

Pubblicato il 11/05/2026

N. 01427/2026 REG.PROV.COLL.
N. 00551/2025 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 la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 551 del 2025, proposto da
-OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Giuseppe Condipodero
Marchetta, con domicilio eletto presso il suo studio in Patti, via XX
Settembre, 15;

contro

Comune di Piraino, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e
difeso dagli avvocati Angelo Frediani e Riccardo Schininà, con domicilio
digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

dell'ordinanza N. -OMISSIS-DEL 20 gennaio 2025 notificata via PEC in
pari data, nonché di tutti gli atti presupposti, consequenziali e comunque
connessi.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 maggio 2026 la dott.ssa Paola Anna Rizzo;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente ha impugnato l'ordinanza n. -OMISSIS- del 20 gennaio 2025, con cui il Comune di Piraino, le ha irrogato la sanzione di euro 1.000,00 prevista dall'art. 3, comma sesto, della L.R. n.16/2016, "*per aver eseguito lavori senza alcun attinente titolo edilizio abilitativo*".

Il predetto provvedimento è stato emesso sulla base della presupposta nullità della CILA n. 4793, presentata il 16.4.2021 (e successivamente integrata con atto prot. 8176 del 28.6.2021), avente ad oggetto alcuni interventi edilizi ricompresi tra quelli gli elencati all'art. 6 *bis* del D.P.R. 380/2001.

2. Con il ricorso in esame, la ricorrente ha proposto avverso il predetto atto un unico articolato motivo, con cui ne ha dedotto l'illegittimità manifesta per carenza di motivazione, eccesso di potere, sviamento e violazione della L.R. 16/2016 e della L. 241/1990.

In particolare, la ricorrente ha dedotto che l'atto sarebbe nullo per carenza di potere, ai sensi dell'art. 21 *septies*, in quanto non sussisterebbe una norma di legge che attribuisca al Comune il potere di dichiarare inefficace, nulla o inammissibile una CILA. Quest'ultima, infatti, sarebbe una comunicazione avente natura privata, che non prevederebbe e non ammetterebbe una fase di verifica e controllo da parte dell'Amministrazione.

La ricorrente ha, inoltre, contestato la ritenuta illegittima consistenza dell'immobile, da cui sarebbe derivata la dichiarazione di inefficacia della CILA e l'irrogazione della conseguente sanzione.

3. Il Comune di Piraino si è costituito in giudizio per resistere al ricorso, chiedendone il rigetto per infondatezza.

4. Alla pubblica udienza del 5 maggio 2026, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

5. Il ricorso è infondato.

5.1. Rileva il Collegio che, nella motivazione del predetto provvedimento impugnato, si dà atto delle seguenti circostanze:

- per il maggior immobile di cui è parte l'unità immobiliare di proprietà della ricorrente, sono stati rinvenuti in atto di archivio, seppur non riportati nella predetta CILA, titoli edilizi abilitativi, precisamente la Concessione Edilizia n° 137/terr. Del 4.3.1985 e la Concessione Edilizia n° 28/89 del 29.9.1989, pur tuttavia privi di tutti gli atti conseguenti e necessari al perfezionamento delle pratiche edilizie;
- che nella sezione "Regolarità Urbanistica" della CILA risulta dichiarato che "l'immobile è stato realizzato in data antecedente al 31.8.1967 e che da allora alla data odierna, non sono stati mai effettuati interventi che avrebbero richiesto il rilascio di un titolo abilitativo";
- che lo stato di fatto raffigurato nell'attinente elaborato allegato alla CILA prot. 4793 del 16.4.2021 non rappresenta quanto evincibile nelle raffigurazioni grafiche presenti nei due titoli abilitativi in premessa richiamati;
- che, per quanto sopra, la CILA prot. 4793 del 16.4.2021 (per come integrata con atto prot. 8176 del 28.6.2021) "deve considerarsi nulla e come tale inefficace poiché riferita a lavori da realizzare su una consistenza immobiliare in ipotesi non autorizzata e comunque senz'altro concretizzatasi in data successiva al 4.3.1985, data di rilascio del titolo edilizio abilitativo C.E. n°137/terr. Del 4.3.1985, ove si ritrova rappresentata la situazione di fatto del fabbricato a tale data";
- pertanto, le opere oggetto dell'accertamento sono state realizzate in assenza di attinente titolo edilizio abilitativo, per nullità della CILA 4793 del 16.4.2021 e di tutti gli atti ad essa conseguenti (Segnalazione Certificata di Agibilità prot. n. 2735 del 23.2.2023), perché la stessa risulta

riferita a lavori da realizzare su una consistenza immobiliare in ipotesi non autorizzata e comunque senz'altro concretizzatasi in data successiva al 4.3.1985.

