

Publicato il 20/05/2026

**Sent. n. 951/2026**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania**

**sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 310 del 2025, proposto da: [omissis], rappresentato e difeso dagli avvocati Emilio Forrasi, Bruno Napoli, Alfonso Pontone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

**contro**

Comune di Trentinara, non costituito in giudizio;

**nei confronti**

Irene D'Angelo, rappresentato e difeso dall'avvocato Ezio Catauro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

**per l'annullamento**

- della nota comunale prot. n. [omissis] avente ad oggetto “diniego definitivo del Permesso di Costruire in sanatoria ex art. 36 DPR 380/2001 – Prot. n. [omissis] relativo all'intervento di manutenzione straordinaria sull'immobile sito in via [omissis]”;

- della nota prot. n. [omissis] con la quale il responsabile dell'U.T.C. di Trentinara ha comunicato al sig. [omissis] il preavviso di diniego ex art. 10 bis L. 241/90 dell'istanza di sanatoria, contenuto nella nota prot. n. [omissis];

- degli atti connessi, collegati, presupposti e consequenziali, ivi compreso: 1) l'atto prot. n. [omissis] recante sospensione dei lavori, ove necessario; 2) il verbale di sopralluogo prot. n. [omissis]; nonché per l'accertamento e per la declaratoria di sussistenza dei presupposti per l'accoglimento della domanda di accertamento della conformità urbanistico-edilizia e per la sanatoria e la conservazione delle opere;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Irene D'Angelo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 maggio 2026 la dott.ssa Gaetana Marena e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

Con SCIA, prot. n. [omissis], il ricorrente iniziava i lavori di ristrutturazione edilizia, diversa distribuzione interna degli ambienti, adeguamento igienico funzionale, ripristino manto di copertura dove necessario, rifacimento impianto elettrico, impianto idrico, impianto di riscaldamento, ripristino dove necessario calcestruzzo pilastri e solai, ripristino intonaco interno ed esterno, sostituzione infissi interni ed esterni.

In occasione di un sopralluogo eseguito il [omissis], si riscontrava che solo parte dei lavori di cui alla richiamata S.C.I.A. erano terminati (demolizione scala e tramezzature interne , realizzazione nuove tramezzature interne e tompagnature esterne , intonaco interno e opere di finitura); altri erano da terminare (intonaco esterno, pavimentazioni, ricostruzione muro laterale in pietra , etc.); che relativamente agli interventi realizzati si constatava che parte di essi risultavano difformi dal titolo edilizio assentito e parte in assenza di titolo edilizio : a) Realizzazione in parte di copertura inclinata in legno lamellare (m. 4.20 x 3.25) soprastante il soggiorno (stato di progetto) all'uopo del solaio piano, con conseguente realizzazione di parapetto in 2 muratura (h 0.40 ml.) al terrazzo del secondo livello. b) Realizzazione di portico, in legno con pilastri in ferro, antistante ingresso/cucina/soggiorno di m. 7 x 4.20/3.50 con abbaino centrale con linea di colmo alta circa m. 2.80 la cui apertura è di circa m. 4.75.

Con atto, prot. n. [omissis], il Comune intimava la sospensione dei lavori, alla quale il ricorrente si uniformava, in attesa di fornire chiarimenti.

Con nota, prot. n. [omissis], il Comune formalizzava il preavviso di diniego della domanda di sanatoria, assumendo che “la richiesta di sanatoria edilizia è riferita a lavori realizzati in difformità dal titolo edilizio assentito e parte in assenza di titolo edilizio e consistenti nella realizzazione di portico con pilastri di acciaio e copertura in legno nonché esecuzione parziale difformità di lavori già previsti con SCIA prot. [omissis]”.

Con nota di riscontro, prot. n. [omissis], il ricorrente deduceva che “l'intervento proposto dal signor [omissis] costituisce solo manutenzione straordinaria, ai sensi della normativa vigente, segnatamente l'art. 3 del D.P.R. n. 380/2001, che espressamente prevede che possono essere eseguiti anche lavori o opere necessarie per rinnovare o sostituire anche parti strutturali degli edifici purché non sia modificata (ovviamente in aumento) la volumetria complessiva degli edifici. Nel progetto è stato sostituito il solaio piano di copertura con un solaio leggermente inclinato che non ha comportato aumento di volumetria”.

