



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 Ottava)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2169 del 2021, integrato da motivi aggiunti,  
proposto da  
Vincenzo Del Sole, rappresentato e difeso dall'avvocato Achille Buffardi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Regione Campania, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Guido Maria Talarico, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;  
Comune di Castel Volturno, in persona del rappresentante legale p.t., non costituito in giudizio;

***nei confronti***

Clara Scalzone, rappresentata e difesa dall'avvocato Maria Laura D'Angelo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per l'annullamento,*

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- 1) del decreto dirigenziale n. 19 del 15 Marzo 2021, notificato in pari data, con il quale il Dirigente della U.O.D. 50 09 01 “Pianificazione Territoriale – Pianificazione Paesaggistica – Funzioni in Materia di Paesaggio –Urbanistica Abusivismo della Direzione Generale per Governo del Territorio” della Giunta Regionale della Regione Campania ha annullato ai sensi dell'articolo 39 comma 1 del DPR 380/2001 “il Permesso di costruire n. 73/2011 del 15 Marzo 2011 rilasciato dal Comune di Castel Volturno al sig. Vincenzo Del Sole per “interventi di ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria” del fabbricato sito in Loc. Mezzagni, alla Via Ludovico Ariosto, composto da piano seminterrato adibito a garage e da piano rialzato adibito ad abitazione civile, censito al NCEU al foglio 46 - particella n. 710 sub. 1 e sub. 2”;
- 2) della nota a firma del Dirigente della U.O.D. 50 09 01 “Pianificazione Territoriale – Pianificazione Paesaggistica – Funzioni in Materia di Paesaggio –Urbanistica Abusivismo della Direzione Generale per Governo del Territorio” del 15 Marzo 2021 con cui è stato trasmesso il provvedimento sub. 1);
- 3) della nota prot. 116328/2021 del 2 marzo 2021 avente ad oggetto “Comune di Castel Volturno – sig.ra Scalzone Clara. Istanza di annullamento, ai sensi dell'art. 39 del DPR 380/2001, del P.di C. 15.03.2011 rilasciato al sig. Del Sole Vincenzo – Accertamento e contestazione di violazioni”;
- 4) di ogni altro atto preordinato, connesso, consequenziale e/o comunque lesivo degli interessi del ricorrente tra cui la nota del Dirigente della U.O.D. 50 09 01 “Pianificazione Territoriale – Pianificazione Paesaggistica – Funzioni in Materia di

Paesaggio –Urbanistica Abusivismo della Direzione Generale per Governo del Territorio” prot. 456114 del 13 luglio 2018 richiamata nel provvedimento sub 1).

per quanto riguarda i motivi aggiunti:

1) dell'ordinanza n. 56 del 02/08/2021 notificata al ricorrente signor Vincenzo Del Sole in data 5 Agosto 2021 con la quale il Funzionario Responsabile del Settore 4° - Servizio Urbanistica del Comune di Castel Volturno ha ordinato al signor Vincenzo Del Sole di provvedere entro 90 giorni a propria cura e spese le opere di cui al permesso di costruire n. 73/2011 e al ripristino dello stato dei luoghi, come indicati nel Decreto Regionale n. 19 del 15.03.2021, con l'avvertimento che in caso di mancata ottemperanza si provvederà alla segnalazione alla competente Autorità Giudiziaria per l'applicazione dei disposti di cui all'articolo 650 del codice penale, nonché “alle procedure sopra esposte e all'acquisizione gratuita al patrimonio del Comune delle opere e dell'area di sedime ai sensi dell'art. 31 comma 3 del D.P.R. 380/2001”;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Campania e di Clara Scalzone;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 maggio 2022 la dott.ssa Paola Palmarini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

Con il ricorso introduttivo in epigrafe il ricorrente ha impugnato il provvedimento con il quale la Regione Campania ha annullato ai sensi dell'art. 39, comma 1, del D.P.R. n. 380/2001 il permesso di costruire n. 73/2011 del 15 Marzo 2011

rilasciatogli dal Comune di Castel Volturno per <<interventi di ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria” del fabbricato sito in Loc. Mezzagni, alla Via Ludovico Ariosto, composto da piano seminterrato adibito a garage e da piano rialzato adibito ad abitazione civile, censito al NCEU al foglio 46 - particella n. 710 sub. 1 e sub. 2>>.

