

EDILIZIA ED URBANISTICA: Consiglio di Giustizia Amministrativa Regione Sicilia, Sentenza 2 ottobre 2025, n. 732.

Edilizia e urbanistica – Acquisizione al patrimonio del comune – Verbale di accertamento dell'inottemperanza all'ordine di demolizione – Impugnabilità in sede giurisdizionale – Sussiste – Condizioni: contestuale disposizione circa la trascrizione e l'immissione in possesso – Annullamento ex art. 105 c.p.a. della sentenza di inammissibilità del ricorso.

È ammissibile il ricorso proposto avverso il verbale di accertamento dell'inottemperanza all'ordine di demolizione, laddove quest'ultimo rechi anche la contestuale disposizione circa la trascrizione presso l'Agenzia del territorio e gli altri adempimenti atti a dare attuazione all'art. 31, comma 5, d.P.R. 2001, n. 380 ai fini dell'acquisizione al patrimonio comunale; di conseguenza la sentenza di primo grado che ha dichiarato inammissibile il relativo ricorso deve essere annullata con rinvio ai sensi dell'art. 105 c.p.a. (1).

con riferimento all'art. 105 c.p.a. v. Cons. Stato, Ad. plen. 15 luglio 2025, n. 10 (oggetto della News UM, n. 69 del 4 agosto 2025); 20 novembre 2024, n. 16 (oggetto della News UM, n. 118 del 17 dicembre 2024).

(1) Conformi: C.g.a., sez. riun., parere 16 febbraio 2023, n. 81; parere 10 gennaio 2023, n. 16, ove si precisa che occorre «distinguere tra il ricorso proposto contro il mero verbale di accertamento redatto dalla Polizia municipale, inammissibile in quanto incentrato su atto avente valore endoprocedimentale ed efficacia meramente dichiarativa delle operazioni effettuate durante l'accesso ai luoghi, dal ricorso, questo sì ammissibile, avverso il formale atto di accertamento adottato dalla competente autorità amministrativa, ai sensi dell'art. 31, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, che, facendo propri gli esiti del mero verbale, sancisce l'effetto acquisitivo e costituisce, previa notifica all'interessato, titolo per l'immissione in possesso del bene e per la trascrizione nei registri immobiliari». Sulla non impugnabilità del “mero” verbale di accertamento di inottemperanza all'ordine di demolizione, solitamente redatto dalla Polizia Municipale, C.g.a., sez. riun., parere 21 novembre 2024, n. 307.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 settembre 2025 il Cons. Solveig Cogliani e uditi per le parti gli Avvocati come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I – L'odierna appellante – premesso di essere, insieme al marito, proprietaria di un fondo sito a Palermo, distinto catastalmente al foglio di mappa n.-OMISSIS-, ove insisteva un immobile composto da un piano terra di dimensioni mt. 5,20x5,50 realizzato in muratura in conci di tufo, con copertura in legno – espone che nel 2006, provvedeva alla demolizione dello stesso e alla realizzazione, nella stessa area, di un edificio ad una elevazione fuori terra con copertura piana

praticabile a pianta rettangolare, presentando in data 24 novembre 2006 al Comune di Palermo, Settore Urbanistica Edilizia, richiesta di autorizzazione edilizia in sanatoria ai sensi dell'art. 36 d.P.R. 380/2001. Il Comune appellato, tuttavia, con provvedimento n. -OMISSIS- rigettava la domanda per contrasto con l'art. 8, comma 3, lettera e) delle N.T.A. allegate alla Variante Generale al P.R.G. "*in quanto le pareti antistanti non finestrate devono avere una distanza non inferiore a mt. 10,00*". Espone, dunque, che, al fine di superare il predetto ostacolo, progettando di chiudere, con elementi in vetrocemento i vani finestra in corrispondenza dei limiti di fabbricazione e predisponessero una nuova istanza di sanatoria ex art. 13 l. n. 47/85. Tuttavia, interveniva il provvedimento di diffida a demolire n. -OMISSIS-. Avverso siffatto provvedimento l'istante proponeva ricorso, che però era dichiarato perento.

Fratanto, anche la successiva istanza di accertamento di conformità veniva respinta.

Con il ricorso dichiarato inammissibile in primo grado (a seguito di opposizione da parte del Comune di Palermo al ricorso straordinario e conseguente trasposizione), si doleva, dunque, del verbale di accertamento dell'inottemperanza all'ordine di demolizione redatto in data 16 dicembre 2016.

Avverso la sentenza di primo grado, deduce, dunque, i seguenti motivi di censura:

- 1 - *error in iudicando* con riferimento alla pronuncia di inammissibilità, in quanto a suo dire l'atto impugnato avrebbe natura provvedimentoale ed autonoma lesività;
- 2 – ancora con riferimento ai motivi non esaminati dal primo giudice, reitera le censure di violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 97 Cost., violazione dell'art. 31 d.P.R. 380/2001 e 3 della l. n. 241/1990, eccesso di potere per difetto di motivazione ed irragionevolezza anche in ragione del lungo tempo trascorso dall'ordine di demolizione.

