

Pubblicato il 02/07/2026

N. 01472/2026 REG.PROV.COLL.
N. 01392/2024 REG.RIC.
N. 01630/2025 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 per il Veneto

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1392 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Pasqualino Miotto, rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanni Attilio De Martin, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Casalserugo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Davide Furlan, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Raffaella Cagnin, non costituito in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 1630 del 2025, proposto da

Pasqualino Miotto, rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanni Attilio De Martin, con domicilio eletto presso lo studio Giovanni Attilio De Martin in Padova, via Altinate, n. 29;

contro

Comune di Casalserugo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Davide Furlan, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;;

Unione dei Comuni Pratiarcati di Albignasego, Casalserugo e Maserà di Padova, non costituito in giudizio;

Autorita' di Bacino Distrettuale Alpi Orientali ex Autorita' di Bacino Fiumi Isonzo Tagliamento L, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale Stato, domiciliataria ex lege in Venezia, S. Marco,63;

nei confronti

Consorzio di Bonifica Bacchiglione, Provincia di Padova, Agenzia Veneta per i Pagamenti in Agricoltura in Sigle A.V.E.P.A., non costituiti in giudizio;

quanto al ricorso n. 1392 del 2024:

per l'annullamento

quanto al ricorso introduttivo:

- della “ordinanza di demolizione fabbricato ad uso deposito attrezzi e mezzi agricoli e della relativa pertinenza - via Ca' Ferri, n. 53, Ordinanza n. 17 in data 30 settembre 2024”, notificata in pari data ai signori Miotto Pasqualino e Cagnin Raffaella;

- di tutti gli ulteriori atti o provvedimenti ai precedenti connessi per ragioni di pregiudizialità e/o presupposizione, ivi compresi i verbali di accertamento di violazione urbanistico-edilizia redatti in data 6 maggio 2024 prot. 4926 e 27 settembre 2024 prot. 10450 dal Corpo della Polizia Locale Unione dei Comuni Pratiarcati a seguito dei sopralluoghi effettuati congiuntamente con l'Ufficio Tecnico Comunale in data 9 aprile 2024 e 27 settembre 2024;

quanto al ricorso per motivi aggiunti:

dell'Atto, Prot. n. 700/2025 in data 4 settembre 2025 notificato in data 5 settembre 2025 a mezzo Messi Comunali avente ad oggetto: “Ordinanza di

demolizione fabbricato ad uso deposito attrezzi e mezzi agricoli e della relativa pertinenza – Via Cà Ferri, n. 53. Comunicazione”.

quanto al ricorso n. 1630 del 2025:

Domanda di annullamento

del provvedimento di diniego della richiesta sanatoria edilizia, n. 217/2025 Prot. n. 15413, in data 20 agosto 2025 a firma del Funzionario Responsabile del II^ Settore dell'Unione Comune dei Pratriarcati notificata a mezzo PEC al Tecnico officiato Geom. Enzo Milan unitamente ai richiamati provvedimento conclusivo della Conferenza dei Servizi decisoria, Prot. n. 86921, in data 6 agosto 2025 ed alla comunicazione dei motivi ostativi, ex Articolo 10 bis L. n. 241/1990 Prot. n. 8694 in data 6 agosto 2025

e di tutti gli ulteriori atti o provvedimenti ai precedenti connessi per ragioni di pregiudizialità e/o presupposizione in ordine ai quali ci si riserva la facoltà di presentare motivi aggiunti di ricorso ivi compresi: a) il parere rilasciato dall'Autorità di Bacino Distrettuale delle Alpi Orientali in data 18 marzo 2025 nell'ambito dell'indetta Conferenza dei Servizi; b) il Verbale della Conferenza di Servizi decisoria in forma simultanea, trasmesso in data 16 aprile 2025, Prot. n. 4493.

.

Visti i ricorsi i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Casalserugo e di Autorita' di Bacino Distrettuale Alpi Orientali ex Autorita' di Bacino Fiumi Isonzo Tagliamento L;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 maggio 2026 il dott. Marco Rinaldi e uditi per le parti i difensori De Martin e Furlan De Martin, Furlan e dello Stato Di Biase;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Il ricorrente Pasqualino Miotto è proprietario, unitamente a Raffaella Cagnin, di un fondo ubicato in Casalserugo, via Cà Ferri n. 53, in zona agricola E2.

