Pubblicato il 13/10/2026

N. 01719 /2026 REG.PROV.COLL.
N. 01786/2025 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 Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1786 del 2025, proposto da Giuseppe La Pastina, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuseppe Lanocita, Simona Corradino, e Francesco Lanocita, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero della Cultura, Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Salerno e Avellino, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale Salerno, domiciliataria *ex lege* in Salerno, c.so Vittorio Emanuele, 58;

per l'annullamento

1) del parere contrario prot. n. 21450-P del 05.09.2025, successivamente notificato, reso dalla Soprintendenza ex art. 167 e 181 D.Lgs. 42/2004;

2) della nota pec prot. n. 15109-P del 18.06.2024 con cui la Soprintendenza ha chiesto la trasmissione di integrazioni e di chiarimenti;

3) di ogni altro atto connesso, presupposto e consequenziale ivi compresi, per quanto di interesse, della nota prot. n. 17414-P del 25.07.2025 e della nota pec prot. n. 19168-P del 07.08.2025;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Cultura e della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Salerno e Avellino;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 ottobre 2026 la dott.ssa Rosa Anna Capozzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

FATTO e DIRITTO

1. Con atto notificato il 28 ottobre 2025 e depositato il successivo 6 novembre La Pastina Giuseppe ha impugnato il parere contrario prot. n. 21450-P del 5 settembre 2025, reso dalla Soprintendenza *ex* art. 167 e 181 D.Lgs. 42/2004 nell'ambito del procedimento di accertamento di compatibilità paesaggistica per lavori eseguiti in assenza di autorizzazione paesaggistica presso l'immobile di sua proprietà sito alla località Punta Licosa del Comune di Castellabate (SA), insistente sul fondo ricompreso secondo il vigente P.R.G. del medesimo Comune in zona omogenea "E2" (Territorio Rurale di Salvaguardia Paesistica), in zona "B1" (Riserva Generale Orientata) del Piano del Parco Nazionale del Cilento Vallo di Diano e Alburni e in zona "C.I." (Conservazione Integrale) del vigente P.T.P. del Cilento Costiero.

1.1. In punto di fatto il ricorrente ha premesso:

- di essere proprietario di un casolare ubicato nel Comune di Castellabate e realizzato ante 1967 originariamente adibito a fabbricato rurale;
- nel 2012 l'immobile di circa 20 mq (metri 5,10 per 4,35 con altezza media di m. 2,85) è stato interessato da interventi di consolidamento statico e ristrutturazione giusta DIA 91/2012;
- l'Ente Parco con provvedimento prot. n. 17529 del 28 settembre 2012 ha rilasciato il proprio nulla osta dopo aver rilevato che: - l'area di intervento ricade in zona B1 del Piano del Parco; l'intervento prevede il consolidamento statico e ristrutturazione di un casolare senza aumento di volume, superficie e senza opere di demolizione del manufatto; l'intervento rientra tra quelli riconducibili al comma 1 lettere a) b) e c) dell'art. 3 del DPR 380/2001;
- l'immobile ha subito delle modifiche rispetto allo stato di progetto assentito consistenti in una riduzione della superficie e del volume ovvero del lato breve del piccolo rettangolo da m. 4,35 a m. 3,53, un aumento di 3 cm del lato lungo (da m. 5,10 a m. 5,13);
- è stato realizzato un vano tecnico di mq. 2,74, di altezza di m. 1,36.

1.2. Il ricorrente ha, quindi, chiesto l'annullamento del parere negativo emesso dalla Soprintendenza, dopo aver richiesto integrazioni documentali e in assenza del necessario parere della Commissione Locale per il Paesaggio, deducendo i seguenti motivi di illegittimità:

I) *Violazione di legge (artt. 3 e 97 cost.; artt. 3 e ss. l. 241/90; artt. 3, 10 e segg. d.p.r. n. 380/01; d.p.r. 31/2017 – dlgs 222/2016 - d.lgs. 42/2004 – l. 105/2024) – violazione del principio di proporzionalità - eccesso di potere (difetto assoluto del presupposto e di motivazione – carenza istruttoria – erroneità – sviamento) – violazione del giusto procedimento*;

II) *Violazione e falsa applicazione di legge (artt. 3 e ss. l.241/90; art. 97 cost.; art. 31 d.p.r. 380/2001; d.lgs. 42/2004) – eccesso di potere (falsità del presupposto, carenza assoluta di istruttoria; difetto di motivazione; travisamento; sviamento)*.

