

Pubblicato il 26/08/2026

N. 05027/2026 REG.PROV.COLL.
N. 04029/2025 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 Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4029 del 2025, proposto da
-OMISSIS-S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata
e difesa dall'avvocato Luigi Tretola, con domicilio digitale come da PEC da
Registri di Giustizia;

contro

Comune di Boscoreale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentato e difeso dall'avvocato Vincenzo Cimmino, con domicilio
digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia:

1) dell'ordinanza SUAP n. -OMISSIS- del 28 luglio 2025 del Comune di
Boscoreale e della relativa pec di trasmissione, avente ad oggetto “*Ordinanza
chiusura e decadenza Titoli commerciale*” e di tutto quanto in essa rilevato e/o
allegato, ivi inclusa la RESA n. -OMISSIS-, l'ordinanza di demolizione n. -
OMISSIS- del 15 gennaio 2025 e la rettifica prot n. -OMISSIS- del 20 gennaio

2025, mai notificate e di cui si ignora il contenuto, i riferiti dinieghi, per improcedibilità, delle istanze di condono ai sensi della legge n. 326 del 2006;

2) di ogni altro atto preordinato, connesso e conseguente, se e in quanto lesivo degli interessi della ricorrente, ivi incluso il diniego prot n. -OMISSIS- del 23 luglio 2025 relativo alla pratica ufficio n. -OMISSIS-, protocollo n. -OMISSIS- del 18 novembre 2004, il diniego prot n. -OMISSIS- del 23 luglio 2025 relativo alla pratica ufficio n. 115, protocollo n. 27551 del 18 novembre 2004, nonché tutti gli atti preordinati, connessi e/o conseguenti;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Boscoreale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 aprile 2026 la dott.ssa Valeria Ianniello e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue;

FATTO e DIRITTO

Espone la ricorrente:

- di svolgere attività di commercio al minuto di prodotti ittici, freschi e conservati, nei locati siti in Boscoreale alla via -OMISSIS-;
- di avere, dopo l'iscrizione nel registro delle imprese nel 1996, mutato nel corso degli anni la propria compagine, sicché all'attualità *“vi è un unico socio il sig. -OMISSIS- (-OMISSIS- Napoli srl, invece, risulta quale creditore pignoratizio) e l'Amministratore unico dott. -OMISSIS- (quest'ultimo in carica dal 10/10/23). Del tutto estromesso dalla società è il sig. -OMISSIS- (ed i relativi familiari), che, invece, nel 2020 (ne era parte) ed aveva locato l'immobile di via -OMISSIS- in cui si svolge l'attività”*;
- di non essere proprietaria degli immobili in cui si svolge l'attività, essendo, invece, gli stessi intestati ai -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS- e -OMISSIS-;

- che in data 28 luglio 2025, con l'ordinanza impugnata, il Comune di Boscoreale le ha ingiunto la chiusura dell'attività, dichiarando altresì la decadenza di tutti i titoli commerciali.

La ricorrente sostiene che tale provvedimento è illegittimo *“perché afferisce a circostanze estranee alla ricorrente [stessa] e riferiti abusi che non riguardano i locali in cui avviene l'effettivo esercizio dell'attività”*. A tal riguardo, muove le seguenti censure:

- 1) violazione della legge n. 241 del 1990 e dei principi di leale collaborazione, per avere l'Amministrazione agito senza informare la ricorrente e, dunque, senza concederle alcun termine per addurre i propri apporti collaborativi;
- 2) illogicità, per essere stata la chiusura dell'attività disposta prima della decadenza dei titoli commerciali; genericità per mancata indicazione dell'oggetto, ossia del/i titolo/i investito/i dalla detta dichiarazione, oltre che della normativa asseritamente violata; violazione del legittimo affidamento, stante il tempo trascorso;
- 3) difetto d'istruttoria e mancanza dei presupposti, poiché non vi sarebbe riconducibilità dei detti titoli agli abusi contestati e per non avere il Comune tenuto conto della comunicazione SUAP della ricorrente, pratica n. 06323400637-02082023- 0941, con cui è stata aggiornata la planimetria dell'immobile rispetto alle attività svolte;
- 4) ulteriore difetto d'istruttoria, atteso che la RESA richiamata nel provvedimento riguardava -OMISSIS- e immobili diversi da quelli in cui si svolge l'attività della ricorrente, come risulterebbe dalla perizia asseverata allegata al ricorso e dalla citata comunicazione SUAP del 2 agosto 2023;
- 5) allo stato, risulterebbero adottati solo due dinieghi di condono in data 23 luglio 2025, peraltro ancora impugnabili, in relazione alle istanze di condono prot. n. -OMISSIS- e 27551 del 18 novembre 2004; sicché non vi sarebbe certezza della riferita irregolarità urbanistica dell'immobile;
- 6) mancherebbe un ordine di ripristino che possa giustificare l'ordinanza di chiusura, essendo l'inibizione dell'attività commerciale possibile solo