Con nota, prot. n. [omissis], il Comune rigettava l'istanza di permesso di costruire ex art. 36 DPR 380/2001, assumendo che 1) sul piano urbanistico, si tratterebbe di un intervento di ristrutturazione (non manutenzione straordinaria) in contrasto con la disciplina della zona “centri e nuclei storici”, in violazione delle distanze dai confini e dalle strade pubbliche; 2) sul piano edilizio, non sarebbe stata documentata la legittimità della preesistenza ex art. 9 bis DPR 380/2001 e risulterebbe violata la normativa antisismica ex artt. 93 e 94 DPR 380/2001.

Avverso l'atto de quo insorge la parte ricorrente, mediante gravame di annullamento, ritualmente notificato e depositato, sorretto da una serie di censure di illegittimità, variamente profilate nei diversi motivi di ricorso e così di seguito sintetizzati:

1.VIOLAZIONE DI LEGGE (artt. 3, e ss. L. 241/90; art. 3, 9 bis, 20, 36 DPR 380/2001; LRC 16/2004; LRC 19/2001; LRC 5/2024; art. 832 C.C.; artt. 3, 24, 97 e 113 COST). VIOLAZIONE DELLA VIGENTE STRUMENTAZIONE URBANISTICA ED EDILIZIA COMUNALE. VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO. ECCESSO DI POTERE (DIFETTO DEI PRESUPPOSTI – DIFETTO DI ISTRUTTORIA – CARENZA DI MOTIVAZIONE - TRAVISAMENTO – ERRONEITÀ – PERPLESSITÀ – INIQUITÀ - SVIAMENTO).

Secondo la prospettazione attorea, l'erronea e superficiale valutazione, in concreto, delle caratteristiche tipologiche delle singole opere oggetto di sanatoria sarebbe illegittima tanto più che, nella fattispecie, si tratterebbe, a dire del ricorrente, di interventi realizzati su parti preesistenti dell'immobile, dunque assentibili e conservabili.

II) VIOLAZIONE DI LEGGE (ARTT. 3, E SS. L. 241/90; ARTT. 3, 9 BIS, 20, 36 DPR 380/2001; LRC 16/2004; LRC 19/20010; LRC 5/2024; ART. 832 C.C.; ARTT. 3, 24, 97 E 113 COST). VIOLAZIONE DELLA VIGENTE STRUMENTAZIONE URBANISTICA ED EDILIZIA COMUNALE. VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO. ECCESSO DI POTERE (DIFETTO DEI PRESUPPOSTI – DIFETTO DI ISTRUTTORIA – CARENZA DI MOTIVAZIONE - TRAVISAMENTO – ERRONEITÀ – PERPLESSITÀ – INIQUITÀ - SVIAMENTO).

Secondo la prospettazione attorea, l'intervento sarebbe in contrasto con la disciplina urbanistica della zona, trattandosi di un intervento di ristrutturazione edilizia (non manutenzione straordinaria) "poiché va a modificare la sagoma del fabbricato", dunque in contrasto con la disciplina della zona "centri e nuclei storici" del vigente P.U.C. L'intervento posto in essere dal ricorrente rientrerebbe, a suo dire, nella manutenzione straordinaria e sarebbe compatibile con il vigente PUC di Trentinara.

La parte ricorrente rimarca la conformità urbanistica degli interventi e ciò, sia in relazione all'epoca di realizzazione degli stessi, sia all'epoca di presentazione della domanda. L'intervento posto in essere dal ricorrente rientrerebbe nella manutenzione straordinaria e sarebbe compatibile con il vigente PUC di Trentinara. Ed invero "la normativa di zona del PUC ammette in centro storico i lavori di manutenzione straordinaria senza alcuna particolare restrizione (ovviamente resta la restrizione definita dal DPR 380/01) ed il fatto che si possono modificare i prospetti, mantenendo però inalterata la volumetria, non contrasta con l'impostazione generale che il PUC ha inteso conferire al Centro Storico.

In relazione alla contestata violazione delle distanze dai confini e dalle strade pubbliche, il ricorrente lamenta la genericità della stessa, non evincendosi in maniera chiara e precisa quale sarebbe la porzione del fabbricato interessata, sia con riferimento ai confini che alla strada pubblica.

Con riferimento all'avvenuta realizzazione del portico, si evidenzia che, all'interno del PUC di Trentinara, non si rinvengono particolari definizioni di porticato aperto o di logge rientranti e prescrizioni o divieti di entità superficiali minime o massime di tali destinazioni.