1.2. Si sono costituiti con memoria formale il Ministero della Cultura e la Soprintendenza per le Province di Salerno e Avellino.

1.3. In data 30 settembre 2026 l'Amministrazione intimata ha depositato memoria difensiva con la quale ha resistito al ricorso chiedendone il rigetto.

4. Alla pubblica udienza del 7 ottobre 2026, il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

5. Preliminarmente deve essere accolta l'eccezione di tardività della memoria difensiva depositata dall'Amministrazione solo in data 30 settembre 2026, quindi dopo le ore 12:00 dell'ultimo giorno utile *ex* art. 73, comma 1, cod. proc. amm. rispetto all'udienza pubblica del 7 ottobre 2026.

5.1. In considerazione di ciò, la memoria e i documenti tardivamente depositati dall'Amministrazione in vista dell'udienza pubblica del 7 ottobre 2026 sono inutilizzabili ed il Collegio non ne terrà conto ai fini del decidere.

6. Passando al merito del ricorso, la domanda formulata da parte ricorrente non può trovare accoglimento.

7. Prima di scrutinare le singole censure, va premesso che l'intervento oggetto del parere negativo della Soprintendenza ivi impugnato è un abuso edilizio realizzato in una zona paesaggisticamente vincolata.

7.1. In particolare, gli abusi da sanare - secondo quanto dichiarato nell'istanza – hanno riguardato delle variazioni prospettiche e una rimodulazione volumetrica (riduzione del lato breve da 4.35 m a 3,53 mt, incremento lato lungo di 3 cm, da 5,10 m a 5,13, con altezza media di 2,70) e la creazione di un box con funzione di deposito di mq 2,74 con altezza media 1, 36.

7.2. Condizione necessaria (anche se da sola non sufficiente) per il rilascio della sanatoria è costituita dall'accertamento della compatibilità paesaggistica postuma dell'abuso *ex* art. 167 del d.lgs. n. 42 del 2004. Tale previsione considera suscettibili di sanatoria (e, quindi, inidonei a determinare un *vulnus* alle esigenze paesaggistiche) esclusivamente:

1) i lavori che non determinano la creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati;

2) i lavori effettuati con materiali in difformità dall'autorizzazione paesaggistica;

3) i lavori comunque configurabili quali interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. n. 380 del 2001.

7.3. Al contrario, sono considerati sempre rilevanti dal punto di vista paesaggistico lavori che determinino incremento di superficie o di volumetria. In simili casi la rilevanza paesaggistica è direttamente assegnata dal legislatore ed è, conseguentemente, preclusa ogni valutazione in concreto in ordine all'effettivo pregiudizio dagli stessi arrecato rispetto al bene paesaggistico tutelato. Ciò è confermato dal fatto che il divieto di sanatoria si applica anche ai volumi interrati, a nulla rilevando il fatto che essi non rappresentino un ostacolo o una limitazione per le visuali panoramiche.

7.4. Sui limiti dell'accertamento postumo di compatibilità paesaggistica, il Consiglio di Stato (sezione II, 17 febbraio 2025, n. 1260 alla quale ha aderito anche la giurisprudenza di primo grado successiva: cfr., *ex multis*, T.A.R. Toscana, Firenze, sez. III, 31 marzo 2025, n. 575; T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, 21 marzo 2025, n. 991) ha stabilito che sono tassative, e quindi di stretta interpretazione, le fattispecie di accertamento postumo di compatibilità paesaggistica - in quanto istituto eccezionale che deve sempre essere rivolto alla salvaguardia della percezione visiva dei volumi e della conservazione del contesto paesaggistico - sicché la regola che in materia urbanistica porta ad escludere i volumi tecnici, tombati o interrati dal calcolo della

volumetria edificabile (che trova fondamento nel bilanciamento tra i vari e confliggenti interessi connessi all'uso del territorio), non può essere invocata al fine di ampliare la portata applicativa della lettera della norma di cui all'articolo 167, comma 4, del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 che, nel consentire l'accertamento postumo della compatibilità paesaggistica, si riferisce esclusivamente ai "lavori, che non abbiano determinato creazione di superfici utili o volumi", senza ulteriore specificazione e distinzione.