nell'ipotesi in cui siano stati adottati atti di accertamento e/o provvedimenti repressivi di abusi edilizi definitivi;

7) quanto agli “*ampliamenti all'immobile in cui si svolge l'attività commerciale, ricadenti sul foglio 16, part.lla 673 e p.lla n. 814 ... realizzati in assenza di titolo edilizio (per i quali è stata emessa ordinanza di demolizione n. -OMISSIS- del 15/1/2025 recante prot n. 1558 di pari data e rettifica prot n. -OMISSIS- del 20/1/2025)*”, non riguarderebbero la ricorrente;

8) evidente sproporzione, essendo stata disposta l'immediata chiusura dell'attività con decadenza dei titoli, nonostante i presupposti invocati siano insussistenti e comunque non investano l'immobile nella parte in cui si svolge l'attività commerciale.

Con l'ordinanza n. -OMISSIS- del 12 settembre 2025, la Sezione ha accolto l'istanza cautelare, tenuto conto del pregiudizio grave e irreparabile connesso all'attività esercitata e alla deperibilità dei beni commercializzati, disponendo “*la parziale sospensione degli effetti dell'ordine di chiusura e decadenza titoli, assicurando la prosecuzione dell'attività unicamente nei locali non oggetto di RESA*”.

All'udienza pubblica del 16 aprile 2026, la causa è stata trattenuta in decisione. Il ricorso è infondato, per le ragioni di seguito esposte.

Secondo il provvedimento impugnato:

- la -OMISSIS-s.r.l., con sede in Boscoreale alla via -OMISSIS-, esercita la propria attività in forza dell'autorizzazione sindacale numero 15 tab. V del 30 aprile 1996, a carattere permanente e per una superficie di vendita complessiva di 100 mq (codice di esercizio 1530049663008);
- per la -OMISSIS-s.r.l. risultano presentate presso il portale “*impresa in un giorno*” le seguenti istanze: pratica prot. REP_PROV_NA/-OMISSIS-16725/24-06-2020 avente a oggetto “*Richiesta di approvazione progetto teso all'aggiunzione di linee d'attività in uno stabilimento già riconosciuto*”; pratica prot. REP_PROV_NA/-OMISSIS--SUPRO 71548/02-08-2023 avente a oggetto “*Presentazione dell'aggiornamento della registrazione per attività a sede fissa ai sensi dell'art. 6 del Regolamento CE n. 852/2004 - modifica della tipologia di attività*”;

pratica prot. REP_PROV_-OMISSIS- 99903/06-11-2023 avente a oggetto *“Presentazione dell’aggiornamento della registrazione per attività a sede fissa ai sensi dell’art. 6 del Regolamento CE n. 852/2004 -subingresso”*; pratica prot. REP_PROV_-OMISSIS- 112534/11-12-2023 avente a oggetto *“Variazioni soggetti in attività di commercio al dettaglio Vicinato - settore merceologico Alimentare o Misto”*; pratica prot. REP_PROV_NA/-OMISSIS--SUPRO 105949/22-11-2023 avente a oggetto *“Richiesta di approvazione progetto teso all’aggiunzione di linee d’attività in uno stabilimento già riconosciuto”*; pratica prot. REP_PROV_-OMISSIS- 36134/26-03-2024 avente a oggetto *“Richiesta di approvazione progetto teso all’aggiunzione di linee d’attività in uno stabilimento già riconosciuto”*; pratica prot. REP_PROV_-OMISSIS- 145341/12-11-2024 avente a oggetto *“Presentazione dell’aggiornamento della registrazione per attività a sede fissa ai sensi dell’art. 6 del Regolamento CE n. 852/2004 - sospensione temporanea dell’attività”*;