Premette in fatto il ricorrente che:

- nel 2008 otteneva il permesso di costruire in sanatoria n. 210/2008 per un manufatto costituito da un seminterrato adibito a garage di altezza pari a mt. 2.80, da piano rialzato di altezza pari a mt. 3.00 e coperto da tetto a spiovente per 887,87 mc;
- stante le precarie condizioni dell'immobile, in data 9 giugno 2000 chiedeva al Comune di Castel Volturno il permesso per realizzare un intervento di ristrutturazione edilizia consistente nella demolizione e ricostruzione del fabbricato mantenendo la stessa volumetria;
- ricadendo il manufatto in area “R” del PSDA approvato dall’Autorità di Bacino dei Fiumi Liri – Garigliano e Volturno, era necessario collocare il garage (prima situato al piano interrato) a un piano rialzato;
- ciò in quanto in base all’articolo 16 delle norme di attuazione del predetto Piano Stralcio, “la quota minima del primo livello utile ai fini residenziali e/o produttivi, non deve essere inferiore a mt. 1,50 rispetto alla quota massima del piano di campagna a sistemazione di progetto eseguito; al di sotto di detto primo livello utile non possono essere previsti neppure ambienti di servizio o pertinenze tecniche di alcun tipo”;
- l'intervento veniva, quindi autorizzato con il permesso di costruire n. 73 del 15 marzo 2011;

- la controinteressata non impugnava il titolo edilizio per tempo ma denunciava i fatti al giudice penale che con sentenza n. 5337/2017 dichiarava di non doversi procedere per intervenuta prescrizione;
- ciò nondimeno la controinteressata segnalava alla Regione Campania con esposto del 2 maggio 2018 che <<il Comune di Castel Volturno (CE) avrebbe rilasciato al Sig. Del Sole Vincenzo il Permesso di Costruire n. 73/2011 del 15.03.2011 per “Interventi di ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria” di un fabbricato di proprietà dello stesso Del Sole, sito in località “Mezzagni”, alla Via Ludovico Ariosto, censito al N.C.E.U. al Foglio n. 46, p.lla n. 710 – sub 1 e sub 2, in contrasto con la normativa urbanistica-edilizia vigente, e segnatamente con l’art. 13 del Piano Stralcio Difesa Alluvioni, approvato dall’Autorità di Bacino Nazionale Liri Garigliano, emanato con D.P.C.M. 10 dicembre 2004, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 04.02.2005, nonché con le prescrizioni degli strumenti urbanistici, autorizzando un edificio di altezza mt. 10,50 a fronte di uno preesistente di altezza mt. 4” e allegava, a sostegno di quanto dedotto, “la Relazione di consulenza del 10.09.2012, a firma dell’Arch. Alberto Coppola>>;
- la Regione con nota prot. 456114 del 13 luglio 2018, <<richiedeva al Comune di Castel Volturno una relazione dettagliata ed esplicativa dell’iter amministrativo finalizzato al rilascio del titolo abilitativo, nonché copia del Permesso di costruire n. 73/2011 del 15.03.2011 completo di relazione tecnica e grafici di progetto, stralcio della normativa del PSDA relativo all’area oggetto dell’intervento e certificato di destinazione dell’area interessata dall’immobile>>;
- il Comune trasmetteva, quindi, con nota n. 39366 del 6 agosto 2018, acquisita al protocollo della Regione n. 518445 il giorno successivo una relazione in merito al rilascio del Permesso di costruire n. 73/2011 del 15.03.2011, allegando uno stralcio

del Regolamento edilizio, approvato con Deliberazione del commissario prefettizio con i poteri del Consiglio comunale, in vigore dall'11.05.2010, in particolare dell'art. 43, il Certificato di destinazione urbanistica dell'area interessata dall'intervento, il Permesso di Costruire n. 73/2011 rilasciato al sig. Del Sole Vincenzo, nonché la Sentenza del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, I Sez. Pen. n. 5335/2017 del 28.11.2017, relativa al procedimento penale a carico dei Sig.ri Del Sole Vincenzo e Traettino Giovanni, conclusosi con estinzione del reato ascritto, ai sensi dell'art. 157 c.p. per intervenuta prescrizione”;

