

Consiglio di Stato - Sentenza n. 3668/2026

Sezione II - l'abitabilità non ha efficacia autorizzativa - Deposito 11/05/2026

Pubblicato il 11/05/2026

N. 03668/2026REG.PROV.COLL.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5871 del 2024, proposto dal Comune di Noicattaro, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Pietro D'Egidio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia,

contro

i signori Angela Rosa Iaffaldano, Maria Carbone, Francesco Perilli, Daniela Libero, Michele Libero, Marina Pauschè, Vito Armenise, Teresa Capobianco, Vito Capobianco, Vittoria Capobianco, Angela Maria Muserra, Ornella Muserra, Paolo Muserra, Carmela Montenegro, Ida Spadone, Domenico Errede, Michele Ciavarella, Vittorio Gorizia, Roberto Antonio Ferrari in proprio ed in qualità di Amministratore del Condominio sito in Noicattaro (Ba), Besnik Uruci e Zeqine Uruci, rappresentati e difesi dall'avvocato Giuseppe Maria Sansonetti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

i signori Rosa Dibenedetto, Bensik Uruci, Zeqine Uruci, Roberto Antonio Ferrari e Marina Pausche, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza in forma semplificata del T.a.r. per la Puglia, Sezione Terza, n. 231 del 26 febbraio 2024, resa inter partes, concernente un provvedimento di demolizione di opere abusive e ripristino dello stato dei luoghi.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dei signori Angela Rosa Iaffaldano, Maria Carbone, Francesco Perilli, Daniela Libero, Michele Libero, Marina Pauschè, Vito Armenise, Teresa Capobianco, Vito Capobianco, Vittoria Capobianco, Angela Maria Muserra, Ornella Muserra, Paolo Muserra, Carmela Montenegro, Ida Spadone, Domenico Errede, Michele Ciavarella, Vittorio Gorizia, Roberto Antonio Ferrari, in proprio ed in qualità di amministratore del Condominio sito in Noicattaro (Ba), Besnik Uruci e Zeqine Uruci;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 aprile 2026 il consigliere Giovanni Sabato, nessuno è presente per le parti;

Vista l'istanza di passaggio in decisione senza discussione degli avvocati Pietro D'Egidio e Giuseppe Maria Sansonetti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso n. 1431 del 2023, i signori Angela Rosa Iaffaldano, Michele Perilli, Michele Libero, Marina Pauschè, Vito Armenise, Rosa Dibenedetto, Teresa Capobianco, Vito Capobianco, Vittoria Capobianco, Angela Maria Muserra, Ornella Muserra, Paolo Muserra, Carmela Montenegro, Ida Spadone, Urci Bensik, Urci Zeqine, Domenico Errede, Michele Ciavarella e Vittorio Gorizia avevano chiesto l'annullamento:

a) dell'ordinanza di demolizione/rimozione di opere abusive presso il fabbricato condominiale sito in Via Roppo civico 4, in Catasto al Foglio di Mappa 12, particella 753 ”.

2. Con l'ulteriore ricorso n. 1432 del 2023 i medesimi ricorrenti avevano chiesto l'annullamento:

b) della comunicazione n. 05/2023, in materia urbanistico-edilizia della Polizia locale, trasmessa con nota prot. n. 22275 del 22 settembre 2023 e del verbale di verifica dello stato dei luoghi del 7 luglio 2023;

c) nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

2. A sostegno dei ricorsi, nel contestare quanto evidenziato dall'Ufficio circa la presunta abusività di un piccolo locale al piano terra e dell'intero piano scantinato, avevano dedotto, con quattro distinti motivi, la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 10, 31 e 34 d.P.R. n. 380 del 2001, dell'art. 221 r.d. n. 1265 del 1934, degli artt. 1, 3, 7 e 10 legge n. 241 del 1990, nonché l'eccesso di potere per travisamento dei fatti, difetto d'istruttoria e di motivazione, illogicità, contraddittorietà, perplessità, travisamento, irragionevolezza, ingiustizia grave e manifesta, oggettiva inesigibilità.

3. Nella resistenza del Comune di Noicattaro, il Tribunale adito, Sezione III, ha così deciso i gravami al suo esame:

- dopo aver provveduto alla loro riunione li ha accolti, con conseguente annullamento degli atti impugnati;
- ha compensato le spese di lite.