- parte dell’immobile in cui si svolge l’attività commerciale risulta oggetto di procedura RESA (Registro Esecuzione Sanzioni Amministrative) n. -OMISSIS-, in quanto oggetto di sentenza emessa dalla Corte d’Appello di -OMISSIS-, sezione 1^a penale, divenuta irrevocabile in data 9 gennaio 1998;
- parte dell’immobile in cui si svolge l’attività commerciale (foglio 16 p.lla 673) risulta oggetto di istanze di condono ai sensi della legge n. 326 del 2003, per le quali è stato emesso diniego;
- ampliamenti all’immobile in cui si svolge l’attività commerciale (foglio 16 p.lla 673 e p.lla 814) risultano realizzati in assenza di titolo edilizio; per essi è stata emessa l’ordinanza di demolizione n. -OMISSIS- del 15 gennaio 2025 (rettificata con atto prot. n. 2000 del 20 gennaio 2025);
- l’immobile sito in via -OMISSIS-, foglio 16 p.lla 673, risulta di proprietà di -OMISSIS-, deceduto in data 14 novembre 2021, di cui risultano eredi -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS- e -OMISSIS-;
- la p.lla 814 dello stesso foglio 16 risulta intestata ad -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS- e -OMISSIS-;

- “come evidenziato dalla giurisprudenza in più occasioni e ribadito recentemente dal Consiglio di Stato, sez. VI, nella sent. 25 giugno 2024, n. 5616, tra i presupposti del legittimo svolgimento dell’attività commerciale va annoverata la regolarità edilizia dell’immobile in cui l’attività è esercitata, rispondendo ad un evidente principio di ragionevolezza escludere che possa essere utilizzato uno spazio, con la presenza dell’utenza, in contrasto con la disciplina urbanistico-edilizia”.

Alla luce di tutto quanto sopra, e – segnatamente – della procedura RESA, dell’improcedibilità delle istanze di condono e delle ulteriori opere abusive realizzate nel corso degli anni – il SUAP del Comune ha disposto la chiusura dell’attività, dichiarando la decadenza di tutti i titoli commerciali.

Le censure formulate dalla ricorrente non sono idonee a scalfire la legittimità del provvedimento impugnato. Rappresenta, infatti, il Comune che:

- l’immobile in cui viene esercitata l’attività di vendita della ricorrente venne edificato senza titolo abilitativo, sulla scorta della delibera del Consiglio comunale n. 377 del 26 settembre 1990 (in atti) avente a oggetto “*Assegnazione area in diritto di proprietà nel Piano di Zona 167 di -OMISSIS- al sig. -OMISSIS- -OMISSIS-*” (recte: -OMISSIS-), ai sensi dell’articolo 35, comma 11, della legge n. 867 del 1971, con la facoltà di realizzazione di un edificio per attività produttiva, con annesso schema di convenzione da stipulare per la concessione del diritto di superficie dell’area; benché nella convenzione del 29 maggio 1991, registrata a -OMISSIS- il 4 giugno 1991 col n. 1983, rep. n. 1622, raccolta n. 65, si leggesse tra l’altro che “*l’assegnatario si è impegnato ad iniziare i lavori di costruzione dell’edificio in oggetto entro sei mesi dall’atto del rilascio della Concessione Edilizia*”, a pena di “*risoluzione dell’atto*”, -OMISSIS- non ha mai depositato alcuna istanza finalizzata alla costruzione dell’immobile e, di conseguenza, non ha mai ottenuto nessuna concessione edilizia e/o altro titolo abilitativo, che infatti la ricorrente non esibisce;

- il 20 agosto 1992 venne redatto dalla Polizia Municipale il verbale prot. n. -OMISSIS-, con il quale si accertava a carico di -OMISSIS- la realizzazione di uno “*scavo di fondazione di circa mq 200 con all’interno armatura di ferro, abbattimento*

parziale di fabbricato preesistente”, sforniti di concessione edilizia e in violazione della normativa antisismica, e al quale seguiva l’ordinanza sindacale di demolizione prot. n. 17315 del 3 settembre 1992, ritualmente notificata;

