a voler ravvisare una ipotesi del genere, la realizzazione di strutture murarie doveva comunque essere preceduta da un idoneo titolo legittimante, nella specie mancante. Del resto, alla data della demolizione gravata, i fenomeni erosivi in atto nel fondo dei ricorrenti dovevano essere stati già eliminati dal Comune di Napoli che, in ottemperanza alla sentenza del Tribunale civile di Napoli n.355/1994, aveva già provveduto alle opere di sistemazione dell'alveo attraversante la proprietà dei ricorrenti. Va poi evidenziata la irrilevanza della censura circa la non assoggettabilità delle opere in argomento a concessione edilizia, in quanto, per giurisprudenza pacifica, l'art. 4 comma 2 della legge n.47/1985 si applica a qualsiasi intervento abusivo, assoggetto a concessione od autorizzazione, purchè le opere realizzate, tenuto conto della consistenza, dei materiali utilizzati e delle modalità tecnico-costruttive, siano suscettibili di alterare lo stato dei luoghi in modo da arrecare lesione al bene interesse tutelato.5. Può quindi passarsi all'esame del successivo gravame, con il quale lo stesso soggetto contesta la legittimità del provvedimento datato 20.11.2001 prot. n.1294 con cui il Comune di Napoli ha intimato il pagamento della somma di £.97.717.931, oltre IVA, a titolo di recupero delle spese sostenute per l'esecuzione in danno dei lavori di demolizione delle opere abusive, già sopra descritte, nonché degli atti presupposti di scelta della ditta e di affidamento dei lavori, avverso i quali sono stati proposti anche motivi aggiunti.5.1 Vanno in primo luogo disattese, per quanto fin qui considerato, le censure di illegittimità derivata, atteso che i mezzi d'impugnazione proposti avverso l'ordine di demolizione, posto a monte della successiva azione amministrativa, sono stati già respinti siccome infondati.5.2 Con altri motivi, i ricorrenti deducono l'illegittimità

della demolizione in danno sotto diversi profili, contestando innanzitutto la scelta della trattativa privata quale procedura di affidamento dei lavori in luogo di quella ad evidenza pubblica. La censura è infondata. L'art.27 l.28 febbraio 1985 n.47, infatti, espressamente prevede che i lavori di demolizione delle opere abusive possano essere affidati a trattativa privata. In applicazione di tale norma, con deliberazione della Giunta Comunale del 12 giugno 1996, il Comune di Napoli, "(...) considerato che per la natura degli interventi di lotta all'abusivismo necessita una procedura d'urgenza (...)", ne ha regolamentato il relativo svolgimento, ed ivi, ha approvato un Albo provvisorio delle imprese deputate alla demolizione, formato sulla base di un elenco predisposto dal provveditorato alle Opere Pubbliche della Regione Campania, fissando una graduatoria tramite estrazione a sorte e criteri di rotazione per l'affidamento dei lavori in questione, e stabilendo che il computo dei lavori, per economicità di azione, sarebbe avvenuto a misura con applicazione del prezzario regionale Campania del 1990 aumentato del 5% nel limite complessivo di 100 milioni ciascuna iva inclusa. Tanto premesso, il Collegio osserva che, nel caso in esame, il Comune ha proceduto all'affidamento dei lavori tramite trattativa privata, in ottemperanza ai suddetti criteri, ed ha correttamente individuato la ditta Epsilon s.r.l. quale affidataria dei lavori. Quest'ultima, infatti, alla data della stipula del contratto risalente all'8.04.1999, risultava inserita nella graduatoria definitiva delle ditte affidatarie approvata il 24.03.1999, come da verbale allegato al fascicolo della amministrazione intimata, e sottoscritto dalle imprese intervenute.

5.3 Va parimenti disatteso il motivo di gravame, con il quale si deduce il difetto di valutazione tecnico-economica di cui all'art.27 della legge n.47/85, nonché l'incompletezza o la non intelligibilità del computo metrico relativo alla quantificazione delle spese di demolizione. Innanzitutto, dalla documentazione depositata in atti,