- la Regione, compiuta l'istruttoria e dopo avergli contestato in data 2 marzo 2021 le violazioni alla normativa edilizia – urbanistica, annullava il successivo giorno 15, il titolo abilitativo ai sensi del citato art. 39 del D.P.R. n. 380/2001 perché <<...il Comune di Castel Volturno ha assentito un intervento in contrasto con la normativa urbanistica vigente, in quanto dall'analisi svolta è emerso un aumento delle volumetrie, delle superfici utili e delle altezze realizzate rispetto all'edificio preesistente, configurando quindi un intervento di nuova costruzione, e non di ristrutturazione edilizia>>.

A sostegno del gravame deduce varie censure di violazione di legge ed eccesso di potere.

Si sono costituite per resistere la Regione Campania e la controinteressata; non si è costituito il Comune intimato.

Con motivi aggiunti il ricorrente ha impugnato, deducendone l'illegittimità derivata, l'ordinanza di demolizione n. 56 del 2 agosto 2018 adottata dal Comune di Castel Volturno.

La domanda di tutela cautelare è stata accolta con l'ordinanza n. 2004 del 25 novembre 2021.

Con varie memorie le parti hanno insistito nelle rispettive posizioni.

Alla pubblica udienza del 25 maggio 2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

Il ricorso introduttivo e i successivi motivi aggiunti sono fondati e, pertanto, devono essere accolti.

Fondato e assorbente il motivo con il quale parte ricorrente lamenta la violazione dell'art. 39, comma 2 del D.P.R. n. 380/2001 per sfioramento del termine di 18 mesi ivi previsto per procedere all'annullamento del titolo edilizio.

L'art. 39 del D.P.R. n. 380/2001, rubricato annullamento del permesso di costruire da parte della Regione stabilisce al comma 1 che: "1. Entro dieci anni dalla loro adozione le deliberazioni ed i provvedimenti comunali che autorizzano interventi non conformi a prescrizioni degli strumenti urbanistici o dei regolamenti edilizi o comunque in contrasto con la normativa urbanistico-edilizia vigente al momento della loro adozione, possono essere annullati dalla regione. 2. Il provvedimento di annullamento è emesso entro diciotto mesi dall'accertamento delle violazioni di cui al comma 1, ed è preceduto dalla contestazione delle violazioni stesse al titolare del permesso, al proprietario della costruzione, al progettista, e al comune, con l'invito a presentare controdeduzioni entro un termine all'uopo prefissato".

La giurisprudenza ha sostenuto che "il termine di 18 mesi per l'esercizio del potere di annullamento delle concessioni edilizie illegittime da parte della Regione, decorre non dalla mera presa di cognizione da parte della Regione dei necessari elementi di fatto, ma dalla conclusione dello svolgimento, sia pure sommario, dell'esame ragionato dei medesimi e delle pertinenti valutazioni tecnico-giuridiche, per cui tale termine iniziale coincide con quello di deposito della relazione del funzionario che ha svolto i necessari accertamenti tecnici, posto che è da tale momento che l'amministrazione è in grado di esercitare il potere conferitole dalla legge (cfr. T.A.R. Lazio

Roma, sez. I, 6 febbraio 2003, n. 750; Consiglio Stato , sez. IV, 20 febbraio 1998 , n. 315; Consiglio Stato , sez. V, 15 ottobre 1986 , n. 539; T.A.R. Abruzzo L'Aquila, 2 marzo 1985, n. 108)" (T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, 2 maggio 2011, n. 237).