- con successivi verbali della Polizia Municipale prot. n. -OMISSIS- del 5 settembre 1992, prot. n. -OMISSIS- del 13 gennaio 1993, prot. n. 26/75 del 3 maggio 1994, prot. n. 26/77 del 5 maggio 1994, prot. n. 26/82 dell’11 maggio 1994, prot. n. 26/102 del 30 maggio 1994, prot. n. 16/168 del 5 agosto 1994, prot. n. 26/228 del 31 ottobre 1994, veniva constatata la violazione dei sigilli nel cantiere edile in capo al medesimo -OMISSIS- e la realizzazione delle seguenti ulteriori opere: muri di contenimento, messa in opera di una struttura in cemento armato al piano seminterrato su circa 200 mq di superficie, sorretta da n. 15 pilastri in cemento armato; ampliamento del piano seminterrato di circa 20 mq sorretto da n. 2 pilastri in cemento armato, realizzazione di una discesa per l’accesso a detto piano seminterrato, intonaco interno, pavimenti, rivestimenti impianti tecnologici e infissi; armatura in legno e ferro di n. 17 pilastri, armatura in legno e ferro del solaio di copertura del piano rialzato; getto di calcestruzzo dei pilastri e del solaio del piano rialzato, n. 2 pilastri in cemento armato in ampliamento al piano rialzato, armatura di n. 19 pilastri in legno del primo piano; getto di calcestruzzo di n. 19 pilastri e solaio di copertura al primo piano; tompagnatura del piano rialzato e del primo piano, parziale tompagnatura della cassa scale; tramezzatura al piano rialzato e primo piano, realizzazione dell’impianto elettrico al piano rialzato, predisposizione degli impianti tecnologici al primo piano, completamento della tompagnatura della cassa scale, sottoasfalto ai lastrici solari; completamento dei lavori ai piani rialzato e primo, abbattimento di un muro e apposizione di una ringhiera in ferro;
- con nota prot. n. -OMISSIS- del 2 febbraio 1993, la Polizia Urbana comunicava al Sindaco di Boscoreale l’inottemperanza dall’ordinanza di demolizione prot. n. 17315 del 3 settembre 1992;

- in data 11 febbraio 1993, con nota assunta al prot. n. 3294, decorsi i 90 giorni concessi nell'ordinanza di demolizione e successivamente al verbale d'inottemperanza, -OMISSIS- depositava un'istanza avente a oggetto *“Richiesta di concessione in sanatoria ai sensi dell'articolo 13 e 22 della legge 28/02/85 n. 47 con riferimento alla convenzione stipulata l'anno 1991 il 29 del mese di maggio ... tra ... -OMISSIS- ed il Sig. Sindaco del Comune di Boscoreale”*, rubricata come Pratica n. 34/93;
- in data 17 novembre 1994, con nota assunta al prot.n. 26347, -OMISSIS- depositava istanza di condono edilizio, ai sensi della legge n. 724 del 1994, rubricata come Pratica Ufficio n. 8, in relazione all'abuso edilizio *“composto da piano seminterrato (trasformazione), piano rialzato (attività commerciale) e primo piano (uffici e residenza guardiani)”*, asseritamente realizzato prima del 31 dicembre 1993, alla via -OMISSIS-;
- con il provvedimento prot. n. -OMISSIS- del 6 ottobre 1999, ritualmente notificato, il Settore Tecnico del Comune di Boscoreale decretava *“la non ammissibilità della domanda di concessione in sanatoria presentata dal sig. -OMISSIS- ... assunta al prot. gen. al n. 26347 del 17 novembre 1994 ... relativamente al piano rialzato ed al primo piano del fabbricato”*, restando la domanda da esaminare *“relativamente al solo piano seminterrato realizzato prima del 31/12/1993”*;
- per le ulteriori opere realizzate in assenza di titolo abilitativo, venivano presentate le seguenti istanze di condono ai sensi della legge n. 326 del 2003: prot. n. 27551 del 18 novembre 2004, rubricata come Pratica Ufficio n. 115, presentata da -OMISSIS- in qualità di Amministratore della società ricorrente allora denominata -OMISSIS-s.r.l., per la *“realizzazione di un locale ad uso deposito posto in piano terra, nell'area pertinenziale del lotto, a servizio dell'attività commerciale svolta dalla società”*, abuso tipo 01, foglio 16 p.lla 673 sub 6, asseritamente ultimato il 31 marzo 2003 con destinazione d'uso non residenziale, superficie utile dichiarata 57,5 mq, respinta con provvedimento prot. n. 22791 del 23 luglio 2025 (a causa della realizzazione di ampliamenti realizzati in date successive alla presentazione della richiesta); prot. n. 27552 del 18 novembre