Con sopralluogo in data 9 aprile 2024, il Comune di Casalserugo ha accertato che su tale fondo era in corso la realizzazione, in assenza di titolo edilizio, delle seguenti opere: A) un fabbricato, del tipo tensostruttura a uso deposito, di ricovero di mezzi agricoli, avente superficie di m 8,12 x 18,13 e altezza di m 6,36; B) in adiacenza, un'area di pertinenza con la medesima destinazione, avente superficie di m 10,58 x 26,40.

Sulla base di tale presupposto, il Comune, con ordinanza dirigenziale in data 10 aprile 2024 n. 6, ha disposto la sospensione dei lavori.

A seguito di ulteriore sopralluogo avvenuto in data 19 settembre 2024, il Comune ha accertato che, nonostante l'ordine di sospensione, erano in corso i lavori di getto del calcestruzzo sull'area di pertinenza del fabbricato, ragione per cui, con ordinanza dirigenziale in data 30 settembre 2024 n. 17, è stato ingiunto ai signori Pasqualino Miotto e Raffaella Cagnin di demolire i predetti manufatti realizzati senza titolo.

2. Con istanza protocollata in data 9 dicembre 2024 il sig. Miotto ha chiesto al Comune il rilascio del permesso di costruire in sanatoria delle opere oggetto dell'ordinanza di demolizione e di due ulteriori manufatti consistenti in strutture metalliche leggere con sovrastante telo in PVC, uno dei quali delimitato lateralmente con pannelli rigidi.

Nella relazione tecnica annessa all'istanza, il ricorrente aveva precisato che tali tensostrutture sono funzionali all'attività agricola da egli svolta.

2.1. Il Comune, con atto in data 18 dicembre 2024, ha quindi indetto la conferenza di servizi decisoria, in modalità asincrona, avendo ravvisato che per la conclusione del procedimento risultava necessario acquisire pareri, intese, concerti, nulla osta, o altri atti di assenso comunque denominati da

parte dell'Autorità di Bacino Distrettuale delle Alpi Orientali (in merito al rischio idrogeologico, perché il Piano di Gestione del Rischio Alluvioni - PGRA - classifica l'area in questione a pericolosità idraulica ed idrogeologica media P2), di AVEPA (in merito al «piano di sviluppo aziendale» richiamato dall'art. 44 della legge regionale n. 11 del 2004, perché il richiedente ha dichiarato che le opere eseguite siano funzionali alla conduzione dell'impresa Clean Garden Service di Cagnin R. & C. s.a.s.), del Consorzio di Bonifica Bacchiglione (in merito all'aspetto idraulico, perché il progetto prevede l'impermeabilizzazione del suolo) e della Provincia di Padova (in merito alla compatibilità tra l'intervento e la fascia di rispetto relativa a una vicina discarica).

Avuto riguardo alle integrazioni documentali richieste dalle Amministrazioni coinvolte, con atto in data 13 febbraio 2025 il Comune ha rimodulato i termini della conferenza di servizi e fissato al 12 aprile 2025 il termine entro il quale le stesse Amministrazioni dovevano rendere le proprie determinazioni.

2.2. L'Autorità di bacino con atto in data 23 dicembre 2024 ha evidenziato che «l'intervento edilizio in oggetto in sanatoria ricadente in area classificata a pericolosità idraulica media P2 non è coerente con la relativa normativa tecnica di riferimento per tali aree, in particolare quanto al rispetto della prescritta quota di sicurezza idraulica e ai contenuti della Valutazione di Compatibilità Idraulica (art. 13 Norme tecniche di attuazione PGRA)» e, ai fini della prosecuzione dell'attività istruttoria, ha chiesto alcune integrazioni documentali.

La stessa Autorità di bacino, con atto in data 17 marzo 2025, ha espresso parere non favorevole all'intervento evidenziando in motivazione: A) di avere esaminato le integrazioni documentali della parte; B) che l'intervento non è coerente con le NTA del PGRA.