III) VIOLAZIONE DI LEGGE (ARTT. 3, E SS. L. 241/90; ARTT. 3, 9 BIS, 20, 36 DPR 380/2001; LRC 16/2004; LRC 19/2001; LRC 5/2024; ART. 832 C.C.; ARTT. 3, 24, 97 E 113 COST). VIOLAZIONE DELLA VIGENTE STRUMENTAZIONE URBANISTICA ED EDILIZIA COMUNALE. VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO. ECCESSO DI POTERE (DIFETTO DEI PRESUPPOSTI – DIFETTO DI ISTRUTTORIA – CARENZA DI MOTIVAZIONE - TRAVISAMENTO – ERRONEITÀ – PERPLESSITÀ – INIQUITÀ - SVIAMENTO ).

Secondo la prospettazione attorea, il diniego sarebbe illegittimo per violazione dell'art. 9 bis DPR 380/2001, posto che, a dire del tecnico comunale, la ricorrente non avrebbe documentato "la legittimità della preesistenza". In proposito si evidenzia, preliminarmente, che lo stato legittimo è stato accertato e dichiarato in occasione della SCIA del [omissis], con conseguente accertamento e verifica da parte dell'Ufficio edilizia che, difatti, non ha inibito l'inizio dei lavori. Lo stato legittimo della preesistenza, contrariamente a quanto ipotizzato dall'Ufficio, sussiste anche con riferimento al momento successivo alla SCIA prot. n. 1518 del 24.2.2021.

IV) VIOLAZIONE DI LEGGE (ARTT. 3, E SS. L. 241/90; ARTT. 3, 9 BIS, 20, 36, 93, 94 DPR 380/2001; LRC 16/2004; LRC 19/2001; LRC 5/2024; ART. 832 C.C.; ARTT. 3, 24, 97 E 113 COST). VIOLAZIONE DELLA VIGENTE STRUMENTAZIONE URBANISTICA ED EDILIZIA COMUNALE. VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO. ECCESSO DI POTERE (DIFETTO DEI PRESUPPOSTI – DIFETTO DI ISTRUTTORIA – CARENZA DI MOTIVAZIONE - TRAVISAMENTO – ERRONEITÀ

Con riferimento al portico oggetto di sanatoria, invece, si rileva che si tratta di un'opera di modestissime dimensioni e, in ogni caso, la presunta inosservanza delle prescrizioni avrebbe potuto comportare una richiesta di integrazione della documentazione tecnica ed amministrativa.

V) VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 10 BIS L. 241/90; ART. 97 COST).

Secondo l'assunto attoreo, l'Ufficio procedente non avrebbe esaminato le osservazioni e le allegazioni presentate dal ricorrente, limitandosi ad una vuota e sterile formula di stile: "le suddette osservazioni non appaiono meritevoli di accoglimento, palesando così la necessità di confermare la volontà di negare la concessione del permesso di costruire in sanatoria".

Resiste in giudizio la controinteressata, mediante deposito di documentazione e memoria difensiva.

Non si costituisce il Comune intimato.

Nell'udienza pubblica del 20 maggio 2026, la causa è introitata per la decisione.

Il gravame è rigettato.

Si controverte della legittimità o meno del provvedimento di rigetto dell'istanza di sanatoria.

Ed invero, come emerge dalla disamina della documentazione in atti, il provvedimento è legittimo, in ragione della rigorosa osservanza della normativa vigente in materia.

Sono infondate tutte le censure di illegittimità, variamente scandite nei diversi motivi di ricorso, le quali, in ragione della loro affinità contenutistica, sono congiuntamente scrutinate.

Vanno certamente disattese le censure formali inerenti alla violazione dell'art. 10 bis L. 241/1990, non ravvisandosene i presupposti.

Nel merito, le opere in contestazione sono insanabili.

Sul punto, è d'obbligo una premessa ricostruttiva.

La giurisprudenza è piuttosto rigorosa.

Assume che il permesso di costruire in sanatoria rilasciato ai sensi dell'art. 36 d.P.R. 380/2001 presuppone la 'doppia conformità' delle opere sia alla disciplina urbanistico-edilizia vigente al momento della realizzazione, sia a quella vigente al momento della presentazione dell'istanza: la mancanza di uno dei due requisiti esclude l'accertamento di conformità, indipendentemente da circostanze successive o da eventuali interventi ripristinatori non rilevanti ai fini del requisito legale (T.A.R. Brescia, sez. II, 21/07/2025, n. 703).

Si tratta di un presupposto indefettibile dell'istituto, che consente di regolarizzare esclusivamente gli abusi formali e non opere materialmente incompatibili con gli strumenti urbanistici.