2004, presentata da -OMISSIS-, rubricata come Pratica Ufficio n. 116, per la *“realizzazione di un appartamento in piano primo ad un fabbricato per abitazioni e attività commerciale”*, abuso di tipo 01, foglio 16 p.lla 673 sub 3, ultimato il 31 marzo 2003 con destinazione d’uso residenziale, superficie utile dichiarata 102,50 mq, superficie non residenziale pari a 10,80 mq, respinta con provvedimento prot. n. 22828 del 23 luglio 2025 (a causa della realizzazione di ampliamenti realizzati in date successive alla presentazione della richiesta); prot. n. -OMISSIS- del 18 novembre 2004, presentata da -OMISSIS- in qualità di Amministratore della -OMISSIS-s.r.l., rubricata come Pratica Ufficio n. 117, per la *“realizzazione di un locale ad uso commerciale posto in piano rialzato ad un fabbricato per abitazioni ed attività commerciale, oltre a due vani con bagno adibiti ad uso ufficio posti nell’area pertinenziale dello stabile”*, abuso di tipo 01, foglio 16 p.lla 673 sub 2, ultimato il 31 marzo 2003, con destinazione d’uso non residenziale, superficie utile dichiarata 245,00 mq, respinta con provvedimento prot. n. 22839 del 23 luglio 2025 (a causa della realizzazione di ampliamenti realizzati in date successive alla presentazione della richiesta); prot. n. 27554 del 18 novembre 2004, presentata da -OMISSIS-, rubricata come Pratica Ufficio n. 118, per la *“realizzazione di un appartamento in piano primo ad un fabbricato per abitazioni e attività commerciale”*, abuso di tipo 01, foglio 16 p.lla 673 sub. 4, ultimato il 31 marzo 2003, con destinazione d’uso residenziale, superficie utile dichiarata di 135,40 mq, superficie non residenziale di 8,772 mq, respinta con provvedimento prot. n. 22858 del 23 luglio 2025 (a causa della realizzazione di ampliamenti realizzati in date successive alla presentazione della richiesta);

- l’intero lotto composto dalla p.lla 673 sub 7 e dalla p.lla 814 sub 2 del foglio 16, dunque anche i locali a uso commerciale utilizzati dalla società Continental Fish, ricade secondo il Piano Territoriale Paesistico, di cui al D.M. 4 luglio 2002, in zona di Protezione Integrale, per la quale le norme di attuazione, all’articolo 11, comma 4, prevedono che *“È vietato qualsiasi intervento che comporti incremento dei volumi esistenti con l’esclusione di cui al successivo punto 7 del presente articolo”*, il quale a sua volta indica che sono ammessi ampliamenti per

adeguamento igienico-funzionale che non superino il 20% della superficie residenziale esistente e concedibili una sola volta;

- l'area sulla quale insiste l'immobile dove la ricorrente svolge attività di vendita ricade, secondo il P.R.G., in zona Agricola E, nella quale è ammesso un indice di fabbricabilità fondiaria aggiuntivo di 0,02 mc/mq e un'altezza massima degli edifici pari a 7,50 m, pertanto la volumetria realizzata non è consentita per il lotto;

- ai sensi della legge regionale n. 21 del 10 dicembre 2003, l'intero territorio comunale di Boscoreale rientra nella zona rossa ad alto rischio della pianificazione nazionale d'emergenza dell'area vesuviana del Dipartimento della Protezione Civile, in cui vige il divieto dell'incremento dell'edificazione a scopo residenziale;

- a seguito di sopralluogo del 29 novembre 2024, sono state riscontrate ulteriori opere volumetriche in ampliamento a quanto riportato nei grafici d'integrazione ai condoni del 2003, connesse all'attività della -OMISSIS-s.r.l., per le quali è stata emessa l'ordinanza di demolizione n. -OMISSIS- del 15 gennaio 2025 - prot.n. 1558, rettificata con prot. n. 2000 del 20 gennaio 2025;

- l'attività commerciale di vendita al minuto di generi alimentari, in particolare di pesce, della ricorrente società Continetal Fish Import - Export s.r.l. si svolge in locali oggetto di RESA (piano seminterrato e piano rialzato dell'immobile principale), in un immobile oggetto di istanze di condono respinte come sopra rappresentato, mentre i restanti locali sono stati realizzati senza titolo abilitativo, e perciò oggetto dell'ordinanza di demolizione n. -OMISSIS- del 2025;

- la p.lla 673 del foglio 16, su cui insiste l'immobile oggetto di RESA, è stata acquisita con determina di Settore n. 4 del 23 gennaio 2025.