2.3. Anche AVEPA in data 29 gennaio 2025 ha chiesto alla parte alcune integrazioni documentali che il privato non ha però prodotto, affermando al riguardo di non essere tenuto né alla redazione del «foglio di calcolo del

reddito minimo» e, perché non essendo iscritto ad AVEPA, nemmeno alla redazione del «piano aziendale» né alla «relazione agronomica»

AVEPA, con atto in data 20 marzo 2025, ha quindi archiviato la pratica non avendo ricevuto dall'interessato la documentazione indispensabile per istruirla.

2.4. Il 16 aprile 2025 si è svolta la conferenza di servizi decisoria in forma simultanea, all'esito della quale è stato disposto un differimento dei termini di conclusione della stessa conferenza in ragione di un incontro programmato in data 15 maggio 2025 presso la sede dell'Autorità di bacino, in funzione di successive integrazioni del progetto.

2.5. Dell'incontro fissato al 15 maggio 2025 il Comune, nonostante la specifica richiesta inviata all'Autorità di bacino, non ha avuto alcun esito, ragion per cui ha ritenuto valido e confermato il parere non favorevole emesso dalla stessa Autorità in data 17 marzo 2025.

E così il Comune, con atto in data 6 agosto 2025 prot. 8691, ha adottato la determinazione di conclusione negativa della conferenza di servizi evidenziando in motivazione che: A) l'Autorità di bacino, con parere in data 17 marzo 2025, ha espresso parere negativo; B) il ricorrente non ha trasmesso ad AVEPA la documentazione richiestagli in data 29 gennaio 2025, ragion per cui la stessa AVEPA non ha potuto esprimere il parere di competenza.

Alla stessa data del 6 agosto 2025, il Comune ha inviato al ricorrente il preavviso di diniego, ai sensi dell'art. 10-bis della legge n. 241 del 1990, all'accoglimento dell'istanza di sanatoria, evidenziando che: A) la conferenza di servizi si era conclusa in senso negativo; B) le opere eseguite non sono riconducibili alle «costruzioni funzionali all'esercizio delle attività agricole quali silos serbatoi, serre, impianti secondo quanto previsto dalla legislazione vigente» (art. 28 punto 10 delle NTO del Piano degli interventi comunale - P.I.), ossia alle strutture “di completamento” per la cui realizzazione, ai sensi del Decreto del Direttore della Direzione Agroambiente, caccia e pesca della regione Veneto in data 18 aprile 2018 n. 56, non è necessaria la previa

approvazione del «piano aziendale», ragion per cui, non avendo il richiedente presentato il piano aziendale né l'ulteriore documentazione richiesta da AVEPA, non è possibile rilasciare il titolo in sanatoria; C) l'intervento contrasta con l'art. 26, punti 12-13-14-17-22, della NTO del P.I.; D) l'istanza non era completa della documentazione elencata nello stesso preavviso di diniego.

Al preavviso di diniego non ha fatto seguito alcuna osservazione da parte del ricorrente, ragion per cui con provvedimento emesso in data 22 agosto 2025 dal SUAP dell'Unione dei Comuni Pratiarcati, cui appartiene il Comune di Casalserugo, è stato adottato il diniego al rilascio del permesso di costruire in sanatoria.

Con ulteriore atto del Comune di Casalserugo in data 4 settembre 2025 è stato comunicato che, in considerazione del rigetto della domanda di sanatoria, sarebbe scaduto il 30 settembre 2025 il termine per dare corso alla demolizione ingiunta con l'ordinanza in data 30 settembre 2024 n. 17.

3. Nel frattempo, il sig. Miotto ha impugnato l'ordinanza di demolizione del 30 settembre 2024 con ricorso notificato depositato e iscritto al n. R.G. 1392/2024, cui accede un'istanza cautelare, deducendo:

