

Pubblicato il 13/01/2026

N. 00080/2026 REG.PROV.COLL.
N. 01879/2025 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 staccata di Salerno (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 1879 del 2025, proposto da

-OMISSIONIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Marcello Fortunato, con domicilio eletto presso il suo studio in Salerno, via Ss. Martiri Salernitani n. 31;

contro

Comune di Nocera Superiore, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonia Negri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

a - del provvedimento prot. -OMISSIONIS- (dinego n. -OMISSIONIS-), con il quale il Comune di Nocera Superiore ha respinto l'istanza di fiscalizzazione, *ex* art. 34 del D.P.R. n. 380/2001, e l'istanza di accertamento di conformità *ex* art. 36 bis del medesimo, depositata dalla ricorrente in data -OMISSIONIS-;

b - ove e per quanto occorra, della nota prot. n. -OMISSIONIS-, recante la comunicazione dei motivi ostativi;

c - ove e per quanto occorra, dell'ordinanza n. -OMISSIS-;

d - di tutti gli atti presupposti, collegati, connessi e conseguenziali.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Nocera Superiore;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 gennaio 2026 la dott.ssa Laura Zoppo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il presente ricorso è proposto per l'annullamento del provvedimento prot. - OMISSIS-(dinego n. -OMISSIS-), con il quale il Comune di Nocera Superiore ha respinto l'istanza di fiscalizzazione, *ex* art. 34 del D.P.R. n. 380/2001, e l'istanza di accertamento di conformità *ex* art. 36 bis del medesimo D.P.R., depositata dalla ricorrente in data -OMISSIS-; nonché, ove e per quanto occorra, della comunicazione dei motivi ostativi prot. n. -OMISSIS- e dell'ordinanza n. -OMISSIS-.

Deduce in fatto la ricorrente di essere proprietaria di un immobile sito alla - OMISSIS-del Comune di Nocera Superiore, per il quale ha chiesto e ottenuto il p.d.c. n. -OMISSIS- per un intervento di “*recupero e risanamento in assenza di contributo ex L. 219/81*” e depositato una SCIA in variante in data-OMISSIS-.

Nel corso dei lavori, la P.A. ha effettuato apposito sopralluogo all'esito del quale ha contestato la realizzazione di alcune opere in difformità a detto p.d.c. e conseguentemente ha adottato l'ordinanza n.-OMISSIS-, con la quale ha disposto la demolizione di un “*volume ex novo, realizzato al piano secondo del complesso immobiliare, costituito da una struttura di travi e pilastri in cemento armato con sovrastante solaio di copertura piano in latero-cemento, completamente chiusa da tompongi perimetrali in laterizio al cui interno sono stati ricavati vani finestra e porta-finestra che*

danno accesso ad un solaio esterno in parte a copertura dei sottostanti locali al piano primo ed in parte a sbalzo”.

Rileva la ricorrente di aver integrato la SCIA in variante in data-OMISSIONIS- chiedendo la sanatoria delle opere contestate e che in pari data la P.A. ha adottato una nuova ordinanza (n. -OMISSIONIS-), con la quale ha disposto la demolizione di: “*intero piano terra, costituito dalle unità immobiliari censite attualmente in Catasto Fabbricati di questo Comune al foglio 3 particella 4128/4129 sub 1/2 ...*”; “*intero piano terzo, costituito dall’unità immobiliare censita attualmente in Catasto Fabbricati di questo Comune al foglio 3 particella 386 sub 24 ...*”.

Espone di aver ulteriormente integrato la SCIA in variante in data - OMISSIONIS-, chiedendo la sanatoria anche delle opere contestate con la seconda ordinanza di demolizione, e da ultimo, tenuto conto del regime sopravvenuto di cui al D.L. n. 69/2024, anche ai fini di una più immediata definizione della vicenda, di aver depositato istanza di fiscalizzazione, ai sensi dell’art. 34 del D.P.R. n. 380/2001.

In particolare, con detta istanza, ha chiarito sia la natura delle opere (difformità al p.d.c. n.-OMISSIONIS-), sia l’impossibilità di procedere alla relativa demolizione senza compromettere l’immobile principale legittimo (tenuto conto anche che trattasi di immobile interessato dal sisma del 1980).