Alla luce di tutto quanto sopra, i motivi di ricorso sono infondati.

In primo luogo, è infondata la censura relativa alla violazione delle garanzie partecipative dell'interessata: *“Come è stato più volte precisato [dal] Consiglio [di Stato] (cfr., da ultimo, Cons. Stato, Sez. VI, 13 aprile 2022 n. 2772), la giurisprudenza*

amministrativa interpreta, infatti, le norme in materia di partecipazione procedimentale non in senso formalistico, bensì avendo riguardo all'effettivo e oggettivo pregiudizio che la sua inosservanza abbia causato alle ragioni del soggetto privato nello specifico rapporto con la pubblica amministrazione.

Ne deriva che l'omissione della comunicazione di avvio del procedimento non cagiona l'automatica illegittimità del provvedimento finale qualora possa trovare applicazione l'art. 21-octies, comma 2, della stessa legge, secondo cui non è annullabile il provvedimento per vizi formali non incidenti sulla sua legittimità sostanziale e il cui contenuto non avrebbe potuto essere differente da quello in concreto adottato, poiché detto art. 21-octies, attraverso la dequotazione dei vizi formali dell'atto, mira a garantire una maggiore efficienza all'azione amministrativa, risparmiando antieconomiche ed inutili duplicazioni di attività, laddove il riesercizio del potere non potrebbe comunque portare all'attribuzione del bene della vita richiesto dall'interessato (cfr., tra le tante, Cons. Stato, Sez. II, 18 marzo 2020 n. 1925, 12 febbraio 2020 n. 1081 e 17 settembre 2019 n. 6209; Sez. III, 19 febbraio 2019 n. 1156; Sez. IV, 11 gennaio 2019 n. 256 e 27 settembre 2018 n. 5562)" (Consiglio di Stato, sezione settima, sentenza 6 febbraio 2023 n. 1215).

Delineato tale quadro generale, si rileva che la chiusura dell'attività commerciale esercitata in un immobile abusivo è, come rilevato dalla difesa del Comune, un atto vincolato, cosicché la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento non comporta, in base al disposto del sopra citato articolo 21-octies, comma 2, effetti vizianti atteso che il Comune non avrebbe potuto emanare provvedimenti di contenuto diverso.

A tal riguardo, nel provvedimento impugnato si fa richiamo alla sentenza del Consiglio di Stato, sezione sesta, 25 giugno 2024 n. 5616, nella quale viene affermato che il provvedimento in contestazione è *“correttamente qualificabile come un provvedimento di revoca/decadenza.*

Gli atti amministrativi, infatti, vanno interpretati non solo in base al loro tenore letterale, ma soprattutto risalendo all'effettiva volontà dell'Amministrazione e al potere concretamente esercitato.

In proposito, soccorre la sentenza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 18 del 2020, secondo cui la decadenza, intesa quale vicenda pubblicistica estintiva, ex tunc (o in alcuni casi ex nunc), di una posizione giuridica di vantaggio (c.d. beneficio), è istituto che, pur presentando tratti comuni col più ampio genus dell'autotutela, ne deve essere opportunamente differenziato, caratterizzandosi specificatamente:

a) per l'espressa e specifica previsione, da parte della legge, non sussistendo, in materia di decadenza, una norma generale quale quelle prevista dall'art. 21 nonies della legge 241/90 che ne disciplini presupposti, condizioni ed effetti;

b) per la tipologia del vizio, more solito individuato nella falsità o non veridicità degli stati e delle condizioni dichiarate dall'istante, o nella violazione di prescrizioni amministrative ritenute essenziali per il perdurante godimento dei benefici, ovvero, ancora, nel venir meno dei requisiti di idoneità per la costituzione e la continuazione del rapporto;

c) per il carattere vincolato del potere, una volta accertato il ricorrere dei presupposti.