L'Amministrazione non si è costituita.

All'udienza pubblica del 17 settembre 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

II – Osserva il Collegio – in via del tutto preliminare – che, con la sentenza n. 569/2023, questo Consiglio ha avuto modo di evidenziare la necessità del rispetto della sequenza procedimentale prevista dall'art. 31 del d.P.R. n. 380/2001 (*in terminis*, CGARS, sez. riun., parere 16 febbraio 2023, n. 81).

III – Ciò posto, vale rilevare che il provvedimento gravato con il ricorso straordinario trasposto reca non solo l'accertamento della mancata ottemperanza – come indicato dal primo giudice – bensì anche la contestuale disposizione circa la trascrizione presso l'Agenzia del territorio e gli altri adempimenti atti a dare attuazione al comma 5 del cit. art. 31 ai fini dell'acquisizione al patrimonio comunale.

IV – Di conseguenza il primo motivo d'appello deve essere accolto per quanto sopra esposto, con conseguente riforma della statuizione di inammissibilità del ricorso di primo grado, che è invece dichiarato ammissibile.

V - Accertata quindi l'ammissibilità del ricorso introduttivo, per avere la ricorrente interesse all'impugnazione, il Collegio deve fare di seguito applicazione dei principi enunciati dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con la sentenza n. 16 del 2024 (cfr. da ultimo C.G.A.R.S., Sez. giur., n. 25 del 2025).

Pronunciando sulla questione pregiudiziale posta da questo Consiglio di Giustizia Amministrativa, l'Adunanza Plenaria ha affermato (cfr. §§ 11.8 e 11.9) che: *«l'erronea dichiarazione di inammissibilità del ricorso per difetto di una condizione dell'azione – con il conseguenziale mancato esame della totalità dei motivi di ricorso – ben può integrare la 'nullità della sentenza', in armonia con i principi enunciati dalle sentenze dell'Adunanza Plenaria nn. 10 e 11 del 2018, § 47 e ss., e n. 15/2018 § 7.3, sia pure con alcune precisazioni...*

Le decisioni in rito di inammissibilità di un ricorso di primo grado, possono atteggiarsi in vario modo. Viene in considerazione la seguente principale casistica:

(a) decisioni di inammissibilità, che hanno omesso l'esame del merito inteso come fatti di causa, ossia decisioni che non prendono in considerazione la specifica situazione fattuale (ad es., nelle controversie in materia edilizia, la concreta ubicazione del bene di proprietà del ricorrente ai fini della verifica della vicinitas, della legittimazione e dell'interesse al ricorso, le concrete caratteristiche dell'immobile costruendo);

(b) decisioni di inammissibilità, che non esaminano il merito inteso come motivi di ricorso;

(c) decisioni con doppia motivazione, in rito e in merito, che, pur dichiarando inammissibile un ricorso, esaminano "comunque" i motivi di ricorso;

(d) decisioni di inammissibilità in cui la declaratoria di inammissibilità è il risultato di una disamina di tutti o di alcuni motivi di ricorso.

Ad avviso dell'Adunanza Plenaria, la prima e la seconda ipotesi sopra delineate danno luogo ad una pronuncia di annullamento con rinvio, ai sensi dell'art. 105 c.p.a., in ragione della nullità della sentenza per motivazione apparente, come già rilevato dalle sentenze del 2018 dell'Adunanza Plenaria, o in ragione di un errore palese di rito che ha per conseguenza il mancato esame della totalità dei motivi di ricorso"».

V - Alla luce di quanto enunciato dall'Adunanza Plenaria con la predetta sentenza n. 16 del 2024, la riconosciuta ammissibilità del ricorso di primo grado – avendo la ricorrente interesse al ricorso, con conseguente riforma della gravata pronuncia in rito che tale interesse aveva negato – comporta l'annullamento della sentenza impugnata e il rinvio della causa al primo giudice ai sensi dell'art.

105 c.p.a., rientrando la presente fattispecie tra le ipotesi di “*nullità della sentenza*”: infatti il primo giudice, senza esaminare alcun motivo di ricorso, ha pronunciato una sentenza in rito erronea nell’aver ritenuto insussistente l’interesse al ricorso.

VI - In definitiva il primo motivo d’appello deve essere accolto e, per l’effetto, la sentenza impugnata deve essere annullata, con conseguente rinvio della causa al primo giudice, per nuovo esame, ai sensi dell’art. 105 c.p.a.

VII – Spese del presente grado irripetibili.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie ai sensi di cui in motivazione e, per l’effetto, annulla la sentenza impugnata e rinvia la causa al primo giudice ai sensi dell’art. 105 c.p.a.

Spese irripetibili. 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 la parte appellante.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 17 settembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Giovagnoli, Presidente

Solveig Cogliani, Consigliere, Estensore

Giuseppe Chinè, Consigliere

Paola La Ganga, Consigliere

Antonino Lo Presti, Consigliere