

Consiglio di Stato - Sentenza n. 637/2026

Sezione VII - solaio a quota diversa e maggior volume: variazione essenziale - Deposito 26/01/2026

Pubblicato il 26/01/2026

N. 00637/2026REG.PROV.COLL.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Settima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9597 del 2023, proposto da Vincenzo Sopio, rappresentato e difeso dall'avvocato Gianfranco D'Angelo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
contro

Comune di Pignataro Maggiore, in persona del Sindaco pro tempore , rappresentato e difeso dall'avvocato Eliseo Laurenza, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Maria Paduano, Maria Teresa Formicola, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania (Sezione Sesta) n. 4976/2023,

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Pignataro Maggiore;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, c.p.a.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 3 dicembre 2025 il Cons. Roberto Michele Palmieri e udito per l'appellante l'avvocato Gianfranco D'Angelo. Viste le conclusioni del Comune appellato come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il sig. Vincenzo Sopio ha impugnato innanzi al TAR Campania, con ricorso e successivi motivi aggiunti, l'ordinanza prot. n. 48 del 19.8.2019, con il quale il Comune di Pignataro Maggiore gli ha intimato la " sospensione dei lavori, demolizione e ripristino dello stato dei luoghi degli interventi abusivi realizzati al fabbricato urbano sito in via Principe di Napoli n. 87 ".

A sostegno del ricorso e dei motivi aggiunti egli ha dedotto la sussistenza di plurime violazioni di legge, nonché l'eccesso di potere da parte dell'Amministrazione.

Ha chiesto pertanto l'annullamento dell'atto impugnato, con vittoria delle spese di lite.

Costituitisi in giudizio, il Comune di Pignataro Maggiore, nonché le controinteressate Maria Teresa Formicola e Maria Paduano, hanno chiesto il rigetto del ricorso e dei motivi aggiunti, con vittoria delle spese di lite.

Con sentenza n. 4976/23 il TAR Campania ha rigettato l'interposto gravame.

Avverso tale statuizione giudiziale il sig. Sopio ha proposto appello, affidato ai seguenti motivi di gravame: 1) error in iudicando ; violazione dell'art. 3 l. n. 241/90; 2) error in iudicando ; violazione del d. lgs. n. 380/01; travisamento dei fatti; insussistenza dei presupposti; illogicità; contraddittorietà; difetto di istruttoria e di motivazione; omessa pronuncia; 3) error in iudicando ; violazione del d. lgs. n. 380/01; travisamento dei fatti; insussistenza dei presupposti; illogicità; contraddittorietà; difetto di istruttoria e di motivazione; omessa pronuncia; 4) error in iudicando ; errata ricostruzione dei fatti; insussistenza dei presupposti; illogicità; contraddittorietà; difetto di istruttoria e di motivazione; 5) violazione dell'art. 7 l. n. 241/90.

Ha chiesto pertanto, in accoglimento dell'appello, e in riforma dell'impugnata sentenza, l'annullamento dell'atto impugnato in primo grado. Il tutto con vittoria delle spese di lite.

Costitutosi in giudizio, il Comune di Pignataro Maggiore ha chiesto il rigetto dell'appello, con vittoria delle spese di lite.

All'udienza di smaltimento del 3.12.2025 – tenutasi con modalità di collegamento da remoto in videoconferenza, ai sensi dell'art. 87 comma 4 bis c.p.a. – l'appello è stato trattenuto in decisione.

2. L'appello è infondato.

3. Con il primo motivo di gravame, l'appellante lamenta il difetto di istruttoria dell'atto impugnato, atteso che: “ dopo il sopralluogo del settembre del 2018 da parte dei Vigili Urbani, non era mai stato eseguito alcun ulteriore sopralluogo nel quale il responsabile dell'UTC aveva provveduto ad effettuare le misurazioni dovute ed verificare lo stato dei luoghi oggetto dell'ingiunzione ” (atto di appello, p. 8.

L'assunto è infondato.

4. Si legge nella relazione tecnica del 13.8.2019 che:

“ in data 20.09.2018, attesa l'assenza di lavori in corso nonché l'indisponibilità del Sopio Vincenzo, veniva esperito sopralluogo da parte della polizia locale, alla presenza del progettista e direttore dei lavori ... Si provvedeva nel mese di febbraio dell'anno 2019 ad esperire un ulteriore sopralluogo unitamente al Comandante della polizia locale.

- Dall'autorizzazione rilasciata nell'anno 1997, si evince che l'altezza esterna sul lato strada è di 3,30 metri, mentre sul lato interno del cortile è di 1,60 metri.

