

Pubblicato il 04/11/2024

N. 02074/2024 REG.PROV.COLL.  
N. 00208/2024 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**

sul ricorso numero di registro generale 208 del 2024, proposto da Francesco Parisi, rappresentato e difeso dall'avvocato Luigi Tretola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Comune di Pago del Vallo di Lauro, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Luca Tozzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via Toledo n. 323;

*per l'annullamento*

dell'ordinanza di demolizione del Comune di Pago del Vallo di Lauro n. 06/2023, prot n. 4224 del 27 novembre 2023, e di tutto quanto sia in essa rilevato e/o allegato; nonché di ogni atto e/o provvedimento preordinato, connesso e /o conseguente, se e per quanto lesivo degli interessi del ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Pago del Vallo di Lauro;  
Visti tutti gli atti della causa;  
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 30 ottobre 2024 la dott.ssa Laura Zoppo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

Con il ricorso in epigrafe si chiede l'annullamento, previa sospensione, dell'ordinanza in epigrafe indicata e di tutto quanto sia in essa rilevato e/o allegato.

Parte ricorrente rappresenta in fatto che il Comune, al fine di accertare la legittimità delle opere esistenti sui terreni in suo possesso, ha richiesto con nota prot. n. 1345 del 3 aprile 2023 a Emanuela Liparuli, in qualità di proprietaria, tutta la documentazione necessaria, comunicando poi alla stessa in data 15 maggio 2023 che avrebbe provveduto ad effettuare un sopralluogo congiuntamente al Comando dei Carabinieri della Stazione di Lauro.

Deduce che, effettuato il sopralluogo e redatto apposito verbale, il Responsabile dell'Ufficio Tecnico del Comune ha comunicato a Emanuela Liparuli e all'odierno ricorrente, quest'ultimo in qualità di possessore dei beni contestati, l'avvio del procedimento di demolizione delle opere abusive riscontrate, al cui esito è stata emanata l'ordinanza epigrafata.

In particolare, constatata l'abusiva realizzazione *“di fabbricati in blocchetti di cemento aventi come coperture strutture leggere e senza fondazione, quello alla destra dell'ingresso pedonale è annesso alla part.lla 41 e al muro di contenimento a confine, termina con una tettoia in legno a copertura di un forno in muratura; quello a sinistra è adiacente ad altra proprietà, sono entrambi destinati ad abitazione [...]”*, *“di muri di cemento/pietre, di altezze varie, atti a delimitare il confine e come contenimento per i vari cambi di quota del terreno preesistente”* e della *“cementificazione e pavimentazione dell'area (cambio di destinazione d'uso del terreno agricolo”*, il Comune ne ha ingiunto la demolizione e la rimozione, oltre al ripristino dello stato dei luoghi.

Più precisamente, le opere in parola sono state ritenute dall'amministrazione comunale: in contrasto con le norme di attuazione del vigente PDF e della normativa sovraordinata poiché eseguite in assenza di permesso di costruire, ossia in violazione degli artt. 10 e 31 del D.P.R. n. 380/2001 e in totale difformità rispetto a quanto assentito con Autorizzazione sindacale del 2 agosto 1991 rilasciata in favore di Gina Recupito; in contrasto con le norme di attuazione del PSAI giacché realizzate in assenza di autorizzazione sismica, in difformità rispetto alle mappe catastali nonché in violazione del D.Lgs. n. 152/2006 e delle disposizioni in materia di rifiuti speciali.

Avverso il provvedimento *de quo*, insorge, dunque, il ricorrente, contestando anzitutto, il difetto di istruttoria e la genericità della motivazione, non essendo stata resa a suo dire alcuna specifica indicazione delle opere sanzionate, della loro consistenza, della relativa ubicazione catastale e non essendo stata neppure effettuata alcuna distinzione, anche dal punto di vista sanzionatorio, tra le opere eseguite in difformità.

Rileva che le opere contestate sono comunque state realizzate *ante* 1967 e che dunque non richiedevano il rilascio di un previo titolo abilitativo.