In sintesi, dunque, il Comune ha accertato la non corrispondenza tra lo stato di fatto dell'immobile su cui sono stati eseguiti gli interventi comunicati con la CILA del 2021, rispetto a quello risultante dalle raffigurazioni grafiche relative ai titoli edilizi rilasciati nel 1985 e 1989, con la conseguenza che non è stato riscontrato lo stato legittimo dell'immobile, in quanto evidentemente sottoposto a modifiche successive alle predette concessioni, rispetto alle quali non risultano rilasciati i prescritti titoli edilizi.

5.2. Ciò premesso, rileva il Collegio che l'*iter*-logico giuridico che ha condotto l'Amministrazione all'adozione dell'atto impugnato appare chiaro ed esente da vizi.

A norma dell'art. 9 *bis*, comma 1 *bis*, del T.U. dell'edilizia, infatti, lo "stato legittimo" dell'immobile è quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha successivamente legittimato l'esistenza (nel caso di specie, dunque, quello risultante dalle C.E. del 1985 e del 1989 rinvenute agli atti dell'ufficio).

Rispetto a tale circostanza la ricorrente si è limitata a rilevare la ritenuta contraddittorietà dell'atto impugnato nel punto in cui attesta che *“le due concessioni rinvenute sono prive di tutti gli atti conseguenti e necessari al perfezionamento delle pratiche edilizie”*, ritenendo che con tale espressione ci si riferisca anche alle raffigurazioni grafiche rispetto alle quali sarebbe stata accertata la difformità dello stato attuale dell'immobile, e aggiungendo che non esisterebbe agli atti d'ufficio alcun documento che attesti o dimostri che i lavori indicati nelle due concessioni edilizie siano mai stati iniziati o completati.

Premesso che l'espressione *“tutti gli atti conseguenti e necessari al perfezionamento delle pratiche edilizie”* non può univocamente intendersi

riferita agli elaborati grafici, come sembra supporre la difesa di parte ricorrente, rileva il Collegio che, comunque, l'affermazione inerente l'insussistenza di documentazione agli atti di ufficio volta a comprovare l'esecuzione delle opere di cui alle C.E. del 1985 e del 1989 è rimasta soltanto labiale e sfornita di prova, la quale, in base al generale principio di cui all'art. 2697 c.c., ricadeva in capo alla ricorrente, che ha agito per confutare quanto accertato dal Comune.

Il predetto principio, in materia edilizia, trova un'applicazione particolarmente rigorosa, in special modo ove si controverta in punto di legittimità di un immobile. La giurisprudenza amministrativa è, infatti, consolidata nell'affermare che l'onere di provare la consistenza (legittima) di un immobile grava sul privato (cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. VII, 9.2.2024, n.1310, 29.9.2023, n.8595; Sez. VI, 3.4.2024, n.3047, 8.11.2023, n.9612, 27.1.2022 n. 570), avendo anche riguardo al criterio della vicinanza della prova, posto che egli è il soggetto che, avendone la disponibilità, è in grado di esibire idonea documentazione comprovante la realizzazione, nel corso del tempo, di opere edilizie sullo stesso.

Pertanto, spetta a chi fa valere una circostanza a sé favorevole (nel caso di specie la consistenza legittima dell'immobile, che si deduce essere corrispondente a quella ante 1967) fornire una prova rigorosa di tale fatto. Nel caso di specie, posto che le allegazioni di parte ricorrente confliggono con quanto accertato dal Comune e attestato nell'atto impugnato, tale onere andava assolto in maniera ancora più rigorosa, anche in considerazione della fede privilegiata che assiste il provvedimento.

5.3. Ritenuto dunque che non risulta esser stato adeguatamente contestato l'accertamento di non legittima consistenza dell'immobile (il cui stato attuale è risultato essere difforme da quello rappresentato negli ultimi titoli edilizi rilasciati e, dunque, abusivo), l'atto impugnato costituisce conseguente applicazione del consolidato principio giurisprudenziale secondo cui la presentazione di una CILA (seppur per interventi

astrattamente ricadenti nell'ambito di applicazione dell'art. 6 *bis* del T.U.) è preclusa qualora l'immobile oggetto degli interventi non si trovi in uno stato di legittimità urbanistico-edilizia.