4. In particolare, il Tribunale ha evidenziato che “ Nel provvedimento gravato, si citano fonti normative successive all'edificazione del fabbricato e, per quanto maggior interessa, se ne inferisce l'abusività del piano di scantinato, che invece, in base a tutti gli atti coevi all'edificazione, volti a consentire la pacifica fruizione dell'immobile, è stato sempre indicato, come anche dalle plurime amministrazioni coinvolte recepito, senza mai nulla contestare ”.

Sottolinea poi che “ Pacifica è, dunque, per quanto argomentato, la presenza assentita del “piano scantinato”, contestato dal Comune con l'atto gravato, ma, invero, in atti pubblici consolidati, molto risalenti nel tempo (e orbene intangibili), è sicuramente presente nella costruzione in discussione”. Evidenzia pertanto che “In ultima analisi, il provvedimento gravato si appalesa immotivato, perplesso e illogico, carente di adeguata istruttoria, nonché in violazione delle stesse norme sulle quali sarebbe fondato, così come posto puntualmente in evidenza dalla difesa dei ricorrenti ”.

5. Avverso tale pronuncia il Comune di Noicattaro ha interposto l'appello in trattazione, notificato il 10 luglio 2024 e depositato il 18 luglio 2024, articolando due motivi di gravame (pagine 3-9) così rubricati:

1) OMESSA VALUTAZIONE DELLE RISULTANZE DOCUMENTALI; TRAVISAMENTO DEI FATTI E DEI PRESUPPOSTI; ERRONEITÀ DELLA SENTENZA;

2) TRAVISAMENTO DEI FATTI E DEI DOCUMENTI; MOTIVAZIONE INSUFFICIENTE E, COMUNQUE, ERRATA; VIOLAZIONE DELL'ART. 10 L. 765/1967 E DELL'ART. 9 BIS , COMMA 1 BIS , D.P.R. 380/2001.

5.1. Parte appellante deduce col primo motivo, al fine di minare la sentenza di prime cure, che il piano interrato e la rampa di accesso allo stesso sarebbero da reputare opere abusive, perché non assentite dal Nulla Osta n. 529/1968, tanto è vero che dalla “ Domanda per ottenere il permesso di esecuzione di

opere edili ” presentata in data 14 agosto 1968 e, in particolare, dagli elaborati progettuali per la costruzione della palazzina alla stessa allegati e costituenti sua parte essenziale, risulta che non vi è alcun piano interrato e non vi è alcuna rampa di accesso. Sottolinea che lo stesso Nulla Osta n. 529/1968 non riporta alcun piano interrato e che non si può non fare riferimento alle tavole progettuali in mancanza di una parte letterale-descrittiva delle opere in seno alla domanda di permesso di esecuzione di lavori edili del 14 agosto 1968.

5.2. Col secondo motivo argomenta nel senso della irrilevanza sia del certificato di abitabilità, valorizzato dal T.a.r., sia di atti di parte privata che non possono in alcun modo sanare irregolarità urbanistico-edilizie. Evidenzia, poi, che “ nella nota del 19.2.1971 del Comune di Noicattaro (All. 8), indirizzata alla Prefettura e finalizzata alla licenza d'uso della nuova costruzione, si parla solo di piano terra, primo, secondo e terzo piano; non c'è alcun riferimento al piano scantinato ”. Sottolinea anche che la disciplina di riferimento non può che essere la “ c.d. Legge Ponte (n. 765/1967), il cui art 10 prescrive, tra l'altro, l'obbligo generalizzato della licenza edilizia per tutti gli interventi edilizi eseguiti sul territorio comunale ”.

6. L'appellante ha concluso chiedendo, in riforma dell'impugnata sentenza, il rigetto dei due ricorsi riuniti di prime cure. Con vittoria delle spese del doppio grado di giudizio.

7. In data 8 ottobre 2024 il signor Roberto Antonio Ferrari, in proprio ed in qualità di amministratore del Condominio, si è costituito in giudizio con memoria di controdeduzioni, al fine di resistere, concludendo per il rigetto dell'avverso gravame.

7.1. Ha espressamente attribuito alla propria iniziativa processuale anche la veste di appello incidentale, non avendo il T.a.r. “ esaminato il primo motivo di ricorso proposto dal solo sig. Ferrari, con il quale era stato preliminarmente rilevato ed eccepito il sostanziale difetto di legittimazione passiva del Condominio rispetto all'ordine demolitorio impartito dall'ente civico, non essendo il Condominio né proprietario delle presunte opere abusivamente realizzate né, tantomeno, il responsabile del dedotto abuso ”.