E' illegittimo un permesso qualificato come sanatoria ove esso, oltre a regolarizzare opere già eseguite, autorizzi ulteriori opere da realizzare al fine di conseguire la conformità (sanatoria condizionata o parziale) (T.A.R. Lombardia, sez. II, 7/07/2025, n. 2572).

Non è possibile una sanatoria parziale, sul presupposto che il concetto di costruzione deve essere inteso in senso unitario e non in relazione a singole parti autonomamente considerate, per cui non è possibile scindere la costruzione tra i vari elementi che la compongono ai fini della sanatoria di singole porzioni di essa (T.A.R. Lazio, sez. II, 20/05/2025, n. 9702).

Da tali principi discende un criterio consolidato, secondo cui l'onere della prova della doppia conformità grava integralmente sul privato, il quale invoca la conservazione di un'opera che, in assenza del titolo, sarebbe altrimenti soggetta alla demolizione.

È dunque il richiedente che deve fornire tutti gli elementi necessari a ricostruire lo stato preesistente dell'immobile e la compatibilità degli interventi con la disciplina urbanistica applicabile *ratione temporis*.

Rientrano nella disponibilità del privato - ed egli è tenuto a produrli - documenti quali: i) precedenti titoli edilizi o progetti originari depositati; ii) planimetrie catastali storiche ed estratti d'archivio; iii) elaborati grafici, relazioni tecniche e rilievi eseguiti prima delle opere; iv) fotografie con data certa o altra documentazione oggettiva dello stato ante operam.

Deve escludersi invece rilevanza probatoria a dichiarazioni sostitutive di notorietà o affermazioni di terzi non verificabili, trattandosi di mezzi di prova inidonei a dimostrare fatti complessi come la consistenza originaria dell'immobile o la sua conformità urbanistica.

Il Comune, d'altro canto, non è tenuto - né sarebbe in condizione di farlo - a ricostruire d'ufficio la storia edilizia degli immobili presenti sul territorio. Esso deve verificare solo la documentazione prodotta dal richiedente; se tale documentazione risulta mancante o insufficiente, il diniego di sanatoria (espreso o tacito) è legittimo (T.A.R. Palermo Sicilia sez. V, 10/12/2025, n. 2731; T.A.R. Roma, sez. II, 9/06/2025, n. 11192).

Chi, infatti, avvia il procedimento di sanatoria deve provare rigorosamente sia la conformità edilizia al momento della realizzazione che al momento della domanda. In mancanza di tale prova l'Amministrazione non può rilasciare il permesso in sanatoria (T.A.R. Palermo, sez. IV, 7/03/2025, n. 516).

Anche in relazione al contestato profilo dello stato legittimo dell'immobile, com'è noto, l'art. 9-bis, comma 1-bis, d.P.R. n. 380/2001 consente al privato di fornire la prova dello stesso, attingendo, innanzitutto, al titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa e a quello che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali successivi titoli successivi che hanno abilitato interventi

parziali. Ove, poi, l'immobile fosse stato realizzato in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio, oppure ove detto titolo non sia disponibile, lo stato legittimo è quello desumibile dalle informazioni catastali di primo impianto, o da altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza (T.A.R. Roma Lazio sez. II, 5/11/2025, n. 19535).

Ed invero, traslando le coordinate interpretative nel caso in esame, il Collegio ravvisa l'insanabilità delle opere edilizie in contestazione.

Lo stato degli atti è chiaro.

L'istanza di sanatoria riguarda la "realizzazione di un portico con pilastri in acciaio e copertura in legno nonché esecuzione parziale difformità di lavori già previsti con la SCIA prot. 1518 del 2021".

Le ragioni del diniego, declinate nella cornice argomentativa dell'atto impugnato, sono due:

1) il contrasto con la disciplina urbanistica, per violazione della disciplina urbanistica relativi alla zona "centri e nuclei storici" del PUC, atteso che in tali zone sono ammessi solo interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, restauro e risanamento conservativo nonché cambiamenti di destinazione 'uso compatibili con la disciplina di zona; mentre tale intervento si configura come intervento di ristrutturazione edilizia, perché va a modificare la sagoma dell'edificio; per inosservanza delle distanze dai confini e dalle strade pubbliche; 2) contrasto con la disciplina edilizia, per l'inosservanza dell'art. 9 bis DPR 380/2001 sulla legittimità della preesistenza; inosservanza degli adempimenti previsti nelle zone sismiche.