Rileva che, con nota del -OMISSIONIS-, la P.A. ha comunicato i motivi ostativi affermando che non sarebbe possibile “*annoverare le parti abusive tra le “parziali difformità al titolo edilizio originario” poiché le stesse risultano essere realizzate “in assenza di titolo abilitativo”, come rilevato nella relazione di sopralluogo prima e nell’Ordinanza di demolizione poi*”, in riscontro ai quali la ricorrente ha depositato articolata memoria chiedendo, nel contempo, l’esame dell’istanza anche ai sensi dell’art. 36 bis del D.P.R. n. 380/2001.

Infine, con l’avversato provvedimento, la P.A. ha respinto sia l’istanza di fiscalizzazione sia l’accertamento di conformità.

La ricorrente eccepisce innanzitutto la violazione del giusto procedimento in quanto, per ben operare, la P.A. avrebbe dovuto prima definire l’istanza di

variante/sanatoria del-OMISSIS-, come successivamente integrata, e solo all'esito esaminare l'istanza di fiscalizzazione e di accertamento di conformità. Secondo la ricorrente, infatti, ai fini di una corretta istruttoria la P.A. avrebbe dovuto accettare lo stato legittimo dell'immobile ai sensi dell'art. 9 bis, comma 1 bis, del D.P.R. n. 380/2001 (il quale presuppone la definizione delle istanze di variante/sanatoria pendenti), per poi istruire le nuove istanze, o almeno, a tutto voler concedere, avrebbe dovuto effettuare un'unica istruttoria ed esaminare contestualmente tali istanze onde definire lo stato legittimo dell'immobile in oggetto.

Parte ricorrente contesta, pertanto, l'assunto comunale secondo cui “*l'istanza di fiscalizzazione è l'ultima in ordine cronologico (è stata presentata in data 05.06.2025) e, di fatto, supera e sostituisce, per quanto attiene alle due unità immobiliari oggetto di art. 34, l'istanza di variante in sanatoria con le sue successive integrazioni (di cui l'ultima è del 13.11.2024)*”.

Nel merito, la parte eccepisce quanto segue.

Contesta il rilievo per cui “*i corpi di fabbrica oggetto di istanza di fiscalizzazione non sono supportati da un titolo edilizio che ne abbia legittimato la costruzione, pertanto gli stessi risultano realizzati “in assenza di permesso di costruire”, tant’è che sono stati ritenuti completamente abusivi e l’istante è stato sanzionato ai sensi dell’art. 31 con l’emissione dell’ordinanza n. -OMISSIS-, mai impugnata*”.

Afferma, in senso contrario, che gli immobili costituiscono un unico corpo di fabbrica con le porzioni adiacenti, già oggetto del p.d.c. n.-OMISSIS-, sicché trattasi di parziale difformità rispetto ad un organismo edilizio preesistente e legittimo, non di nuova costruzione e/o totale difformità.

In particolare, le opere in oggetto non configurerebbero un organismo “*integralmente diverso*” o “*autonomamente utilizzabile*” ma si inserirebbero in un contesto edilizio preesistente, rappresentandone un completamento o una modifica di porzioni limitate.

Quanto alla mancata impugnativa della precedente ordinanza di demolizione, parte ricorrente rileva che la valutazione dell'impossibilità di riduzione in

pristino e della conseguente sostituzione della sanzione demolitoria con quella pecuniaria costituiscono una mera eventualità della fase esecutiva.

Infine, richiama l'art. 33, comma 2, D.P.R. n. 380/2001, il quale ammette espressamente la fiscalizzazione per gli interventi di ristrutturazione edilizia in *“assenza di permesso di costruire o in totale difformità”*.

Quanto al rilievo per cui *“l'intervento eseguito è completamente in contrasto con il vigente PUC che per la zona A1 non consente né la ristrutturazione edilizia, né la nuova costruzione”*, la ricorrente afferma che esso è diretta conseguenza della già rilevata erroneità della qualificazione dell'intervento, sottolineando che le opere si configurano come interventi minori, pertinenziali, inferiori al 20% del volume dell'edificio principale, realizzati su un fabbricato esistente.

Ritiene, sul punto, che l'istruttoria avrebbe dovuto analiticamente verificare la natura di ogni singola opera in relazione all'immobile principale, per valutarne la rilevanza e compatibilità con le previsioni dello strumento urbanistico, anche alla luce delle recenti modifiche di cui al D.L. 69/2024.