8. In data 9 ottobre 2024 gli originari ricorrenti Angela Rosa Iaffaldano et alii , come sopra elencati (ad eccezione della sig.ra Rosa Dibenedetto), si sono costituiti in giudizio al fine di chiedere il rigetto del gravame con vittoria di spese.

9. In data 20 marzo 2026 il Comune appellante ha depositato memoria al fine di opporre l'infondatezza dell'eccezione anzidetta, valorizzando il fatto che aveva provveduto a notificare l'ordinanza impugnata sia all'amministratore condominiale sia, in solido, ai singoli condomini/proprietari delle opere abusive insistenti e costituenti le parti comuni. Evidenzia, poi, che l'eccezione sarebbe stata implicitamente respinta dal T.a.r.

10. In data 20 marzo 2026 gli appellati Iaffaldano et alii hanno depositato a loro volta memoria al fine di insistere per il rigetto dell'avverso gravame evidenziando, tra l'altro, che lo stabile in discorso sarebbe conforme a quanto realizzato nel 1968, giusta: i) il titolo edilizio rilasciato dall'amministrazione comunale, ii) l'autorizzazione di abitabilità e iii) il certificato d'uso. Sottolineano, poi, il rilascio del certificato di agibilità, la licenza d'uso prefettizia ottenuta dagli originari proprietari il 31 marzo 1971 ed il fatto che il Comune di Noicattaro ha effettuato un apposito sopralluogo presso l'edificio degli appellati senza contestare alcunché. Richiamano, a sostegno di quanto controdedotto, un preciso orientamento giurisprudenziale.

11. In data 30-31 marzo 2026 tutte le parti hanno depositato rispettive memorie di replica al fine di insistere per le rispettive prospettazioni e relative conclusioni.

12. La causa, chiamata per la discussione all'udienza telematica del 14 gennaio 2026, è stata trattenuta in decisione.

13. L'appello, per le ragioni di seguito esposte, è da reputare meritevole di accoglimento.

14. L'eccezione preliminare sollevata dall'amministratore del Condominio è da reputare infondata, in quanto l'atto impugnato (ordinanza di demolizione n. 283/2023) discorre di " fabbricato condominiale " evidenziando, tra l'altro, la realizzazione di " una rampa carrabile di accesso ai locali deposito/box auto " .

Trattasi cioè della contestazione di opere edilizie che non si riferiscono solo alle unità immobiliari dei singoli condomini, ma anche alle parti condominiali dell'immobile, con conseguente legittimazione passiva anche del condominio. Quanto eccepito sul punto va, quindi, respinto.

15. Occorre così venire alla disamina del gravame, imponendosi a tal uopo di verificare se emergano elementi sufficienti che consentano di ritenere che il piano interrato sia stato a suo tempo assentito ovvero la sua abusiva edificazione sia risalente al periodo ante '67.

A tal riguardo parte appellante insiste nell'addurre l'abusività di tale opera perché non riportata né nel Nulla Osta n. 529/1968 né nella nota del 19 febbraio 1971, così da risultare violata la disciplina di cui alla c.d. Legge Ponte (n. 765/1967).

In particolare, parte appellata adduce, nel senso dell'infondatezza di quanto ex adverso dedotto, che se è vero che il nulla osta del 1968 non presenta alcun riferimento al piano interrato (la planimetria non lo riporta), gli atti successivi (segnatamente l'istanza alla Prefettura di Bari del 1971, il certificato di collaudo del 16 febbraio 1971 e soprattutto l'autorizzazione all'abitabilità del Sindaco del 31 gennaio 1971) riportano specifico riferimento anche allo " scantinato " .

Ai fini dello scrutinio di quanto dedotto occorre evidenziare che l'autorizzazione all'abitabilità del Sindaco presenta la seguente formula lessicale: << alla luce dei verbali di ispezione in data 31 Marzo 1971 ... risulta che l'immobile, comprensivo del piano scantinato "è stato eseguito in conformità del progetto approvato in data 14 agosto 1968" >>.