Nella fattispecie, la Regione in data 13 luglio 2018 ha chiesto al Comune di Castel Volturno una “relazione dettagliata ed esplicativa dell’iter amministrativo finalizzato al rilascio del titolo abilitativo, nonché copia del permesso di costruire n. 73/2011 del 15 marzo 2011 completo di relazione tecnica e grafici di progetto, stralcio della normativa del PSDA relativo all’area oggetto di intervento e certificato di destinazione dell’area interessata dall’immobile”.

Dal provvedimento impugnato risulta che in data 6 agosto 2018 il Comune ha trasmesso alla Regione (che l’ha ricevuta il giorno dopo) “...una relazione in merito al rilascio del permesso di costruire”..” allegando tutta la documentazione richiesta. Tale documentazione “è stata esaminata dal competente ufficio regionale” in una data non ben precisata (nel provvedimento non si fa riferimento al deposito di una relazione conclusiva da parte del funzionario) e la contestazione delle violazioni alla normativa edilizia e urbanistica è avvenuta in data 2 marzo 2021, ossia 31 mesi dopo il ricevimento degli atti inviati dal Comune. Il provvedimento di annullamento del permesso di costruire n. 73 del 15 marzo 2011 è stato poi adottato in data 15 marzo 2021 (ossia a ridosso della scadenza del termine decennale di cui al comma 1, del citato art. 39).

Rileva il Collegio che a prescindere dalla questione variamente risolta dalla giurisprudenza (per un quadro riassuntivo cfr. CPGA n. 325/2020) della natura giuridica del potere di annullamento regionale (ossia se si tratti di un potere di autotutela riconducibile al paradigma dell’art. 21 nonies della legge n. 241/1990 salva la specialità del termine di esercizio ovvero di un potere di vigilanza e controllo), l’art. 39 prevede



comunque un termine per l'adozione dei relativi atti: uno generale di 10 anni e uno di 18 mesi "...dall'accertamento delle violazioni..".

La decorrenza di tale ultimo termine non può essere rimessa all'arbitrio dell'amministrazione ma deve essere ancorato a obiettive esigenze istruttorie.

In altre parole, se è corretto ritenere che il momento dell'accertamento non va tout court identificato con l'acquisizione degli elementi di fatto da parte della Regione ma dal deposito della relazione del funzionario che ha curato l'istruttoria è anche vero che questa istruttoria non può protrarsi come avvenuto nella fattispecie, senza alcuna ragione apparente, per 31 mesi.

Per esigenza di certezza del cittadino, in mancanza di un termine predefinito dalla legge per concludere l'istruttoria questa deve comunque svolgersi in un tempo congruo e ragionevole in relazione alla complessità degli accertamenti da effettuare.

Nella fattispecie, la Regione non ha dato conto (né nel provvedimento né nelle proprie difese) di una particolare difficoltà dell'istruttoria (né questa emerge dagli atti di causa) tale da giustificare il lasso temporale di 31 mesi trascorso da quando ha ricevuto la relazione del Comune (7 agosto 2018) a quando ha contestato al ricorrente le violazioni commesse (2 marzo 2021) e poi adottato l'atto (15 marzo 2021).

Si tratta un profilo, quello della tardività del potere regionale esercitato, di carattere assorbente che rende illegittimo sia il provvedimento di annullamento del permesso di costruire sia la conseguente ordinanza di demolizione impugnata con motivi aggiunti.

In conclusione, il ricorso e i successivi motivi aggiunti vanno accolti e, per l'effetto devono essere annullati gli atti impugnati.

La particolarità della controversia giustifica la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Ottava), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li accoglie e, per l'effetto annulla i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 25 maggio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Gaudieri, Presidente

Luca Cestaro, Consigliere

Paola Palmarini, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Paola Palmarini**

**IL PRESIDENTE**  
**Francesco Gaudieri**

IL SEGRETARIO