Secondo la consolidata giurisprudenza amministrativa, *“in presenza di manufatti abusivi non sanati né condonati, gli interventi ulteriori (sia pure laddove in astratto riconducibili, nella loro oggettività, alle categorie della manutenzione straordinaria, del restauro e/o del risanamento conservativo, della ristrutturazione, della realizzazione di opere costituenti pertinenze urbanistiche), ripetono le caratteristiche di illegittimità dell'opera principale alla quale ineriscono strutturalmente”*, non potendo conseguire autonoma legittimazione prima della regolarizzazione del fabbricato risultato oggetto di interventi *sine titulo* (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 27.4.2026, n.3252, Sez. VI, 24.6.2024, n.5551, 17.11.2023, n. 9866).

Del resto, la CILA richiede un'asseverazione di conformità, che non può essere validamente resa in presenza di abusi preesistenti.

Si deve, pertanto, ritenere, in tale quadro, che i lavori oggetto della CILA del 16.4.2021 non potevano essere realizzati, in quanto relativi ad un bene il cui stato di fatto non poteva considerarsi legittimo. Ne consegue che deve ritenersi corretta la decisione dell'Amministrazione di dichiarare la suddetta CILA inefficace e di esercitare il potere sanzionatorio mediante emissione della sanzione normativamente prevista.

5.4. Quanto all'asserita violazione dell'art. 21 *septies* L. 241/1990 per insussistenza del potere del Comune di dichiarare la nullità o inefficacia della CILA, il Collegio premette di non ignorare il contrasto giurisprudenziale formatosi sul tema; tuttavia, come già chiarito in altre pronunce (cfr., *ex multis*, le sentenze nn. 1338/2026, 2273/2025, 1751/2025), questa Sezione ritiene di dover aderire, tra i due contrapposti orientamenti profilatisi, a quello secondo cui, ferma restando la natura di atto soggettivamente e oggettivamente privato della CILA, non può, d'altro canto, ritenersi che il Comune, debba limitarsi a rimanere mero spettatore

passivo di fronte della presentazione di una comunicazione di inizio lavori asseverata.

In ogni caso, va evidenziato che anche l'orientamento restrittivo riconosce all'Amministrazione quantomeno il potere di vigilanza e sanzionatorio rispetto ad eventuali utilizzi non conformi dello strumento edilizio in parola, chiarendo come anche con riferimento alle opere oggetto di CILA l'Amministrazione possa esercitare i poteri di cui è titolare ai sensi degli artt. 27 e ss de T.U edilizia (cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. IV, 17.7.2025, n.6322, Sez. II, 25.2.2025, n.1651).

Nel caso di specie, l'atto impugnato costituisce esercizio del potere sanzionatorio il cui titolo è individuabile nel combinato disposto tra l'art. 27 del T.U. edilizia e l'art. 3, sesto comma, della L.R. n.16/2016, che prevede espressamente l'applicazione della sanzione pecuniaria di 1.000 euro per le opere realizzate in assenza di CILA.

Ed invero, una volta constatata la non idoneità della CILA n. 4793 del 16.4.2021 ad esplicare i propri effetti abilitativi per via della mancanza del presupposto stato legittimo dell'immobile, gli interventi oggetto della stessa (i quali avrebbero richiesto la preventiva regolarizzazione del fabbricato attraverso il rilascio degli idonei titoli edilizi) non possono che essere considerati sprovvisti di titolo, e dunque sanzionati.

In altre parole, anche a voler ritenere non sussistente il potere del Comune di denegare o dichiarare inefficace una CILA, non può negarsi che l'Ente rimane comunque titolare del potere di reprimere e sanzionare gli interventi *contra legem* eseguiti in forza della stessa e che pertanto, l'atto impugnato, essendo espressione di tale potere, e trovando fonte su una precisa base normativa, è legittimo.

6. In conclusione, il ricorso è infondato e va rigettato.

7. Le spese seguono la soccombenza, e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna parte ricorrente alla rifusione delle spese di lite in favore del Comune resistente, che liquida in €. 1.500,00 (euro millecinquecento/00), oltre accessori di 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 degli articoli 5 e 6 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 della ricorrente.

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 5 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Agnese Anna Barone, Presidente

Giovanni Giuseppe Antonio Dato, Consigliere

Paola Anna Rizzo, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Paola Anna Rizzo

IL PRESIDENTE
Agnese Anna Barone

IL SEGRETARIO

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