Lamenta, poi, l'illegittimità dell'ordinanza gravata nella parte in cui, contestando la titolarità degli immobili in capo allo stesso ricorrente, non ha esonerato da qualsivoglia responsabilità la proprietaria Emanuela Liparuli.

Si è costituito in giudizio il Comune di Pago del Vallo di Lauro che ha eccepito l'adeguatezza motivazionale dell'ordinanza impugnata avendo la stessa, unitamente al verbale di sopralluogo del 18 maggio 2023, adeguatamente specificato caratteristiche, ubicazione e dati catastali degli abusi edilizi riscontrati.

Ha aggiunto, peraltro, che le opere contestate non possono considerarsi alla stregua di interventi separati da assoggettare a diversi regimi di autorizzazioni edilizie in quanto, avendo comportato la realizzazione di una nuova opera edilizia che ha radicalmente trasformato lo stato dei luoghi, avrebbero tutte necessitato del previo rilascio del permesso di costruire.

Ha rilevato l'amministrazione comunale che neppure è stata dimostrata da parte dell'odierno ricorrente la realizzazione delle opere in epoca anteriore alla cd. legge ponte n. 761 del 1967, essendosi lo stesso limitato ad affermare in maniera apodittica che *“dalle foto del sopralluogo è chiaro che si tratta di una struttura chiaramente risalente nel tempo, con al più una tinteggiatura e, comunque, con sistemazioni minimali, non sanzionabili ex art. 31 del DPR n. 380/01”*.

Ha dedotto che, in ordine all'effettiva titolarità dei beni immobili in contestazione, il Comune di Pago del Vallo di Lauro non ha fatto altro che evidenziare, sulla base delle risultanze documentali, come non risulti essere stata giudizialmente accertata l'avvenuta usucapione in capo al ricorrente.

La causa è stata chiamata alla Camera di Consiglio del 29 febbraio 2024, all'esito della quale è stata emessa ordinanza collegiale n. 583 del 4 marzo 2024 di nomina del consulente tecnico d'ufficio nella persona dell'ing. Gennaro Sessa chiamato a rispondere al seguente quesito: *“Esaminata la documentazione in atti e acquisiti tutti i documenti relativi alla vendita all'incanto del 1962 e all'accatastamento dell'epoca, accerti il consulente: a) l'epoca di realizzazione di ciascuna delle opere contestate; b) la loro conformazione originaria; c) l'epoca e la consistenza delle variazioni intervenute nel tempo; d) lo stato legittimo dei beni”*.

Espletato l'incombente istruttorio, all'udienza pubblica del 30 ottobre 2024 si è svolta la discussione del merito e all'esito il Collegio ha riservato la decisione.

## DIRITTO

Il ricorso è infondato e va respinto per i motivi che di seguito si espongono.

Sulla scorta delle risultanze della consulenza tecnica d'ufficio correttamente espletata dall'ausiliario a tal uopo nominato, l'ordinanza di demolizione gravata si appalesa a questo Collegio legittima nella sua complessità.

Anzitutto, essa individua propriamente i destinatari del provvedimento *de quo* nella proprietaria dell'immobile e nel soggetto che ne possiede l'attuale disponibilità.

Ed invero, così come emerso in sede procedimentale e come pure risulta dalla CTU, lo studio approfondito della documentazione catastale e conservatoriale porta a concludere nel senso che le particelle 39 e 40 riportate al foglio 5 del Comune di Pago del Vallo di Lauro, e dunque le opere sopra di esse realizzate, non possono con certezza ritenersi di proprietà dell'odierno ricorrente, il quale ne possiede indiscutibilmente soltanto la materiale disponibilità.

Ne consegue che, poiché *“ai sensi dell’art. 31, comma 2, d.P.R. n. 380 del 2001, il proprietario di una costruzione abusiva può essere destinatario dell’ordinanza di demolizione senza che sia necessario accertare la sua responsabilità nell’abuso”* (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. III, 29 aprile 2021, n. 2835) e poiché la figura del responsabile dell’abuso edilizio di cui alla medesima disposizione *“non si identifica solo in colui che ha materialmente eseguito l’opera ritenuta abusiva, ma si riferisce, necessariamente, anche a colui che di quell’opera ha la materiale disponibilità e pertanto, quale detentore, è in grado di provvedere alla demolizione restaurando così l’ordine violato”* (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. IV, 27 gennaio 2022, n. 542), appare del tutto condivisibile la scelta comunale di notificare il gravato ordine demolitorio, avente carattere reale, sia all’odierno ricorrente che a Emanuela Liparuli, proprietaria delle particelle immobiliari in contestazione.