Quanto al rilievo per cui *“l'intervento eseguito è, altresì, privo delle necessarie autorizzazioni da parte degli Enti di competenza (Soprintendenza archeologica, paesaggistica, Genio Civile”*, evidenzia che le autorizzazioni da parte degli Enti di competenza dovevano essere acquisite d'ufficio dal S.U.E., sicché tale rilievo avrebbe dovuto indurre la P.A. a richiedere un'integrazione documentale, non già a respingere l'istanza.

Inoltre, sottolinea che il procedimento di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica presuppone la preventiva acquisizione del parere della Soprintendenza e che la conclusione del procedimento di assenso edilizio presuppone la preventiva definizione del procedimento di autorizzazione paesaggistica, ma la P.A. non ha acquisito nella specie il parere obbligatorio e vincolante della Soprintendenza e il relativo subprocedimento non è stato nemmeno attivato.

Per altro verso, il Comune di Nocera Superiore ha ritenuto che *“le osservazioni formulate dall'interessato richiedente non possono essere accolte”* in quanto:

d – l’istanza di fiscalizzazione non avrebbe “*alcuna correlazione né con il p.d.c. n.-OMISSIS- né con la richiesta di variante in sanatoria del 13.11.2024*. Difatti, si evidenzia che il p.d.c. è stato rilasciato per “*opere di recupero e risanamento ex L. 219/81*” che interessano unità immobiliari diverse da quelle oggetto di istanza di fiscalizzazione … Lo stesso vale anche per la successiva istanza di variante al p.d.c. n.-OMISSIS- del 05.02.2024, integrata a più riprese (in data 06.05.2024, 09.09.2024 e 13.11.2024) e trasformata “*in sanatoria*”, dalla quale le due unità immobiliari oggetto di richiesta di fiscalizzazione ai sensi dell’art. 34 del D.P.R. risultavano prima escluse e, poi, inserite nelle successive integrazioni”;

e – “*le due unità oggetto di istanza di fiscalizzazione non hanno alcun “legame” e/o “interferenza” con gli immobili oggetto di p.d.c. n.-OMISSIS- e di successiva istanza di variante in sanatoria né da un punto di vista funzionale (in quanto hanno accessi indipendenti e non hanno nessun collegamento tra loro) né da un punto di vista strutturale (in quanto le strutture sono state realizzate in tempi diversi e, per ubicazione e conformazione planovolumetrica delle unità immobiliari, sono certamente autonome)*”;

f – “*l’intervento in questione non è sanabile ai sensi dell’invocato art. 36 bis comma 1 del D.P.R. 380/2001 poiché non è conforme alla disciplina urbanistica vigente al momento della presentazione domanda (che oltretutto risulta atipica in quanto è stata formulata come osservazione al preavviso di diniego)*”;

g – “*l’attuale unità immobiliare al piano terra … era uno spazio all’aperto e più precisamente un’area libera da manufatti … ciò dimostra che il sistema strutturale degli immobili oggetto di istanza ai sensi dell’art. 34 non può dipendere in alcun modo dal sistema strutturale degli immobili originari … in quanto essi sono stati realizzati … e modificati in epoche successive e, pertanto, lo schema statico originario non può corrispondere a quello attuale, né ricomprenderlo poiché, quando è stato realizzato l’impianto strutturale originario, il fabbricato in questione non esisteva*”.

In senso contrario, parte ricorrente richiama la relazione tecnica in atti, che dimostrerebbe come l’immobile in oggetto faccia parte di una maggiore consistenza e, più precisamente, di un complesso edilizio originariamente composto da un agglomerato di corpi di fabbrica, sicché il corpo di fabbrica

sarebbe unico e le opere contestate dalla P.A. non potrebbero essere demolite in quanto ciò comprometterebbe le ulteriori opere legittime.

Afferma, infine, che l'intervento è consentito dalla disciplina di zona e che la P.A. non ha indicato gli interventi necessari ai fini del rilascio dell'accertamento di conformità e/o le opere da rimuovere, come richiesto dall'art. 36 bis.

Si è costituito in resistenza il Comune negando l'esistenza di un unico corpo di fabbrica globalmente interessato dal p.d.c. n.-OMISSIS- e affermando, al contrario, che le unità immobiliari controverse sono autonome per ubicazione e conformazione planovilumetrica e non sono collegate tra loro, con conseguente inapplicabilità anche dell'istituto della fiscalizzazione (comunque esclusa trattandosi di abusi realizzati in area vincolata).