- I grafici di progetto, considerati nella loro totalità, cioè a far data dall'anno 1991 periodo in cui è stata presentata la pratica per accedere ai benefici della Legge n. 219/81, riportano altezze contrastanti e non rispondenti a quelle rilevate in loco di 3,30 metri sul lato strada e 2,10 metri sul

lato interno cortile ”.

“ Tali diverse altezze configurano, a livello di copertura, la realizzazione di vani con diversa destinazione d'uso non assimilabili a superfici non residenziali ovvero a sottotetto, così come originariamente si presentava la copertura risalente agli anni 90 che era nei grafici di progetto della vecchia pratica della legge n. 219/81 ”.

Sulla base di questi accertamenti, la relazione tecnica conclude nel senso che: “ queste opere così come realizzate: solaio in latero cemento poggiato su muratura perimetrale lato strada, interno cortile, con diverse altezze in luogo di quello in legno preesistente, rappresentano variazioni essenziali disciplinate dall'art. 31, comma 1, art 32, commi 1, lett. a – b – d – e, nonché comma 3, art. 33, comma 1 del D.P.R. 06.06.2001 n. 380 ”.

5. L'esito di tale accertamento è stato poi posto dall'Amministrazione a fondamento dell'atto impugnato.

Alla luce di tali emergenze documentali, è evidente l'insussistenza del lamentato deficit di istruttoria, essendo l'atto impugnato stato preceduto da accertamenti di natura tecnica volti a verificare la sussistenza ed esatta consistenza dei segnalati abusi.

In particolare, nessun rilievo assume la sussistenza o meno di un doppio sopralluogo, atteso che quello effettuato è di per sé sufficiente a fondare l'adozione dell'atto impugnato.

Ciò detto, emerge comunque in atti (cfr. nota prot. n. 1529 del 19.2.2019) un secondo sopralluogo, eseguito dal Comandante della Polizia Municipale in data 1.2.2019.

Orbene, tali accertamenti, in quanto documentati in atti pubblici, devono ritenersi fidefacenti in ordine ai fatti e situazioni svoltisi alla presenza del pubblico ufficiale, sicché, in difetto di querela di falso, giammai esperita dall'appellante, non è consentito revocare in dubbio la loro effettiva sussistenza.

6. Per tali ragioni, il primo motivo di gravame è infondato, e va dunque disatteso.

7. Con il secondo motivo di gravame, variamente articolato (atto di appello, pp. 10-14) l'appellante contesta i risultati dell'eseguito accertamento tecnico. In particolare, ad avviso dell'appellante, nessun abuso si sarebbe effettivamente realizzato nella fattispecie in esame.

Il motivo è infondato.

8. Sotto un primo profilo, vi è in atti relazione del 13.8.2019, redatta da tecnici comunali, che testimonia la sussistenza di un sopralluogo, nel corso del quale i verificatori hanno accertato la reale consistenza degli abusi.

Inoltre, come correttamente rilevato dal giudice di prime cure, al sopralluogo si è accompagnata la produzione di materiale fotografico, ai fine di verificare eventuali discordanze tra la documentazione prodotta nel corso degli anni, i lavori effettivamente realizzati e gli abusi commessi dall'appellante.

Nello specifico, a seguito del sopralluogo sono emersi i seguenti abusi:

- a) demolizione della copertura a unica falda inclinata al piano sottotetto e ricostruzione in latero-cemento, con aumento dell'altezza di gronda sul cortile interno, dell'altezza interna ai vani posti al piano sottotetto e della volumetria interna;
- b) nuova costruzione di vano al piano sottotetto, sul lato prospiciente in cortile interno, con copertura in latero-cemento e elementi verticali in laterizio;
- c) cambio di destinazione d'uso dei locali posti al piano sottotetto da superficie non residenziale o accessoria (S.N.R.) a Superficie utile abitabile o agibile (S.U.A).

9. Tali accertamenti, in quanto consacrati in atti pubblici fidefacenti sino a querela di falso, devono ritenersi documentare una situazione reale, dovendosi pertanto respingere le contrarie argomentazioni di parte appellante, del tutto generiche e non dimostrate. In particolare:

- le opere descritte sub a) e sub b) determinano una volumetria maggiore rispetto a quella originariamente assentita. Per tali ragioni, esse si qualificano come " variazioni essenziali ", ai sensi dell'art. 32 comma 1 lett. b) d.P.R. n. 380/01, giustificando pertanto l'irrogazione della sanzione demolitoria, in luogo di quella pecuniaria. Del tutto inconferenti sono poi le argomentazioni di parte appellante, che nega la sussistenza di una nuova costruzione di vano al piano sottotetto, trattandosi di argomentazioni che contrastano con le risultanze degli espletati sopralluoghi;
- per quel che attiene poi alle opere descritte sub c), trattasi altresì di variazioni essenziali, ai sensi dell'art. 23 ter, comma 1, d.P.R. n. 380/01, determinando il passaggio da superficie non residenziale a superficie abitabile.