«1) Vizio di violazione di legge: violazione ed erronea applicazione dell'Articolo 31 del D.p.r. 6 giugno 2001, n. 380 (Nuovo Testo Unico dell'Edilizia); 2) Vizio di eccesso di potere riscontrabile nella figura sintomatica dell'assenza dei presupposti applicativi dell'Articolo 31 del Testo Unico dell'Edilizia in luogo dell'Articolo 37, comma I^o, del Testo Unico dell'Edilizia; 3) Vizio di violazione di legge: violazione dell'Articolo 3 della L. 7 agosto 1990, n. 241 in correlazione al regime sanzionatorio – edilizio, concretamente applicato da parte della P.A. intimata», perché: A) il preambolo dell'ordinanza contiene il richiamo all'art. 37 del D.P.R. n. 380 del 2001, da che si inferisce che per il Comune l'intervento in questione sarebbe assentibile tramite SCIA; B) agli interventi eseguiti in assenza della SCIA o in difformità dalla stessa sono correlate le sanzioni pecuniarie previste dal predetto art. 37 e

non quella ripristinatoria prevista dal precedente art. 31; C) l'ordinanza impugnata non contiene la motivazione, richiesta dall'art. 37, comma 6, del D.P.R. n. 380 del 2001, circa la scelta di adottare il rimedio demolitorio anziché la sanzione pecuniaria;

«4) Vizio di violazione di legge: violazione dell'Articolo 31 del T.U. n. 380/2001, sotto un primo profilo, per carenza dei presupposti conseguente alla omessa notificazione dell'Ordine di demolizione al soggetto responsabile dell'abuso», perché il Comune ha disposto l'ordine di demolizione nei confronti dei soli proprietari ma non anche nei confronti dell'esecutore materiale delle opere e responsabile dell'abuso;

«5) Vizio di violazione di legge: violazione e non corretta applicazione dell'Articolo 31, commi II° e III°, del D.p.r. 6 giugno 2001 n. 380. Vizio di violazione dell'Art. 3 della L. 7 agosto 1990 n. 241 per assoluto difetto di motivazione in ordine all'esatta delimitazione della superficie oggetto del potere ablativo della P.A. per l'ipotesi di inottemperanza all'Ordinanza demolitoria. Difetto di tipicità di quest'ultimo provvedimento», perché l'ordinanza non individua con esattezza la superficie che, ai sensi dell'art. 31, comma 3, del D.P.R. n. 380 del 2001, sarà acquisita al patrimonio comunale in caso di inottemperanza all'ingiunzione a demolire;

«6) Vizio di violazione di legge: violazione ed erronea applicazione delle disposizioni di cui all'Art. 31 del D.p.r. n. 380/2011 rispetto a soggetti rimasti terzi rispetto alla commissione dell'abuso in collegamento con i disposti di cui all'Art. 7 della C.E.D.U. e all'Art. 1, Protocollo I alla C.E.D.U.; conseguente vizio di eccesso di potere nella figura sintomatica della violazione del principio di proporzionalità», perché il Comune ha ordinato al ricorrente di procedere alla demolizione dei manufatti in quanto mero proprietario, senza però averlo anche individuato come responsabile dell'abuso, ragion per cui il provvedimento impugnato non può costituire titolo idoneo per l'acquisizione gratuita al patrimonio comunale dell'area di sedime sulla quale insiste il bene.

Infatti, anche avuto riguardo all'art. 7 della CEDU e alla giurisprudenza europea applicativa di tale disposizione, la tipologia di acquisizione gratuita al patrimonio comunale non potrebbe mai rivolgersi verso soggetti estranei rispetto all'effettivo responsabile dell'abuso edilizio.

3. Con ulteriore ricorso, parimenti munito di istanza cautelare, notificato depositato e iscritto al n. R.G. 1630/2025, il sig. Miotto ha impugnato il diniego di sanatoria deducendo:

«1) Vizio di violazione di legge: violazione ed erronea applicazione dell'Articolo 14 bis, comma II[^], della L. n. 241/1990; 2) Vizio di violazione dell'Articolo 14 bis della L. n. 241/1990 per mancata partecipazione attiva dell'Amministrazione proponente e procedente alla Conferenza dei servizi», perché: A) il Comune ha indetto la conferenza di servizi oltre il termine di cinque giorni previsto dall'art. 14-bis, comma 2, primo periodo; B) AVEPA ha chiesto le integrazioni documentali oltre il termine perentorio di quindici giorni, previsto dall'art. 14-bis, comma 2, secondo periodo, lett. b); C) l'Autorità di bacino ha reso il proprio parere dopo novanta giorni, ossia oltre il termine di quarantacinque giorni, previsto dall'art. 14-bis, comma 2, secondo periodo, lett. c); D) il parere dell'Autorità di bacino, quand'anche fosse da ritenersi tempestivo, non si esprime in termini di dissenso costruttivo, come richiesto dall'art. 14-bis, comma 3; E) il Comune ha palesato il contrasto dell'intervento edilizio con la regolamentazione urbanistica ed edilizia solo con il preavviso di diniego, quando la conferenza di servizi si era già chiusa;