Neppure trova alcun effettivo riscontro documentale l’affermazione di parte ricorrente secondo cui le opere edilizie oggetto dell’ingiunzione demolitoria sarebbero state realizzate in epoca antecedente al 1967 e, dunque, non avrebbero necessitato del previo rilascio del titolo abilitativo.

Va premesso che, secondo il costante orientamento della giurisprudenza amministrativa, *“va posto in capo al proprietario (o al responsabile dell’abuso) assoggettato a ingiunzione di demolizione l’onere di provare il carattere risalente del manufatto, collocandone la realizzazione in epoca anteriore alla c.d. legge ponte n. 761 del 1967 che con l’art. 10, novellando l’art. 31, l. n. 1150 del 1942, ha esteso l’obbligo di previa licenza edilizia alle costruzioni realizzate al di fuori del perimetro del centro urbano; tale conclusione vale non solo per l’ipotesi in cui si chiede di fruire del beneficio del condono*

*edilizio, ma anche - in generale - per potere escludere la necessità del previo rilascio del titolo abilitativo, ove si faccia questione, appunto, di opera risalente ad epoca anteriore all'introduzione del regime amministrativo autorizzatorio dello ius aedificandi; tale criterio di riparto dell'onere probatorio tra privato e amministrazione discende dall'applicazione alla specifica materia della repressione degli abusi edilizi del principio di vicinanza della prova poiché solo il privato può fornire, in quanto ordinariamente ne dispone, inconfutabili atti, documenti o altri elementi probatori che siano in grado di radicare la ragionevole certezza dell'epoca di realizzazione del manufatto, mentre l'amministrazione non può, di solito, materialmente accertare quale fosse la situazione all'interno dell'intero suo territorio”* (Consiglio di Stato, Sez. II, 26 gennaio 2024, n. 858).

L'odierno ricorrente, destinatario del censurato ordine ripristinatorio in qualità di soggetto che dell'opera ha la materiale disponibilità, attraverso le proprie produzioni documentali non ha tuttavia assolto a tale *onus probandi*.

Peraltro, l'ausiliario d'ufficio nominato al precipuo fine di accertare “*a) l'epoca di realizzazione di ciascuna delle opere contestate; b) la loro conformazione originaria; c) l'epoca e la consistenza delle variazioni intervenute nel tempo; d) lo stato legittimo dei beni*”, ha condivisibilmente affermato che, dall'approfondimento della documentazione catastale e conservatoriale, emergono elementi sufficienti a far ritenere che le opere gravate dall'ordinanza impugnata siano state costruite in tempi più recenti.

A tal riguardo va preliminarmente precisato che le particelle 39 e 40 riportate nel Catasto Terreni del Comune di Pago del Vallo di Lauro al foglio 5 dall'anno 1953 al 7 luglio 2023 (data di approvazione del tipo mappale che ne ha causato la soppressione) risultano conservare sempre la medesima superficie.

Si aggiunga che, le particelle *de quibus*, nel Rogito del Notaio Margarita n. 40 del 15 settembre 1953 e nel Decreto di Trasferimento del Tribunale di Avellino del 4 maggio 1962, vengono descritte come “piccolo orto”, mentre nel successivo Rogito n. 151155 del 1971 a firma del Notaio Alfonso Crisci vengono individuate come “piccolo fondo rustico” (cfr. par. 11 CTU).

Ciò posto, dalla lettura del contratto di mantenimento vitalizio con trasferimento immobiliare del 27 luglio 2023 emerge, in particolare, come Felicia Castaldi abbia trasferito all'odierno ricorrente un appartamento posto al piano terra e un deposito pertinenziale situati sulle particelle medesime, garantendo pure *“che gli immobili in oggetto sono stati realizzati in data anteriore al giorno 1 settembre 1967”* (art. 10 Contratto di mantenimento vitalizio).