8. Premesso ciò in linea generale, nella fattispecie in esame il parere di diniego della Soprintendenza rientra nel *genus* dei provvedimenti plurimotivati, in quanto articolato nei seguenti punti:

1) impossibilità di ricostruire lo stato legittimo dell'immobile preesistente;

2) inefficacia della DIA n. 91/2012, risultando priva del necessario presupposto costituito dall'autorizzazione paesaggistica, che era comunque richiesta, trattandosi di un intervento di ristrutturazione;

3) omessa verifica della conformità degli abusi con il grado di tutela paesaggistica derivante dal vigente PTP del Cilento Costiero, secondo cui l'area in questione ricade nella zona di massima tutela "C.I. - Conservazione Integrale", le cui norme di attuazione vietano sia la realizzazione di nuove infrastrutture e/o edifici o incremento di volumi, nonché l'esecuzione di movimenti o livellamenti di terreno, anche di modesta entità o di qualsiasi altra modifica dell'andamento morfologico naturale, inclusa qualsiasi tipo di pavimentazione;

4) astratta inammissibilità dell'istanza, in quanto gli abusi in questione hanno comportato anche un cambio di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante attraverso la realizzazione di opere interne ed esterne, comportando la trasformazione da superficie accessoria (deposito rurale) ad abitazione, con creazione di una superficie utile.

9. Le contestazioni mosse da parte ricorrente avverso il suddetto provvedimento di diniego della Soprintendenza, si muovono in due direzioni:

(i) da un lato, nella direzione di affermare che la legittimità della preesistenza è radicata in un titolo edilizio valido ed efficace mai contestato, né contestabile, ovverossia la DIA 91/2012 e, comunque, il superamento dell'ambito di competenza della Soprintendenza che non si è pronunciata sugli aspetti paesaggistici;

(ii) dall'altro lato, nella direzione di affermare che il parere è stato reso in assenza del necessario parere della Commissione Locale del Paesaggio del Comune di Castellabate.

9.1. Quanto al primo dei due profili sopra richiamati, le doglianze di parte ricorrente sono infondate, posto che risulta dirimente la circostanza che l'abuso *de quo* ha comportato un incremento della superficie utile a seguito del mutamento di destinazione d'uso.

9.2. Nel caso di specie, si è passati da una destinazione d'uso rurale ad una destinazione in civile abitazione che implica *ex se* un incremento complessivo del carico urbanistico e paesaggistico, in conseguenza della rimodulazione volumetrica, a prescindere dalla circostanza che quest'ultima avrebbe determinato una riduzione della superficie e del volume. Peraltro, anche la realizzazione di un box con funzione di deposito di mq 2.74 con altezza media 1.36 (vol. tot. 3.72 m) utilizzato come deposito tecnico non può non incidere sul carico urbanistico e paesaggistico complessivamente considerato.

9.3. L'orientamento giurisprudenziale prevalente è, infatti, nel senso di ritenere che la nozione di volume e superficie utile paesaggisticamente rilevante - il cui incremento è di per sé ostativo al rilascio del parere di compatibilità paesaggistica postuma – abbia il medesimo significato tecnico-giuridico di cui la stessa nozione è permeata in materia urbanistico-edilizia. Pertanto, la "superficie utile" coincide con la superficie calpestabile, di regola non esposta alle intemperie, che può essere oggetto di una

fruizione di tipo abitativo/residenziale/commerciale, o comunque atta allo svolgimento di attività umane (non necessariamente private) di varia natura, e cioè di contenuto quasi mai (o raramente) pre-determinato "*a priori*" (cfr. Cons. St., sez. VII, 19 marzo 2025, n. 2269).

9.3.1. Detto in altri termini, la nozione urbanistico-edilizia di superficie utile è una nozione oggettiva e funzionale, sicché la superficie utile di un edificio non può dirsi mutata se non muta anche la sua consistenza volumetrica e/o funzione.

