

Pubblicato il 09/04/2026

N. 02848 /2026 REG.PROV.COLL.
N. 01712/2024 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1712 del 2024, proposto da Luigi Del Gaudio, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio Maria Di Leva, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Castellammare di Stabia, in persona della Commissione Straordinaria nominata presso il Comune di Castellammare di Stabia e del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Maria Antonella Verde e Giuseppina Moccia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania (Sezione Settima) n. 3958/2023;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Castellammare di Stabia;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod. proc. amm.;

Relatore nella udienza smaltimento del giorno 11 marzo 2026 il Cons. Raffaello Sestini e viste le conclusioni di parte come da verbale;

FATTO e DIRITTO

1 - Il sig. Del Gaudio Luigi, proprietario di un immobile sito in Castellammare di Stabia (alla via Annunziatella n. 7), impugnava il provvedimento comunale che aveva rigettato la sua istanza di accertamento di conformità ex artt. 36 e 37 d.P.R. 380/2001 e di compatibilità paesaggistica ex art. 167 d.lgs. 42/2004, presentata per sanare una serie di opere realizzate all'interno di tre locali già oggetto di permesso di costruire in sanatoria del 2006. Le opere riguardavano la chiusura del fronte di una struttura in lamiera, la realizzazione di una camera d'aria, la demolizione di celle frigorifere e la creazione di nuovi spogliatoi e servizi, interventi che il ricorrente qualificava come opere interne senza aumento di volumetria.

2 - Il Comune rigettava la domanda ritenendo gli interventi una "nuova opera" non sanabile tramite SCIA in sanatoria, ricondotta invece all'art. 36 TUE.

3 - L'interessato proponeva ricorso, deducendo vizi di violazione di legge, eccesso di potere e difetto di motivazione. Il Comune si costituiva in resistenza. La domanda cautelare veniva stata respinta sia dal TAR sia dal Consiglio di Stato. Dopo un'interruzione del processo, il ricorrente riassumeva il giudizio.

4 - All'esito, il TAR rigettava il ricorso, ritenendolo infondato secondo la ricostruzione del Comune, per il quale le opere realizzate dal ricorrente non erano semplici interventi manutentivi, ma una nuova opera che aveva comportato la

creazione di un locale completamente chiuso e destinato ad attività commerciale. Dunque tale intervento, incidendo su superficie utile in area paesaggisticamente vincolata, non poteva essere sanato tramite SCIA in sanatoria ex art. 37 TUE, ma ricadeva nella disciplina dell'art. 36 d.P.R. 380/2001. Secondo la sentenza, inoltre, un immobile già condonato non acquisirebbe una legittimazione urbanistica piena, sanando il condono solo l'abuso originario senza consentire ulteriori interventi diversi dalla manutenzione ordinaria o straordinaria.

5 - Avverso la predetta sentenza l'interessato proponeva appello innanzi al Consiglio di Stato, deducendo il seguente motivo di gravame: *“ERRORES IN IUDICANDO - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE (D.P.R. 06.06.2001 N. 380 ARTT. 6, 36, 37, 23; L. 07.08.1990 N. 241 ART. 3; D.LGS 22.01.2004 N. 42 ART. 167; D.P.R. 13.02.2017 N. 31 ART. 2 ED ALLEGATO A; D.P.R. 06.06.2001 N. 380 ART. 9 BIS CO. 1 BIS). VIOLAZIONE DELLA NORMATIVA DI ATTUAZIONE DEL VIGENTE P.R.G.; VIOLAZIONE DELLA CIRCOLARE DEL SEGRETARIO GENERALE DEL MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI N. 33 DEL 26.09.2009; ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI INTERESSE PUBBLICO ALL'ADOZIONE DEL PROVVEDIMENTO. DIFETTO DI MOTIVAZIONE. MANIFESTA INGIUSTIZIA.”*

5.1 - L'appellante contestava innanzitutto un errore formale della sentenza: nonostante il Comune non si fosse costituito dopo la riassunzione del giudizio e nonostante il TAR avesse dichiarato l'interruzione del processo per cessazione del rapporto di servizio del precedente difensore comunale, la sentenza infatti indicava ancora il precedente difensore.

5.2 - Nel merito, l'appellante criticava la decisione del TAR che aveva ritenuto legittimo il diniego comunale sulla base dell'assunto secondo cui un immobile condonato può essere oggetto solo di interventi manutentivi e non di nuove opere.

5.3 - L'appellante contestava, inoltre, che l'intervento era stato qualificato come "nuova opera" dovendo invece essere correttamente inquadrato come ristrutturazione edilizia ex art. 3, comma 1, lett. d), TUE, senza aumento di volume o superficie e con possibile doppia conformità. Il TAR avrebbe quindi erroneamente escluso tale qualificazione, omettendo di considerare la normativa urbanistica vigente (zona B3/P.U.T. 7), che consente interventi di ristrutturazione sull'edilizia esistente.

5.4 - In sintesi, secondo l'appellante la sentenza sarebbe stata viziata sia per errore formale sulla rappresentanza del Comune, sia per erronea applicazione della normativa edilizia e paesaggistica, per mancata considerazione dell'art. 9-bis TUE e per travisamento della natura dell'intervento, che doveva essere valutato come ristrutturazione e non come nuova costruzione.

5.5 - In particolare, l'appellante evidenziava che il TAR non aveva affatto esaminato la qualificazione dell'intervento come ristrutturazione edilizia, nonostante ciò fosse stato puntualmente dedotto nel ricorso di primo grado e nella documentazione tecnica allegata.