Tale dichiarazione appare tuttavia in contrasto con quanto riportato nei precedenti documenti conservatoriali che, come già precisato, non fanno riferimento all'esistenza di alcuna consistenza immobiliare sulle particelle 39 e 40, descritte unicamente come *“piccolo orto”* ovvero *“fondo rustico”*.

Come pure è riscontrabile una contraddizione in termini tra la dichiarazione riportata nel contratto pocanzi citato all'art. 4 e la dichiarazione del ricorrente di cui al tipo mappale che ha inserito nella mappa catastale del Comune gli immobili anzidetti (fascicolo catastale pag. 9 del Tipo mappale). Mentre, invero, con la prima l'alienante afferma e garantisce che gli immobili in oggetto le sono pervenuti per possesso palese, continuativo e pacifico ultraventennale, nella seconda dichiarazione si legge che *“il presente tipo mappale è inerente a dei corpi di fabbrica realizzati dal sign. Parisi Francesco nato a Pago del Vallo di Lauro il 15.03.1968 su suolo appartenente ad altra ditta e sempre posseduto dallo stesso per cui è stato usucapito”*.

E tale ultima dichiarazione si appalesa in contrasto pure con quanto indicato all'art. 5 del contratto di mantenimento vitalizio con trasferimento immobiliare già citato, ove si legge che *“la parte alienante trasferisce dalla data odierna il possesso degli immobili in oggetto alla parte acquirente che, pertanto, da oggi ne godrà le rendite e ne sopporterà i relativi oneri”*.

Dunque, in estrema sintesi:

*“a) Il signor Parisi nato nell'anno 1968 dichiara di aver realizzato l'immobile e ciò contrasta con la dichiarazione urbanistica presente nell'art. 10 da parte della signora Felicia Castaldi che invero l'immobile è ante 1967.*

b) *In nessuno degli atti notarili sono presenti descrizioni o notazioni del notaio che riferiscano sull'esistenza sul fondo rustico degli immobili oggetto di causa (ab origine particella 39 e 40).*

c) *La signora Felicia Castaldi dichiara "che gli immobili in oggetto le sono pervenute per possesso palese, pacifico ultraventennale", quando invero il coniuge signor Parisi nel presentare il tipo di mappale asserisce che ha realizzato lui l'immobile e di averne il possesso"* (pag. 14 CTU).

Sicché, stante le evidenti contraddizioni fin qui descritte, il contratto di mantenimento vitalizio con trasferimento immobiliare, così come sostenuto dall'ausiliario nominato d'ufficio, non può essere preso in considerazione ai fini della determinazione della conformità degli immobili oggetto di causa.

Unico titolo edilizio che assume valore probatorio in ordine alla risalenza temporale dei manufatti contestati è dunque l'Autorizzazione sindacale del 2 agosto 1991, rilasciata per la realizzazione di un bagno, nel cui grafico allegato (TAV. A5) risulta rappresentato un solo immobile ricadente in parte sulla particella 41 e in parte sulla particella 40.

Orbene, pur avendo il CTU individuato un errore grafico a seguito di una verifica tecnica attraverso la sovrapposizione dello stato di fatto allegato alla pratica edilizia e dei rilievi da lui effettuati, non può comunque ritenersi che le opere in contestazione fossero già esistenti prima della legge ponte del 1967.

Deve dunque in definitiva concludersi, in aperta adesione a quanto affermato dall'ausiliario nominato d'ufficio, che *"l'epoca di ciascuna delle contestate opere ricadenti nelle particelle 39 e 40 è da considerarsi successiva alla data del rilascio dell'autorizzazione sindacale del 02.08.1991 unico progetto assentito dal Comune di Pago del Vallo di Lauro interessante la zona di cui è causa; inoltre dalla consultazione dei rilievi aerei estratti dal Geoportale Nazionale (banca dati cartografica del Ministero dell'Ambiente) e di Google Earth appare una modifica di forma e sagoma dei luoghi di causa a partire dal rilievo aereo dell'anno 1994, unico disponibile per il decennio 1989-1999; l'analisi e lo studio dei rilievi aerei compresi tra l'anno 1988 e 2023 (si veda Tavola*

*S1) confermano che le opere contestate sono successive alla data del 02.08.1991” (pag 16 CTU).*

Ne consegue che, assurgendo le opere oggetto del procedimento a nuove costruzioni, avendo le stesse comportato una rilevante trasformazione urbanistica in una zona storica con nessuna possibilità di aumento volumetrico, bene ha fatto il Comune resistente a sanzionarle con l’ingiunzione demolitoria oggetto di gravame.