9.4. Alla luce delle suesposte coordinate ermeneutiche in relazione alla nozione di superficie utile in materia edilizio-urbanistica (e quindi anche in materia paesaggistica), il Collegio ritiene, quindi, che, nella fattispecie in esame, la superficie utile del fabbricato per cui vi è causa ha subito un incremento, per la rilevante circostanza che la destinazione d'uso del fabbricato sia passata da uso agricolo a uso di civile abitazione e per la sua rimodulazione volumetrica.

9.5. In proposito, risultano infondate anche le affermazioni di parte ricorrente circa la sussistenza nel caso in esame della fattispecie di cui all'Allegato A del d.P.R. n. 31 del 2017 (che beneficia dell'esonero dall'obbligo dell'autorizzazione paesaggistica) in quanto tale fattispecie presuppone al punto A. 1. *"A. 1. Opere interne che non alterano l'aspetto esteriore degli edifici, comunque denominate ai fini urbanistico-edilizi, anche ove comportanti mutamento della destinazione d'uso"*, mentre, nel caso in esame, - così come si evince dalla relazione allegata – è stato modificato l'aspetto esteriore del fabbricato attraverso una rimodulazione delle volumetrie; al punto A. 2., *"interventi sui prospetti o sulle coperture degli edifici* […]" e "*la realizzazione o la modifica di aperture esterne o di finestre a tetto"*, mentre, nel caso in esame, è stata modificata proprio la sagoma del fabbricato.

9.6. Va, infatti, rammentato che, per costante giurisprudenza, le previsioni del D.P.R. 13 febbraio 2017, n. 31 - che individuano taluni interventi in aree sottoposte a vincolo i quali, per la mancanza di impatto sul bene tutelato, non richiedono il rilascio di

autorizzazione paesaggistica - «*hanno natura regolamentare, dovendo, pertanto, essere interpretate in modo conforme disposizioni del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, e con esclusione di qualsiasi possibilità di estensione analogica che possa ampliarne campo di operatività. (Sez. 3 -, n. 1053 del 25/09/2019 Ud. (dep. 14/01/2020) Rv. - 01). In altri termini quanto alla applicabilità nei singoli casi del decreto in esame l'accertamento fatto della riconducibilità degli interventi eseguiti in area sottoposta a vincolo paesaggistico nel novero di quelli non soggetti ad autorizzazione, di cui all'allegato A al D.P.R. 13 febbraio 2017, n. 31, o di quelli di lieve entità sottoposti a procedimento autorizzatorio semplificato, di cui all'allegato B del citato D.P.R., deve essere condotto attenendosi ad un'interpretazione logico-sistematica di carattere finalistico delle disposizioni regolamentari, valevole a determinare l'applicazione delle disposizioni derogatorie previste dal decreto in oggetto ai soli interventi di lieve entità, tali essendo quelli che, per tipologia, caratteristiche e contesto in cui si inseriscono, non sono idonei a pregiudicare i valori paesaggistici tutelati dal vincolo. (in tal senso Sez. 3 - n. 36545 del 14/09/2022 Ud. (dep. 27/09/2022) Rv. 284312 01*)» (così Cass. pen., Sez. III, 20/12/2023, n. 50766).

9.7. Vanno disattese, inoltre, anche le considerazioni espresse da parte ricorrente circa la necessità di valutare la sua originaria istanza anche alla luce dell'art. 36-*bis* del d.P.R. n. 380 del 2001.

9.8. Esse contrastano, infatti, con la circostanza (documentalmente dimostrata) che l'istanza trasmessa dall'appellante non era stata proposta ai sensi dell'art. 36-*bis*, con la conseguenza che la Soprintendenza - in ossequio al principio di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato applicabile anche al procedimento amministrativo - non poteva che esprimersi sulla sussistenza dei presupposti degli artt. 167 e 181 del D. Lgs. n. 42/2004.