Le motivazioni profilate dal Comune, nel suo provvedimento, sono condivisibili.

Il contrasto con la normativa urbanistica è incontestabile.

La giurisprudenza è piuttosto chiara nel circoscrivere i parametri orientativi delle categorie della ristrutturazione edilizia e della manutenzione straordinaria.

Si assume, in linea di principio, che, nell'ambito applicativo della ristrutturazione edilizia, sono ricompresi quegli interventi "rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente; tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti" (Consiglio di Stato n° 4728/2017 del 12 ottobre 2017).

Per stabilire se un intervento vada ascritto all'ambito della ristrutturazione edilizia piuttosto che a quella del restauro o risanamento conservativo, occorre effettuare una valutazione complessiva e sistemica del medesimo, verificando se le opere realizzate abbiano comportato o meno il rinnovo di elementi costitutivi dell'edificio ed un'alterazione dell'originaria fisionomia e consistenza fisica dello stesso, incompatibile con i concetti di restauro e risanamento conservativo che invece presuppongono la realizzazione di opere che lasciano inalterata la struttura originaria" (Consiglio di Stato, sez. V, n° 5184 del 12.11.2015).

Affinché sia ravvisabile un intervento di ristrutturazione edilizia e non di risanamento conservativo, è sufficiente che risultino modificati la distribuzione della superficie interna e dei volumi ovvero l'ordine in cui erano disposte le diverse porzioni dell'edificio, per il solo fine di rendere più agevole la destinazione d'uso esistente; ciò determina il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio ed un'alterazione dell'originaria fisionomia e consistenza fisica dell'immobile, incompatibili con i concetti di manutenzione straordinaria e di risanamento conservativo, che presuppongono la realizzazione di opere che lascino inalterata la struttura dell'edificio e la distribuzione interna della sua superficie (cfr. Consiglio di Stato Sez. V, 17-03-2014, n. 1326 anche, nel medesimo senso, sez. V, 17 luglio 2014, n. 3796, sez. IV, 14 luglio 2015, n. 3505; sez. V, 14 aprile 2016, Consiglio di Stato sez. IV 2395/2016; T.A.R. Salerno, sez. II, 20/07/2022, n. 2107).

La ristrutturazione edilizia si configura laddove, attraverso il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio, si realizzi un'alterazione dell'originaria fisionomia e consistenza fisica dell'immobile, incompatibile con i concetti di manutenzione straordinaria e di risanamento conservativo che presuppongono, invece, la realizzazione di opere che lascino inalterata la struttura dell'edificio e la

distribuzione interna della sua superficie (T.A.R. Napoli Campania sez. III, 11/07/2024, n. 4194; T.A.R. Firenze Toscana sez. II, 15/01/2024, n. 56).

Orbene, traslando le coordinate ermeneutiche de quibus nella fattispecie, sottoposta allo scrutinio del Collegio, non si ravvisano gli estremi dell'invocata manutenzione straordinaria, proprio in ragione della rilevante consistenza superficiale e volumetrica, idonee, perciò solo, a determinare la creazione di un nuovo e diverso organismo edilizio, nei termini su espressi.

Certamente, la realizzazione di un portico in legno con pilastri in ferro di m. 7 x 4.20/3.50 con abbaino centrale e linea di colmo alta circa m. 2.80, la cui apertura è di circa m. 4.75, integra gli elementi tipici di una ristrutturazione edilizia, stante la modifica della sagoma e del prospetto.

In ogni caso, i due interventi, oggetto di contestazione, vanno esaminati nel loro complesso.

Le opere sono evidentemente insanabili, stante la difformità urbanistica delle stesse, dal momento che, nella zona "centri e nuclei storici" del PUC, sono ammessi solo interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, restauro e risanamento conservativo nonché cambiamenti di destinazione 'uso compatibili con la disciplina di zona.

Vale soggiungere che la parte ricorrente non ha peraltro rigorosamente dimostrato la sussistenza del requisito della doppia conformità, nei termini giurisprudenzialmente stabiliti.

Le predette considerazioni conducono il Collegio ad un'inevitabile declaratoria di legittimità del provvedimento impugnato.

Il gravame è rigettato.

Sussistono valide ragioni per compensare le spese di giudizio 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 rigetta.

Spese compensate.

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

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 20 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Durante, Presidente

Gaetana Marena, Primo Referendario, Estensore

Michele Di Martino, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**

**Gaetana Marena**

**IL PRESIDENTE**

**Nicola Durante**

**IL SEGRETARIO**