Quest’ultima peraltro, letta in combinato disposto con il precedente verbale di sopralluogo, ha pure esaustivamente indicato le opere oggetto di contestazione, rispettando l’onere motivazionale imposto alla Pubblica Amministrazione in ordine a tale tipologia di provvedimenti.

Basti rilevare al riguardo che, per giurisprudenza granitica, *“in caso di opere edilizie abusive, l’ordinanza di demolizione ha natura di atto dovuto e rigorosamente vincolato, con la conseguenza che essa è dotata di un’adeguata e sufficiente motivazione se contiene la descrizione delle opere abusive e le ragioni della loro abusività” (ex multis Consiglio di Stato, Sez. VI, 14 novembre 2023, n. 9756).*

Essa, peraltro, non richiede neppure *“una motivazione basata su un interesse pubblico concreto e attuale al ripristino della legalità violata. Il decorso del tempo non implica un affidamento legittimo da parte dei proprietari dell’abuso, poiché la tutela del legittimo affidamento si riferisce a provvedimenti amministrativi che generano aspettative stabilite e rapporti giuridici certi, cosa che non si verifica nel caso in cui le opere abusive non abbiano i titoli prescritti” (Consiglio di Stato, Sez. VII, 22 gennaio 2024, n. 659).*

Per le ragioni suesposte, il ricorso è respinto.

Le spese di giudizio, in ossequio al criterio della soccombenza, vanno poste a carico della parte ricorrente e sono liquidate in favore del Comune di Pago del Vallo di Lauro nella misura indicata in dispositivo.

Il Collegio, per ragioni di economia processuale, ritiene altresì di procedere, nel contesto della presente sentenza, alla liquidazione del compenso in favore del CTU ing. Gennaro Sessa, avendone lo stesso fatto istanza con nota depositata in data 26 luglio 2024.

Va precisato che la statuizione di liquidazione assume la sostanza di decreto (collegiale) di liquidazione ai sensi dell'art. 66, comma 4, c.p.a. e dell'art. 168 del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, come tale separatamente opponibile *ex art.* 170 dello stesso D.P.R. n. 115 del 2002 e art. 15 del D.Lgs. 1° settembre 2011, n. 150 (cfr. Cons. St., Sez. VI, 7 marzo 2019, n. 1578).

Tenuto conto della complessità e del valore della controversia, pare congruo, in relazione ai parametri previsti dal d.m. 30 maggio 2002, recante “*Adeguamento dei compensi spettanti ai periti, consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite su disposizione dell'autorità giudiziaria in materia civile e penale*”, liquidare in favore del CTU la somma di euro 2.500,00, oltre spese certificate. L'importo sopra indicato, dal quale andrà detratto quanto eventualmente già versato a titolo di acconto, va posto a carico del ricorrente in quanto parte soccombente nel presente giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, Sezione Staccata di Salerno (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, lo respinge.

Condanna il ricorrente alla rifusione delle spese in favore del Comune di Pago del Vallo di Lauro nella misura di euro 1.500,00, oltre accessori di legge.

Liquida in favore di Gennaro Sessa, per l'attività di consulenza tecnica d'ufficio svolta nell'ambito dell'epigrafato giudizio, la somma di euro 2.500,00, oltre spese certificate, a titolo di compenso (da cui vanno detratti eventuali acconti già percepiti), che pone, per intero, a carico del ricorrente.

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

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 30 ottobre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Durante, Presidente

Michele Di Martino, Referendario

Laura Zoppo, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Laura Zoppo**

**IL PRESIDENTE**  
**Nicola Durante**

IL SEGRETARIO