«3) Vizio di violazione di legge: violazione dell'Articolo 14 bis, comma V[^], della L. n. 241/1990 per tardiva conclusione della Conferenza dei Servizi», perché la conferenza di servizi si è chiusa oltre il termine previsto dall'art. 14-bis, comma 5, della legge n. 241 del 1990.

4. Infine con ricorso per motivi aggiunti al ricorso n. R.G. 1392/2024, il sig. Miotto ha da ultimo impugnato la comunicazione del Comune di Casalserugo in data 4 settembre 2025 deducendo «1) Vizio di eccesso di potere per carenza dei presupposti, difetto di istruttoria e difetto di motivazione. Richiesta di

applicazione degli Articoli 79 C.p.a. e 295 C.p.c.» per illegittimità derivata dai vizi che inficerebbero l'ordinanza di demolizione in data 30 settembre 2024 n. 17 e il diniego all'istanza di sanatoria opposto in data 22 agosto 2025.

5. In entrambi i ricorsi si è costituito il Comune di Casalserugo, contestando la fondatezza nel merito delle censure attoree.

Nel ricorso n. R.G. 1630/2025 si è costituita per resistere al ricorso anche l'Autorità di bacino distrettuale delle Alpi orientali.

Quanto al ricorso RG 1392/2024, dell'atto per motivi aggiunti il Comune ha in via preliminare eccepito sia l'inammissibilità per carenza di interesse perché la comunicazione in data 4 settembre 2025 non avrebbe natura lesiva, sia l'inammissibilità per violazione dell'obbligo di specificità dei motivi di gravame previsto dall'art. 40, comma 1, lett. d), cod. proc. amm..

Quanto al ricorso RG 1630/2025, l'Autorità di bacino ha invece eccepito che:

A) il parere da essa reso ha natura immediatamente lesiva, ragion per cui il ricorso - proposto oltre il termine di sessanta giorni dall'adozione dello stesso - sarebbe tardivo e quindi irricevibile; B) i motivi di gravame avverso il parere negativo della stessa Autorità non sono specifici, ragion per cui sotto questo aspetto il ricorso sarebbe inammissibile;

6. Nell'ambito del giudizio iscritto al n. R.G. 1392/2024, è stata accolta l'istanza cautelare annessa al ricorso per motivi aggiunti (decreto cautelare n. 442 del 2025 e ordinanza n. 472 del 2025, motivata sotto i profili del periculum e dell'opportunità di mantenere la res adhuc integra nelle more della definizione del giudizio).

7. All'udienza pubblica del 7 maggio 2026, entrambi i ricorsi sono passati in decisione, come da separato verbale.

DIRITTO

1. Ai sensi dell'art. 70 cod. proc. amm., va disposta la riunione del ricorso 1630/2025 al ricorso 1392/2024, per evidenti ragioni di connessione (parzialmente) soggettiva e oggettiva, dipendendo la procedibilità del più

antico ricorso avverso l'ordinanza di demolizione dall'esito del ricorso avverso il rigetto dell'istanza di sanatoria.

2. Per questa stessa ragione, il Collegio ritiene di principiare, per ragioni di priorità logica allo scrutinio del ricorso n. R.G. 1630/2025 proposto avverso il diniego di sanatoria.

2.1. È possibile soprassedere rispetto all'esame delle eccezioni pregiudiziali di tardività e di inammissibilità opposte dal Comune e dall'Autorità di bacino perché, nel merito, il ricorso non è suscettibile di essere accolto.

2.2. Osserva infatti il Collegio che tutte le censure alle quali il ricorso si affida denunciano la violazione di regole procedurali: per violazione dei termini previsti dall'art. 14-bis della legge n. 241 del 1990 in tema di conferenza di servizi decisoria in forma asincrona; per il modo in cui il Comune ha partecipato alla conferenza di servizi (cioè palesando le ragioni ritenute ostative a di fuori della conferenza stessa); per avere l'Autorità di bacino espresso un parere negativo non costruttivo.