Ebbene non può essere condiviso quanto sul punto osservato dal T.a.r. con la sentenza impugnata nei termini che seguono: " Nel caso di specie, è pure vero che, a seguito di specifica ispezione in loco , come attestato dall' incipit chiaro ed evocativo dell'atto, prodotto in giudizio, l'autorizzazione all'abitabilità (risalente al 1971) indica la presenza del "piano scantinato", dichiarato conforme al progetto e al nullaosta del 1968. Al tempo – può ricordarsi – che non v'era alcuna denuncia o segnalazione certificata ex parte di agibilità o abitabilità e assenso formatosi soltanto per silentium , bensì l'autorizzazione all'abitabilità veniva rilasciata, previa puntuale disamina della domanda cartacea e degli atti tecnici allegati ma, soprattutto, previa ispezione necessaria in loco , che è stata compiuta illo tempore in tempi non sospetti " .

La disamina della vicenda, infatti, impone in primo luogo di rilevare che dalla documentazione prodotta da parte appellante in allegato all'istanza del 1968 il piano interrato non viene riportato.

Orbene, non emergono elementi, nemmeno prospettati da parte appellata, da cui inferire che ciò sia da addebitare ad un refuso o a una mera dimenticanza, non potendosi quindi escludere che tale vano sia stato realizzato successivamente tanto da essere dichiarato soltanto nel 1971 cioè dopo circa tre anni.

Occorre altresì interrogarsi circa la rilevanza provvedimentale dell'autorizzazione all'abitabilità del Sindaco, nella quale si attesta che l'immobile è comprensivo del piano scantinato ed è conforme al progetto approvato in data 14 agosto 1968.

In realtà non solo tale circostanza fattuale non emerge dalla documentazione in atti, ma detto atto, alla luce della sua inequivoca formulazione, non assume autonoma efficacia autorizzativa atteso che il titolo edilizio autorizza la costruzione o modifica dell'immobile mentre l'abitabilità/agibilità certifica invece l'idoneità igienico sanitaria, la sicurezza degli impianti e la salubrità dell'edificio.

E' quindi meritevole di favorevole apprezzamento quanto dedotto dal Comune appellante a proposito del fatto che il titolo edilizio per il piano interrato non emerge dagli atti di causa, né licenza d'uso o

abitabilità possono suppliedirlo.

Deve, quindi, ritenersi che l'immobile ricade sotto la cd. legge Ponte e pertanto trova applicazione l'art. 9 bis , comma 1 bis , d.p.r. 380/2001, che così statuisce:

“ 1-bis. Lo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare è quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa o da quello, rilasciato o assentito, che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o l'intera unità immobiliare, a condizione che l'amministrazione competente, in sede di rilascio del medesimo, abbia verificato la legittimità dei titoli pregressi, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Sono ricompresi tra i titoli di cui al primo periodo i titoli rilasciati o formati in applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 34-ter, 36, 36-bis e 38, previo pagamento delle relative sanzioni o oblazioni. Alla determinazione dello stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare, concorrono, altresì, il pagamento delle sanzioni previste dagli articoli 33, 34, 37, commi 1, 3, 5 e 6, e 38, e la dichiarazione di cui all'articolo 34-bis. Per gli immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio, lo stato legittimo è quello desumibile dalle informazioni catastali di primo impianto, o da altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza, e dal titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Le disposizioni di cui al quarto periodo si applicano altresì nei casi in cui sussista un principio di prova del titolo abilitativo del quale, tuttavia, non siano disponibili la copia o gli estremi .”.

Ciò che, in conclusione, rileva nel caso in esame è il mancato rilascio di apposito titolo edilizio, tale da attestare che le opere anzidette sono state appositamente assentite ed in mancanza del quale non possono pertanto che essere reputate abusive.

16. Tanto premesso, l'appello risulta suscettibile di accoglimento cosicché, in riforma dell'impugnata sentenza, i ricorsi di primo grado vanno respinti.

17. L'assoluta particolarità della vicenda giustifica la compensazione delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto (n.r.g. 5871/2024), lo accoglie e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, respinge i ricorsi di prime cure.

Spese del doppio grado di giudizio compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Massimiliano Tarantino, Presidente FF

Giovanni Sabato, Consigliere, Estensore

Francesco Frigida, Consigliere

Cecilia Altavista, Consigliere

Francesco Guarracino, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Giovanni Sabato

Luigi Massimiliano Tarantino

IL SEGRETARIO

[Fonte: https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202405871&nomeFile=202603668_11.html&subDir=Provvedimenti]

tecnicopubblico.it