

Consiglio di Stato - Sentenza n. 5900/2026

Sezione Quarta - Acquisizione al patrimonio ex art. 31 DPR 380/2001 - deposito 20 luglio 2026

Pubblicato il 20/07/2026

N. 05900/2026REG.PROV.COLL.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3572 del 2025, proposto da Chiara Incampo, Giovanni Castellano, Pasquale Castellano, rappresentati e difesi dall'avvocato Giampiero Lasalvia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia.

contro

Comune di Scanzano Jonico, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Alessandra Maria Cursi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia.

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata (Sezione Prima) n. 482 del 2024.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Scanzano Jonico;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 marzo 2026 il Cons. Maurizio Santise e uditi per le parti gli avvocati;

Viste le conclusioni delle parti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ordinanza n. 32 del 19/04/2014 il comune di Scanzano Jonico ordinava a Castellano Giovanni, Castellano Pasquale e Incampo Chiara la demolizione di alcuni manufatti abusivi (tettoie con base in cemento armato, supporti in ferro e tetti in lamiera ondulata e due vasche per raccolta di deiezioni, tutti funzionali ad un impianto di allevamento di bovini autorizzato) siti in agro di Scanzano Jonico. Più specificamente, tali manufatti erano allocati sulla particella n. 168 del foglio di mappa n. 71 di proprietà di tutti gli intimati in ragione di 1/3 ciascuno, e sulla particella n. 742 del foglio n. 71 di proprietà esclusiva, all'epoca, della sig.ra Incampo Chiara.

Con il provvedimento impugnato prot. 05933 del 4/04/2023, il comune di Scanzano, richiamata la citata ordinanza n. 32 del 19/04/2014 e la relazione di servizio della polizia locale prot. 16495 del 23/06/2015, trasmessa al Settore Tecnico il 20/01/2021 con il prot. 12217 per comunicare «la non ottemperanza all'ordinanza in oggetto alla data del 4/10/2020», ha disposto l'acquisizione al patrimonio comunale di 40.720,00 mq di terreno agricolo, costituente la totalità della proprietà degli odierni ricorrenti.

2. Gli odierni appellanti impugnavano il predetto provvedimento innanzi al T.a.r. per la Basilicata che, con sentenza n. 482 del 2024, respingeva il ricorso.

3. Gli odierni appellanti hanno, quindi, impugnato la predetta sentenza, deducendo i seguenti motivi di appello:

I) Violazione dell'art. 31 dpr. n. 380/2001; violazione della l. n. 241/1990 e dei principi, anche comunitari, in materia di procedimento amministrativo; difetto di istruttoria; falsità dei presupposti.

L'acquisizione del bene al patrimonio pubblico dopo la notifica dell'ordinanza di demolizione, rispetto alla quale costituisce distinta misura sanzionatoria (Cons. St. Sezione IV n. 5593 del 25 novembre 2013), necessita dell'istruttoria e dei passaggi formali di cui al comma 4 dell'art. 31 DPR n. 380/2021, che nel caso si specie non sono stati correttamente compiuti. Sarebbe, inoltre, abnorme il tempo intercorso – ben 9 anni – tra l'ordinanza di demolizione e il provvedimento di acquisizione oggi impugnato, che non è stato preceduto da notifica dell'accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione a demolire, nel termine di 90 giorni, il quale, ai sensi del comma 4 dell'art. 31 DPR n. 380/01, costituisce titolo per l'immissione in possesso e la trascrizione.

II) VIOLAZIONE DELLA L. N. 241/1990; VIOLAZIONE DEI PRINCIPI IN MATERIA DI PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO; ECCESSO E SVIAMENTO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE; FALSA RAPPRESENTAZIONE DELLA REALTÀ; FALSITÀ DEI PRESUPPOSTI; CONTRADDITTORIETÀ CON ALTRO PROVVEDIMENTO DELLA STESSA AMMINISTRAZIONE.

Il T.a.r. ometterebbe di considerare che la definizione delle modalità dell'esecuzione dell'ordinanza di demolizione n. 32/2014 è oggetto di altro procedimento amministrativo a tutt'oggi non concluso. Il menzionato progetto prevede il completo abbattimento delle tettoie che si trovano nella particella 168 (poi frazionata in 866, 867 e 788) del F. 71, oggetto dell'acquisizione oggi impugnata, e la sua completa restituzione all'attività agricola. I nuovi locali da destinare all'allevamento sono progettati su altri terreni non interessati da interventi edilizi abusivi.

4. Il Comune di Scanzano Jonico si è costituito regolarmente in giudizio, contestando l'avverso appello e chiedendone il rigetto.

5. Alla pubblica udienza del 26 marzo 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

6. Tanto premesso in punto di fatto l'appello è infondato per le ragioni di seguito esposte.

Con un primo motivo di appello, le parti appellanti contestano il provvedimento prot. 05933 del 4/04/2023, con cui il Comune ha disposto l'acquisizione al patrimonio comunale di 40.720,00 mq di terreno agricolo, costituente la totalità del 7. la proprietà degli odierni appellanti, perché non preceduto dalla comunicazione dell'accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione a demolire e perché emanato dopo un lasso di tempo eccessivo (9 anni) dall'emanazione dell'ordinanza di demolizione.