Il Comune resistente ha eccepito che nel caso di specie trova applicazione l'art. 21-octies, comma 2, della legge n. 241 del 1990, ragione per cui il diniego di sanatoria, in quanto atto vincolato, non può essere annullato sulla base di vizi del procedimento, essendo palese che il contenuto dispositivo di tale provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato.

Tale eccezione è fondata.

Come esposto in punto di fatto il diniego opposto all'istanza di sanatoria si fonda su una pluralità di ragioni sostanziali, nei confronti delle quali la parte ricorrente non ha mosso censure specifiche.

Tra tali ragioni, è compresa la carenza del requisito della doppia conformità, ragion per cui alla fattispecie trova applicazione il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui «in assenza della c.d. doppia conformità il diniego di sanatoria è un atto vincolato, circostanza che osta l'annullabilità del

medesimo ai sensi dell'art. 21-octies, l. n. 241 del 1990» (Consiglio di Stato, Sez. II, 23 marzo 2026, n. 2420).

Infatti, sotto un primo aspetto l'intervento edilizio è in contrasto con l'art. 26, punti 12-13-14-17-22, della NTO del P.I..

Sotto un secondo aspetto, l'art. 5, commi 1-bis e 3, lett. i), del d.P.R. n. 380 del 2001 include tra gli atti di assenso necessari ai fini della realizzazione dell'intervento edilizio «il parere dell'autorità competente in materia di assetti e vincoli idrogeologici», ossia ai sensi dell'art. 63 del decreto legislativo n. 152 del 2006, l'Autorità di bacino distrettuale territorialmente competente.

Nel caso di specie, il parere reso dall'Autorità di bacino delle Alpi orientali è valido ed efficace perché: A) avuto riguardo alla scansione temporale della conferenza di servizi è intervenuto tempestivamente in data 17 marzo 2025; B) infatti, anche a non volere considerare la rimodulazione del termine finale della conferenza di servizi disposta dal Comune in data 13 febbraio 2025, il termine di novanta giorni ex art. 14-bis, comma 2, lett. c), della legge n. 241 del 1990 (perché viene in rilievo un parere reso da un'amministrazione preposta alla tutela ambientale) scadeva il 18 marzo 2025; C) il parere negativo si esprime in termini costruttivi, tanto che la conferenza di servizi sincrona del 16 aprile 2025 è stata tutta dedicata alle criticità rilevate dall'Autorità di bacino (doc. 5 dell'Autorità).

Sotto un terzo aspetto, la parte ricorrente non è dotata del piano aziendale sulla cui base deve essere valutata l'assentibilità di interventi edilizi in zona agricola, ai sensi dell'art. 44 della legge regionale n. 11 del 2004, il che – in aggiunta al difetto della doppia conformità – osta al rilascio del titolo in sanatoria.

Non giova al ricorrente avere dedotto nella memoria di replica depositata in vista dell'udienza pubblica che, rispetto alla richiesta di parere di AVEPA, si sarebbe formato l'assenso di cui all'art. 14-bis, comma 4, della legge n. 241 del 1990 perché: A) trattasi di argomento nuovo non compreso nei motivi dedotti del introduttivo; B) il ricorrente non può fondatamente sostenere che, sulla

base della dichiarata inerzia di AVEPA, l'istanza sia da ritenersi completa di un piano aziendale congruo, perché egli non ha affatto presentato tale documento, ragione per cui trova applicazione il principio secondo cui il silenzio assenso non si perfeziona nel caso di mancanza della documentazione essenziale (ex plurimis, Consiglio di Stato, Sez. VI, 17 febbraio 2026, n. 1272). Il ricorso allibrato al n. R.G. 1630/2025 va quindi respinto, ragion per cui occorre procedere allo scrutinio del ricorso n. R.G. 1492/2024.