I detti presupposti ricorrono nel caso di specie, in cui vi è stata violazione di prescrizioni amministrative essenziali per il perdurante godimento dei benefici o comunque vi è stato il venir meno dei requisiti per la continuazione del rapporto ed è stata conseguentemente applicata la disciplina dell'art. 3, comma 7, della L. n. 287 del 1991, ai sensi della quale la decadenza costituiva atto necessitato.

Infatti, tra i presupposti del legittimo svolgimento dell'attività commerciale va annoverata la regolarità edilizia dell'immobile in cui l'attività è esercitata, rispondendo ad un evidente principio di ragionevolezza escludere che possa essere utilizzato uno spazio, con la presenza dell'utenza, in contrasto con la disciplina urbanistico-edilizia (ex multis, da ultimo, Cons. Stato, V, 8 aprile 2024, n. 3182).

Il legittimo esercizio di un'attività commerciale, insomma, postula, sia in sede di rilascio del titolo abilitativo che per l'intera durata del suo svolgimento, l'iniziale e perdurante regolarità, sotto il profilo urbanistico-edilizio, dei locali in cui l'attività è espletata, con conseguente potere-dovere dell'autorità amministrativa di inibire l'attività esercitata in locali rispetto ai quali siano stati adottati atti di accertamento e/o provvedimenti repressivi di abusi edilizi (cfr. Cons. Stato, V, 8 aprile 2024, n. 3182, che richiama Cons. Stato, Sez. II, 27 luglio

2020 n. 4774; Id., Sez. III, 26 novembre 2018 n. 6661; Id., Sez. V, 17 luglio 2014 n. 3793).

La giurisprudenza di questo Consiglio di Stato, per altro verso, è oramai da tempo consolidata nel senso di ritenere che nel rilascio di una autorizzazione commerciale occorre tenere presenti i presupposti aspetti di conformità urbanistico-edilizia dei locali in cui l'attività commerciale si va a svolgere, con l'ovvia conseguenza che il diniego di esercizio di attività di commercio deve ritenersi senz'altro legittimo ove fondato su rappresentate e accertate ragioni di abusività dei locali nei quali l'attività commerciale viene svolta (cfr., da ultimo, Cons. Stato, V, 9 aprile 2024, n. 3232, che richiama Consiglio di Stato sez. V, 21 aprile 2021, n. 3209 e Consiglio di Stato, Sez. IV, 14 ottobre 2011 n. 5537).

Di qui, l'esigenza della iniziale e perdurante regolarità sotto il profilo urbanistico-edilizio dei locali in cui l'attività commerciale è svolta.

In sostanza, non è tollerabile l'esercizio dissociato, addirittura contrastante, dei poteri che fanno capo allo stesso ente per la tutela di interessi pubblici distinti, specie quando tra questi interessi sussista un obiettivo collegamento, come è per le materie dell'urbanistica e del commercio (Consiglio di Stato, Sez. V, 29 maggio 2018, n. 3212), laddove la disciplina urbanistica è la prima a dover essere tenuta in considerazione al fine di valutare l'assentibilità di un'attività commerciale e la sua legittima continuazione”.

Ne consegue la legittimità, oltre che la doverosità, del provvedimento impugnato, non essendo stato rispettato il necessario presupposto che l'esercizio dell'attività commerciale debba essere continuativamente esercitato, sin dall'avvio, in locali provvisti di conformità urbanistica ed edilizia.

Ciò rende inconferente anche il secondo motivo, con il quale la ricorrente vorrebbe censurare la contestualità, che di per sé non costituisce vizio, della chiusura dell'attività disposta e della decadenza dei titoli commerciali, atteso che nella sostanza – come rileva la difesa dell'Amministrazione – oggetto del provvedimento è l'inibizione della somministrazione di alimenti “*in locali abusivi, oggetto di RESA e di acquisizione al patrimonio comunale*”.