10. Infine, vanno disattese le argomentazioni di parte appellante, volte a contestare le altezze, in quanto asseritamente riferite allo stato grezzo. Trattasi invero di deduzioni sconfessate dal verbale degli eseguiti accertamenti istruttori, che non specificano tale circostanza, sicché deve ritenersi che le misure delle altezze riportate dai verificatori si riferiscano alle opere terminate.

Ad ogni modo, trattasi di altezze così significative, che non si vede come possano essere compensate dall'apposizione del pavimento e delle finiture, non avendo peraltro l'appellante fornito un calcolo

alternativo.

11. Per tali ragioni, le relative censure sono infondate, e vanno dunque disattese.

12. Va altresì disatteso il terzo motivo di appello, con il quale l'appellante censura “ l'omissione di un adeguato approfondimento sul tempo di realizzazione dell'opera contestata, e cioè della sostituzione della copertura dello stabile ” (atto di appello, p. 14). Sul punto, è sufficiente osservare che, per pacifica giurisprudenza amministrativa, l'ordinanza di demolizione deve ritenersi sufficientemente motivata mediante indicazione degli abusi. Indicazione, nella specie, pacificamente sussistente.

Viceversa, non costituisce elemento essenziale dell'ordinanza di demolizione l'indicazione della data di realizzazione degli abusi, dovendo semmai il privato fornire un onere siffatto, laddove a tale data egli faccia discendere conseguenze che escludano la liceità dell'ordine di demolizione (es. costruzioni realizzate ante 1967).

Nel caso di specie, le contestazioni di parte appellante sono da ritenersi del tutto inconferenti, in quanto non idonee ad obliterare il dato fattuale rappresentato dalla sussistenza di opere qualificabili in termini di “ variazioni essenziali ” ai sensi dell'art. 32 d.P.R. n. 380/01, e come tali necessitanti di un titolo autonomo, diverso dalla dedotta SCIA presentata nel 2017.

Per tali ragioni, l'adottato ordine di demolizione deve ritenersi immune dalle lamentate censure, costituendo la doverosa risultante dell'accertamento della sussistenza di opere non assentite dal necessario titolo edilizio.

13. Ne consegue il rigetto delle relative censure.

14. Con il quarto motivo di gravame l'appellante deduce l'illegittimità dell'impugnata ordinanza, a cagione della mancata individuazione del responsabile dell'abuso.

Il motivo è infondato, e va dunque disatteso, posto che, per pacifica giurisprudenza di questo Consiglio di Stato: “ i provvedimenti sanzionatori a contenuto ripristinatorio/demolitorio riferiti ad opere abusive hanno carattere reale, con la conseguenza che la loro adozione prescinde dalla responsabilità del proprietario o dell'occupante l'immobile, applicandosi gli stessi anche a carico di chi non abbia commesso la violazione, ma si trovi al momento dell'irrogazione in un rapporto con la res tale da assicurare la restaurazione dell'ordine giuridico violato ” (C.d.S, VI, 28.5.2025, n. 4640).

15. Va infine rigettato l'ultimo motivo di gravame, con il quale l'appellante lamenta la pretermissione egli istituti di partecipazione procedimentale (artt. 7 ss l. n. 241/90). Ciò in quanto questo Consiglio di Stato ha da tempo chiarito che: “ L'attività di repressione degli abusi edilizi, attraverso l'ordinanza di demolizione, avendo natura vincolata, non necessita della previa comunicazione di avvio del procedimento ai soggetti interessati, dovendo considerarsi che la partecipazione del privato al procedimento comunque non potrebbe determinare alcun esito diverso ” (C.d.S, VI, 28.5.2025, n. 4640).

16. Conclusivamente, l'appello è infondato.

Ne consegue il suo rigetto.

17. Le spese del giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna l'appellante al rimborso delle spese di lite sostenute dal Comune appellato, che si liquidano in € 3.500 per onorario, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 3 dicembre 2025 – tenutasi con modalità di collegamento da remoto in videoconferenza, ai sensi dell'art. 87 comma 4 bis c.p.a. – con l'intervento dei magistrati:

Daniela Di Carlo, Presidente FF

Silvia Martino, Consigliere

Davide Ponte, Consigliere

Alessandro Enrico Basilico, Consigliere

Roberto Michele Palmieri, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Roberto Michele Palmieri

Daniela Di Carlo

IL SEGRETARIO

[Fonte: https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202309597&nomeFile=202600637_11.html&subDir=Provvedimenti]