Al fine di scrutinare tale motivo di appello è necessario evidenziare che, l'Adunanza plenaria, con sentenza n. 16 del 2023, ha evidenziato che:

a) la mancata ottemperanza all'ordine di demolizione entro il termine da esso fissato comporta la perduranza di una situazione contra ius e costituisce un illecito amministrativo omissivo propter rem, distinto dal precedente 'primo' illecito – avente anche rilevanza penale - commesso con la realizzazione delle opere abusive;

b) l'atto di acquisizione del bene al patrimonio comunale, emesso ai sensi dell'art. 31, comma 3, del d.P.R. n. 380 del 2001, ha natura dichiarativa e comporta – in base alle regole dell'obbligo propter rem - l'acquisto ipso iure del bene identificato nell'ordinanza di demolizione alla scadenza del termine di 90 giorni fissato con l'ordinanza di demolizione;

c) l'inottemperanza all'ordinanza di demolizione comporta la novazione oggettiva dell'obbligo del responsabile o del suo avente causa di ripristinare la legalità violata, poiché, a seguito dell'acquisto del bene da parte dell'Amministrazione, egli non può più demolire il manufatto abusivo e deve rimborsare all'Amministrazione le spese da essa sostenute per effettuare la demolizione d'ufficio, salva la possibilità che essa consenta anche in seguito che la demolizione venga posta in essere dal privato.

7. Alla luce di tali coordinate ermeneutiche va evidenziato che la sanzione ablatoria dell'acquisizione del bene al patrimonio dello Stato, proprio in ragione della sua incidenza su un diritto di rilievo costituzionale, quale la proprietà, presuppone che sia stata notificata l'ordinanza di demolizione e che il proprietario destinatario dell'ordinanza non abbia colpevolmente adempiuto. Proprio a tutela di tale momento di imputazione soggettiva dell'illecito il meccanismo procedimentalizzato di tale fattispecie acquisitiva prevede una parentesi accertativa dell'eventuale spontanea ottemperanza all'ordine di demolizione da parte dell'ingiunto, i cui esiti devono essergli previamente comunicati. L'ordine di demolizione e l'atto di acquisizione al patrimonio comunale costituiscono dunque inconfutabilmente due distinte sanzioni, che rappresentano "la reazione dell'ordinamento al duplice illecito posto in essere da chi dapprima esegue un'opera abusiva e, poi, non adempie all'obbligo di demolirla" (Corte cost., n. 140 del 2018, § 3.5.1.1.).

8. Rileva, tuttavia, il Collegio che il formale accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione ha, però, solo valenza di titolo per l'immissione in possesso nonché per la trascrizione nei registri immobiliari e la sua notifica all'interessato ha un'esclusiva funzione certificativa dell'avvenuto trasferimento del diritto di proprietà (Cons. di Stato Sez. VI 22/11/2023 n. 10033) con la conseguenza della non decisività della sua previa notifica agli interessati.

9. Né sono fondate le censure di parte appellante che denuncia un'istruttoria approssimativa per il lungo lasso di tempo trascorso tra l'ordine di demolizione e l'atto di acquisizione, l'imprecisione nella indicazione di una particella (soppressa) e l'erroneo recapito del provvedimento ad un destinatario (il Sig. Pasquale Castellano) che, nelle more dell'adozione del provvedimento impugnato, aveva alienato la sua quota di proprietà.

9.1. Tali elementi contestati da parte appellante non incidono sull'effetto acquisitivo che, come visto, si produce ex lege in seguito all'inadempimento dell'ordinanza di demolizione.

Inoltre, l'intervenuto frazionamento della particella non impedisce affatto la precisa individuazione dell'area da acquisire, per come indicata nel provvedimento impugnato, munito peraltro di apposita mappa, come, peraltro, evidenziato dal T.a.r., secondo cui l'intervenuta soppressione catastale di una delle particelle oggetto di acquisizione non impediva l'adozione dell'atto impugnato, trattandosi di circostanza, comunque, non ostativa alla precisa individuazione, in virtù della relativa rappresentazione grafica, dell'area interessata dal provvedimento impugnato.

9.2. Anche la comunicazione del provvedimento al soggetto non più comproprietario non era e non è circostanza tale da inficiare la legittimità del provvedimento impugnato, limitandone, al più, come afferma il T.a.r., la sua efficacia nei confronti del presunto dante causa e, comunque, è argomento che al più avrebbe potuto contestare l'avente causa.

Ne consegue che il primo motivo di appello è infondato.

10. Infondato è anche il secondo motivo di appello, in quanto questa Sezione, con sentenza n. 5112 del 2026, ha respinto l'appello, non consentendo a parte appellante di procedere alla demolizione delle opere abusive.

Come evidenziato dalla sopra menzionata Adunanza plenaria n. 16 del 2023, l'inottemperanza all'ordinanza di demolizione comporta la novazione oggettiva dell'obbligo del responsabile o del suo avente causa di ripristinare la legalità violata, poiché, a seguito dell'acquisto del bene da parte dell'Amministrazione, egli non può più demolire il manufatto abusivo e deve rimborsare

all'Amministrazione le spese da essa sostenute per effettuare la demolizione d'ufficio, salva la possibilità che essa consenta anche in seguito che la demolizione venga posta in essere dal privato; possibilità che l'amministrazione, come visto, non ha correttamente riconosciuto.

L'appello è, pertanto, infondato.

Le ragioni che hanno condotto alla presente decisione giustificano la compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Carbone, Presidente

Giuseppe Rotondo, Consigliere

Michele Conforti, Consigliere

Luca Monteferrante, Consigliere

Maurizio Santise, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

Maurizio Santise Luigi Carbone

IL SEGRETARIO