Il provvedimento impugnato non può nemmeno essere considerato viziato da genericità, atteso che nelle premesse dello stesso viene fatto espresso richiamo

alla “*Autorizzazione numero 15 tab. V per mq 100 [rilasciata] il 30.04.1996*” e a tutte le istanze presenti sul portale “*impresa in un giorno*” relativamente alla - OMISSIS-s.r.l., pedissequamente riportate. La formula “di stile” contenuta nel dispositivo (in cui si dichiara “*la decadenza di tutti i titoli commerciali, anche se non citati in premessa*”), da un lato conferma la decadenza dei titoli espressamente menzionati, dall’altro – quanto ad altri eventuali titoli commerciali esistenti – non può ritenersi lesiva degli interessi della ricorrente, per non avere la stessa esibito o richiamato alcun titolo autorizzatorio ulteriore, asseritamente escluso dall’effetto inibitorio.

Ancora, non può invocarsi la tutela di un asserito legittimo affidamento, maturato nel tempo trascorso: “*la mera inerzia da parte dell’amministrazione nell’esercizio di un potere/dovere finalizzato alla tutela di rilevanti finalità di interesse pubblico non è idonea a far divenire legittimo ciò che (l’edificazione sine titolo) è sin dall’origine illegittimo. Allo stesso modo, tale inerzia non può certamente radicare un affidamento di carattere “legittimo” in capo al proprietario dell’abuso [né al detentore], giammai destinatario di un atto amministrativo favorevole idoneo a ingenerare un’aspettativa giuridicamente qualificata*” (Adunanza plenaria, sentenza 17 ottobre 2017 n. 9). E questo vale anche per il soggetto che abbia ottenuto un’autorizzazione commerciale sulla base di una presupposta conformità urbanistico-edilizia dell’immobile in realtà giammai esistita.

Parimenti infondati sono il terzo e quarto motivo di ricorso, poiché l’abusività riguarda – nella sostanza – l’intero immobile ove si svolge l’attività di vendita di generi alimentari. Ciò consente di superare anche la censura di mancanza di proporzionalità (non potendosi individuare parti dell’immobile legittimamente edificate); né a tal riguardo soccorre la SCIA pratica n. 06323400637-02082023-0941, avente a oggetto “*aggiornamento planimetrie locali vendita e layout attrezzature*”, inidonea a tener luogo dei titoli edilizi mancanti.

Quanto alle istanze di condono presentate, esse risultano tutte rigettate anteriormente all’adozione del provvedimento impugnato, rispettivamente con il provvedimento prot. n. -OMISSIS- del 6 ottobre 1999 (ancorché con

esclusione della domanda relativa al solo piano seminterrato realizzato prima del 31 dicembre 1993, tuttavia da ritenere superata dalle domande successive relative allo stesso piano e respinte a causa della realizzazione di interventi ulteriori) e, le successive, con i provvedimenti sopra richiamati in data 23 luglio 2025, in parte menzionati dalla ricorrente tra gli atti impugnati (prot. n. 22839 e prot. n. 22791 del 23 luglio 2025) ma senza svolgimento di apposite censure, in parte non impugnati neanche con motivi aggiunti dopo il deposito nel presente giudizio (prot. n. 22828 e prot. n. 22858 del 23 luglio 2025).

Infine, non sussiste un nesso di necessaria priorità temporale dell'ordine di demolizione rispetto all'adozione del provvedimento che dispone la cessazione dell'attività in immobili abusivi. La mancanza accertata di conformità urbanistico-edilizia costituisce di per sé motivo sufficiente per inibire l'esercizio commerciale, ancorché non siano stati ancora adottati i provvedimenti di ripristino, i quali rispondono al perseguimento di interessi pubblici connessi ma distinti. Peraltro, l'ordinanza di demolizione n. - OMISSIS- del 15 gennaio 2025 è menzionata tra gli atti impugnati, ma rispetto ad essa la ricorrente si limita a dire che ha a oggetto ampliamenti che non la riguarderebbero (in realtà, si tratta di ampliamenti che contengono vasche di depurazione, celle frigo, arredi, impianto fotovoltaico, “*a servizio dell'attività commerciale*”).

In conclusione, e in disparte profili d'inammissibilità (limitatamente agli atti per i quali non sono formulate censure), il ricorso dev'essere respinto *in toto*.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese del giudizio in favore del Comune di Boscoreale, liquidate in euro 2.500,00 (duemilacinquecento/00), oltre accessori come per legge.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare le parti del giudizio o qualunque altra persona comunque menzionata.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 16 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Maria Liguori, Presidente

Carlo Dell'Olio, Consigliere

Valeria Ianniello, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Valeria Ianniello

IL PRESIDENTE
Michelangelo Maria Liguori

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.