Ha aggiunto che la radicale abusività delle suddette unità immobiliari è stata già accertata con l'ordinanza n. -OMISSIS-, mai impugnata.

Ha dedotto, poi, l'irritualità dell'istanza *ex art.* 36 bis, mai formalmente presentata, e comunque l'insussistenza dei relativi presupposti (trattandosi di opere realizzate in assenza di qualsiasi titolo abilitativo e incompatibili con la disciplina urbanistica vigente).

Infine, ha sostenuto la correttezza dell'istruttoria e l'adeguatezza della motivazione.

La causa è stata chiamata all'udienza in camera di consiglio dell'8 gennaio 2026 ed è stata trattenuta in decisione, previo avviso alle parti di possibile definizione con sentenza breve.

DIRITTO

Il ricorso è in parte manifestamente fondato e pertanto può essere deciso con sentenza in forma semplificata all'esito della presente fase cautelare.

Innanzitutto, quanto all'impugnazione del diniego dell'istanza *ex art.* 36 bis, il ricorso è manifestamente infondato, essendo assorbente rilevare che l'istanza stessa è stata presentata in modo irrituale.

In particolare, in data 8 agosto 2025, controdeducendo ai motivi ostativi, la ricorrente ha chiesto che la domanda fosse valutata ai sensi del sopravvenuto art. 36 bis D.P.R. n. 380/2001.

Ebbene, l'art. 10 bis della legge n. 241/1990, nel consentire la presentazione di "osservazioni" del cui "eventuale mancato accoglimento il responsabile del procedimento o l'autorità competente sono tenuti a dare ragione nella motivazione del provvedimento finale di diniego", non ammette, ad istruttoria ormai completata, l'anzidetta modifica sostanziale della causale della domanda.

Quanto invece all'istanza di fiscalizzazione, il ricorso è fondato.

Ai sensi del comma 2 dell'art. 34 D.P.R. n. 380/2001: "Quando la demolizione non può avvenire senza pregiudizio della parte eseguita in conformità, il dirigente o il responsabile dell'ufficio applica una sanzione pari al triplo del costo di produzione, stabilito in base alla legge 27 luglio 1978, n. 392, della parte dell'opera realizzata in difformità dal permesso di costruire, se ad uso residenziale, e pari al triplo del valore venale, determinato a cura della agenzia del territorio, per le opere adibite ad usi diversi da quello residenziale".

Ebbene, la norma non va interpretata nel senso formale di imporre che le opere abusive e quelle legittime costituiscano un unico fabbricato, bensì nel senso sostanziale che la rimozione delle opere abusive pone in pregiudizio quelle legittime, anche eventualmente autonome.

Pertanto, è irrilevante che le unità immobiliari siano autonome per ubicazione e conformazione planovilumetrica e non siano collegate tra loro, dovendosi unicamente valutare se l'eventuale demolizione delle opere contestate dalla P.A. possa o non possa compromettere le ulteriori opere legittime.

Sul punto, il provvedimento comunale è assolutamente carente di motivazione, mentre emerge dalla relazione tecnica depositata da parte ricorrente che: "una eventuale riduzione in pristino dell'intervento dovrebbe comportare la scissione del sistema strutturale in due parti, con la conseguente radicale trasformazione dello schema statico originario, che darebbe luogo ad un comportamento sismoresistente completamente diverso da quello precedente, con l'insorgenza di sollecitazioni interne non previste e tali da compromettere la capacità di risposta sismica della struttura".

In definitiva, il ricorso è in parte fondato e pertanto va disposto l'annullamento del provvedimento impugnato limitatamente al diniego dell'istanza di fiscalizzazione *ex art. 34 D.P.R. n. 380/2001*.

Stante l'accoglimento solo parziale delle doglianze, le spese di lite possono essere integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, Sezione Staccata di Salerno (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie in parte, nei sensi e nei termini di cui in motivazione, e per l'effetto annulla il provvedimento prot. -OMISSIS-(diniego n. -OMISSIS-), limitatamente al diniego dell'istanza di fiscalizzazione, *ex art. 34 del D.P.R. n. 380/2001*.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato, anche di luogo, idoneo ad identificare enti o persone.

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 8 gennaio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Durante, Presidente

Michele Di Martino, Primo Referendario

Laura Zoppo, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Laura Zoppo

IL PRESIDENTE
Nicola Durante

IL SEGRETARIO

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