5.6 - L'appellante richiamava inoltre la normativa urbanistica vigente (zona B3/P.U.T. 7), che consente interventi di ristrutturazione edilizia sull'edilizia esistente, e ribadisce che l'intervento rientra pienamente nell'art. 3, comma 1, lett. d), d.P.R. 380/2001, senza aumento del carico urbanistico e con possibile doppia conformità ai sensi degli artt. 36 37 TUE.

5.7 - Contestava, dunque, l'affermazione del TAR secondo cui l'intervento avrebbe determinato un aumento di superficie e volume, evidenziando invece – anche tramite la relazione tecnica del geom. Guida, ignorata dal TAR – che la chiusura del quarto lato della tettoia non ha modificato la volumetria originaria, già integralmente assentita con il permesso di costruire in sanatoria del 2006 e confermata dall'Ufficio Condonò. L'intervento non ha quindi prodotto alcun incremento del carico urbanistico.

6 – Il Comune intimato si costituiva in giudizio, e con propria ampia memoria argomentava la esattezza della sentenza appellata e la conseguente inammissibilità e infondatezza delle censure dedotte con l'appello.

7 - Al contrario, a giudizio del Collegio le censure dedotte con l'appello sono fondate.

7.1 – In primo luogo, pur se secondo una consolidata ma risalente giurisprudenza un immobile condonato può essere oggetto solo di interventi manutentivi e non di nuove opere, appare preferibile ritenere, sulla base dell'art. 9-bis, comma 1-bis, del d.P.R. n. 380/2001, che un immobile condonato acquisisce piena legittimità urbanistica e può essere oggetto degli stessi interventi consentiti a un immobile legittimamente assentito, ivi inclusa la ristrutturazione edilizia, posto che il rilascio del titolo in sanatoria, pur costituendo una fattispecie eccezionale di legge, alla luce del generale principio dell'ordinamento italiano ed eurounitario di certezza del diritto, che non ammette zone “grigie” e che è stato recentemente confermato dalla Corte Costituzionale come bene munito di tutela costituzionale, ed in conformità alle previsioni costituzionali di cui agli articoli 41 e 42 di tutela dell'iniziativa economica e della proprietà, deve necessariamente conferire al bene una piena legittimità giuridica sotto il profilo edilizio, ai fini di un suo godimento e di un suo commercio giuridico rispettosi delle esigenze di interesse pubblico generale sottese alla qualità, sicurezza e salubrità degli ambienti di vita e di lavoro, al diritto alla casa e al benessere economico dei lavoratori, delle comunità locali e dell'intero Paese.

7.2 – Viene di conseguenza in rilievo la disciplina urbanistica dell'area di sedime (zona B3/P.U.T. 7), che consente interventi di ristrutturazione dell'edilizia esistente, trattandosi di intervento riconducibile alle previsioni dell'art. 3, comma 1, lett. d), del d.P.R. 380/2001 non comportante un aumento del carico urbanistico.

7.3 – Le opere realizzate non hanno infatti manifestamente comportato alcun aumento di superficie utile o di volume, collocandosi all'interno della preesistente consistenza

dell'immobile, già legittimato con permesso di costruire in sanatoria del 2006 come opificio produttivo (cat. D/1), e non come mero deposito come pur affermato in atti.

7.4 – In particolare, la mancata valorizzazione, da parte del TAR, della censura secondo cui il Comune aveva erroneamente ritenuto sussistente una “nuova opera” deve essere riformata, risultando tale affermazione priva di motivazione e in contrasto con la reale situazione di fatto, poiché, da un lato, gli interventi erano tutti interni fatta salva la chiusura di un ambiente che risultava già chiusa su tre lati e, dall'altro, la volumetria complessiva secondo gli atti di causa risultava essere stata integralmente considerata nella precedente sanatoria.

7.5 – Dalle pregresse considerazioni discende inoltre l'erroneità della ritenuta violazione dell'art. 167 del Codice dei beni culturali: infatti, non essendovi aumento di superfici o volumi, il Comune anziché arrestare il procedimento avrebbe dovuto procedere direttamente alla valutazione paesaggistica, concludendo per la sua non necessità, trattandosi, ancora secondo gli atti di causa, di opere minori interne che non alterano l'aspetto esteriore dell'edificio e che pertanto rientrano tra gli interventi non soggetti ad autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art. 2 e dell'Allegato A del d.P.R. 31/2017.

8 – In conclusione l'appello deve essere accolto, discendendone l'obbligo del Comune intimato, alla stregua dei medesimi principi di certezza giuridica soprarichiamati, di procedere senza indugio al riesame della domanda della parte appellante nei sensi di cui in motivazione.

9 - Le spese del doppio grado di giudizio possono essere compensate, considerata la novità e non univocità delle questioni giuridiche trattate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie. Per l'effetto, in

riforma della sentenza appellata accoglie il ricorso di primo grado ed annulla gli atti ivi impugnati ai sensi e per gli effetti di cui in motivazione.

Compensa fra le parti le spese del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Fabio Franconiero, Presidente F/F

Raffaello Sestini, Consigliere, Estensore

Sergio Zeuli, Consigliere

Giorgio Manca, Consigliere

Massimo Santini, Consigliere

L'ESTENSORE

Raffaello Sestini

IL PRESIDENTE

Fabio Franconiero

IL SEGRETARIO