10. La riscontrata insussistenza delle condizioni pregiudiziali di sanabilità di cui all'art. 167, comma 4, del d.lgs. n. 42/2004, in conseguenza dell'aumento di superficie

utile, rendeva in radice superfluo e precluso *in limine* l'accertamento di merito paesaggistico, cosicché alcun rilievo invalidante può essere neppure attribuito all'omessa acquisizione del parere della Commissione Locale del Paesaggio del Comune di Castellabate. Peraltro, deve rilevarsi che il parere reso dalla Commissione per il Paesaggio del Comune, così come dispone la legge, è consultivo e, pertanto, non esplica alcun effetto vincolante rispetto alle valutazioni della Soprintendenza, esaurendosi in una proposta, da qualificarsi atto endoprocedimentale che viene inoltrato alla Soprintendenza, sicché l'omissione di tale passaggio endoprocedimentale non potrebbe mai inficiare la validità del parere della Soprintendenza.

11. Il profilo ostativo posto dalla Soprintendenza a base del proprio giudizio di disfavore, ovvero l'astratta inammissibilità dell'istanza per mancanza dei presupposti per l'accertamento di compatibilità paesaggistica postuma assurge ad autonomo profilo motivazionale, idoneo a sorreggere l'impugnato parere.

12. Ad ogni modo, per completezza il Collegio ritiene che il parere della Soprintendenza resista anche alle censure in relazione al difetto di prova dello stato legittimo del fabbricato, *sub specie* della sua liceità paesaggistica, in quanto, in mancanza di liceità paesaggistica dell'immobile sul quale si intende intervenire, non si possono rilasciare autorizzazioni paesaggistiche per interventi ulteriori, a prescindere dalla eventuale regolarità dei titoli urbanistico-edilizi che potrebbero legittimare lo stato di fatto dell'immobile. Ciò in quanto l'autorizzazione paesaggistica, costituisce un atto autonomo rispetto alle autorizzazioni urbanistico-edilizie.

12.1. Al riguardo, può, quindi, ribadirsi il principio (già affermato da questo Tribunale) secondo cui l'autorizzazione paesaggistica può validamente costituire titolo abilitativo dei soli interventi modificativi (da eseguirsi o già eseguiti, se si tratti di titolo postumo) solo a condizione che il corpo originario del fabbricato sia già

assentito sotto il profilo paesaggistico; diversamente, ove difetti il titolo abilitativo del fabbricato originario, l'assenso dei successivi interventi modificativi non può prescindere dalla valutazione dell'intero edificio (T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 21 luglio 2025, n. 1324; Id, sez. II, 27 aprile 2023, n. 986; *Id.* 23 giugno 2020 n. 713).

12.2. La comunicazione del SUE del Comune di Castellabate con la quale veniva comunicato all'istante dell'epoca che «*con riferimento alla DIA del 21.06.2012 con atto prot. n.199.2012 è stata rilasciata l'autorizzazione ex art.159 DLgs 42/04, la Soprintendenza BAP di Salerno ed Avellino con nota 20778.2012 ha comunicato il proprio parere favorevole, l'Ente Parco del Cilento e Vallo di Diano con nota n.13511.2012 ha rilasciato il nulla osta ai sensi dell'art.13 L.394/1991*» è, infatti, relativa alla DIA n. 51/2012 relativa ad un impianto fotovoltaico e non alla DIA n. 91/2012 relativa al fabbricato rurale oggetto di causa.

12.3. Ne discende che alcuna prova sul necessario coinvolgimento della Soprintendenza ai fini dell'efficacia della DIA n. 91/2012, quale presupposto per l'ammissibilità di successivi interventi abusivi sul fabbricato, è stata resa nel corso del procedimento oggetto di causa.

13. Alla luce delle suesposte considerazioni, il ricorso va, quindi, complessivamente rigettato a causa dell'infondatezza dei motivi ivi articolati.

14. Le spese di lite possono, tuttavia, essere compensate tra tutte le parti in ragione della particolare complessità della fattispecie trattata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania sezione staccata di Salerno (Sezione Prima), 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 7 ottobre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Mezzacapo, Presidente
Raffaele Esposito, Primo Referendario
Rosa Anna Capozzi, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

Rosa Anna Capozzi **Salvatore Mezzacapo**

IL SEGRETARIO