3. Anche questo ricorso va respinto, compresi i motivi aggiunti.

3.1. I primi tre motivi di ricorso possono essere trattati congiuntamente, perché convergono tutti nel prospettare l'argomento difensivo secondo cui, venendo in rilievo un intervento edilizio assentibile tramite SCIA, il manufatto realizzato in assenza di titolo non potrebbe essere investito dall'ordine di demolizione previsto dall'art. 31 del d.P.R. n. 380 del 2001, dovendo piuttosto il Comune adottare la sanzione pecuniaria prevista dall'art. 37, comma 1, dello stesso decreto.

Tali motivi sono infondati.

Infatti, le opere soggette al regime della SCIA sono soggette alla sanzione ripristinatoria tutte le volte in cui essere risultino contrastanti con la normativa urbanistica ed edilizia (cfr. le sentenze del Consiglio di Stato, Sez. VI, 30 ottobre 2024, n. 8633 e 30 agosto 2024, n. 7326, secondo la quale ultima «...ai sensi dell'art. 37, ult. comma, del d.P.R. n. 380/2001, la mancata denuncia di inizio dell'attività non comporta l'applicazione delle sanzioni previste dall'articolo 44. Resta comunque salva, ove ne ricorrano i presupposti in relazione all'intervento realizzato, l'applicazione delle sanzioni di cui agli articoli 31, 33, 34, 35 e 44 e dell'accertamento di conformità di cui all'articolo 36»; ne consegue, secondo la costante giurisprudenza, che “in presenza di abusivismo edilizio, ai sensi degli artt. 22 e 37, comma 1, d.p.r. n. 380/2001 (T.U. Edilizia), l'applicabilità della sanzione pecuniaria è limitata ai soli interventi astrattamente realizzabili previa denuncia d'inizio attività che siano, altresì, conformi agli strumenti urbanistici vigenti” (Cons. Stato Sez. VI, 24-

05-2013, n. 2873). Pertanto, “laddove manchino i presupposti per l'intervento, come, per l'appunto, nel caso in cui l'opera sia stata posta in essere in violazione del regolamento edilizio, è ammessa l'adozione dell'ordinanza di demolizione (Cons. Stato, Sez. VI, 15 gennaio 2018, n. 193).»).

Nel caso di specie, il ricorrente ha realizzato le opere in questione in zona agricola E2, nell'ambito della quale, ai sensi dell'art. 28 delle NTO del PI, «è consentita la nuova edificazione di strutture agricole produttive esclusivamente a favore dell'imprenditore agricolo titolare di un'azienda agricola, con i requisiti minimi previsti dall'Art. 44 della L.R. 11/2004, sulla base di un Piano di Sviluppo Aziendale (P.S.A.) approvato dall'Ispettorato Regionale dell'Agricoltura (I.R.A.)»).

Poiché l'intervento è stato eseguito in assenza dei presupposti dettati da tale disposizione, il Comune era vincolato a ordinare, ai sensi dell'art. 37, comma 6, del d.P.R. n. 380 del 2001, la remissione in pristino dello stato dei luoghi, non prevedendo la norma da ultimo menzionata alcuna discrezionalità dell'Amministrazione nella scelta del rimedio da applicare.

3.2. Non è fondato nemmeno il quarto motivo, con il quale viene dedotto che l'ordine di demolizione sarebbe illegittimo perché disposto nei confronti dei soli proprietari ma non anche nei confronti dell'esecutore materiale dell'intervento, responsabile dell'abuso.

Infatti, la sanzione disposta con l'ordinanza di demolizione ha natura riparatoria e ha per oggetto le opere abusive, per cui l'individuazione del suo destinatario comporta l'accertamento di chi sia obbligato propter rem a demolire e prescinde da qualsiasi valutazione sulla imputabilità e sullo stato soggettivo (dolo, colpa) del titolare del bene (Consiglio di Stato, Ad. Plen., 11 ottobre 2023, n. 16).

3.3. Va disatteso anche il quinto motivo di ricorso, a mezzo del quale viene dedotta l'illegittimità dell'ordinanza di demolizione perché non indica con esattezza la superficie che, ai sensi dell'art. 31, comma 3, del D.P.R. n. 380 del 2001, sarà acquisita al patrimonio comunale in caso di inottemperanza.

Infatti, il Collegio condivide e intende dare continuità all'orientamento della giurisprudenza amministrativa secondo cui «Al fine di giustificare l'ingiunzione di demolizione di un abuso edilizio, è necessaria e sufficiente l'analitica descrizione delle opere abusivamente realizzate, in modo da consentire al destinatario della sanzione di rimuoverle spontaneamente, ogni altra indicazione esulando dal contenuto tipico del provvedimento, non occorrendo in particolare anche la descrizione precisa della superficie occupata e dell'area di sedime che dovrebbe essere acquisita al patrimonio comunale in caso di mancata, spontanea esecuzione; elementi, questi, invece, necessariamente afferenti solo alla successiva ordinanza di gratuita acquisizione al patrimonio comunale; l'omessa o imprecisa indicazione di un'area che verrà acquisita di diritto al patrimonio pubblico non costituisce motivo di illegittimità dell'ordinanza di demolizione, poiché l'indicazione dell'area è requisito necessario ai fini dell'acquisizione, che costituisce distinta misura sanzionatoria» (Consiglio di Stato, Sez. III, 23 febbraio 2026, n. 1458; Sez. VI, 9 dicembre 2024, n. 9856).

3.4. È invece inammissibile, come condivisibilmente eccepito dal Comune, il sesto motivo di ricorso, con il quale viene dedotto che l'area interessata dall'abuso non potrebbe essere acquisita al patrimonio comunale perché i destinatari dell'ordine di demolizione sono stati individuati nella loro qualità di proprietari e non di responsabili dell'abuso.

Infatti, l'asserita estraneità del proprietario incolpevole potrà essere utilmente opposta soltanto alla eventuale acquisizione coattiva per inottemperanza, per cui sotto tale profilo il pregiudizio non è ancora attuale, finché non sia accertata l'inottemperanza stessa e determinata l'area da acquisire.

Va peraltro osservato che in materia di abusi edilizi commessi da persona diversa dal proprietario, la posizione di quest'ultimo può ritenersi neutra rispetto alle sanzioni previste dal decreto del Presidente della Repubblica. n. 380 del 2001, anche con riferimento all'acquisizione gratuita al patrimonio comunale dell'area di sedime sulla quale insiste il bene, a condizione che

risulti, in modo inequivocabile, la sua estraneità rispetto al compimento dell'opera abusiva ovvero risulti che, essendone venuto a conoscenza, si sia poi adoperato per impedirlo con gli strumenti offertigli dall'ordinamento (Consiglio di Stato, Sez. VI, 24 giugno 2020, n. 4070; Sez. IV, 29 settembre 2017, n. 4547).

Nella fattispecie in esame, il proprietario ricorrente non ha dimostrato la sua estraneità rispetto alla realizzazione dei lavori.

Anzi, egli stesso ha affermato che si tratta di opere funzionali all'esercizio della sua attività.

4. I motivi aggiunti proposti nel ricorso n. R.G. 1392/2024 non possono essere accolti, atteso che: A) come detto, si limitano a prospettare censure di invalidità derivata (i) dalla ritenuta illegittimità dell'ordine di demolizione impugnato con il ricorso introduttivo e (ii) dalla ritenuta illegittimità del diniego opposto all'istanza di rilascio del titolo edilizio in sanatoria impugnato con il ricorso n. R.G. 1630/2025; B) le censure proposte con i ricorsi da ultimo richiamati sono prive di fondamento.

5. In conclusione, disposta la riunione del ricorso n. R.G. 1630/2025 al ricorso n. R.G. 1392/2024, entrambi i ricorsi vanno rigettati, compresi i motivi aggiunti al ricorso n. R.G. 1392/2024.

In applicazione della regola della soccombenza, le spese del presente giudizio vanno poste a carico della parte ricorrente.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, e successivamente riuniti, li respinge.

Condanna il sig. Pasqualino Miotto al pagamento delle spese del presente giudizio a favore del Comune di Casalserugo e dell'Autorità di bacino delle Alpi orientali, che liquida, per ciascuna di tali parti, in Euro 2.000,00# (duemila/00), oltre accessori di legge, se dovuti.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2026 con
l'intervento dei magistrati:

Grazia Flaim, Presidente

Marco Rinaldi, Consigliere, Estensore

Andrea Rizzo, Referendario

L'ESTENSORE

Marco Rinaldi

IL PRESIDENTE

Grazia Flaim

IL SEGRETARIO