

Diniego della sanatoria annullato quando l'istruttoria del Comune è contraddittoria

Per il Consiglio di Giustizia amministrativa la notifica consegnata al figlio del destinatario è valida e il verbale di inottemperanza non richiede una notifica autonoma, ma il diniego dell'accertamento di conformità cade quando si fonda per relationem su atti sorretti da un'istruttoria carente, tanto più se la demolizione riguarda un muro che oggi sostiene la strada.

di [Redazione tecnica](#) – 17.06.2026

Il diniego del permesso di costruire in sanatoria è legittimo se l'istruttoria è contraddittoria? La notifica di un'ordinanza edilizia consegnata al figlio del destinatario è valida? E la mancata notifica del verbale di inottemperanza travolge l'acquisizione al patrimonio comunale?

Quando si parla di abusi edilizi l'onere del rigore non corre in una sola direzione. Come al privato si chiede di dimostrare con prove tangibili lo «[stato legittimo](#)» dell'immobile, così alla pubblica amministrazione si chiede di emettere provvedimenti sorretti da un'istruttoria adeguata, prima ancora che solidi sul piano normativo.

È proprio su questo equilibrio che interviene il Consiglio di Giustizia amministrativa per la Regione Siciliana con il **parere n. 124 del 27 aprile 2026**, che mette al centro non la conformità urbanistica del manufatto ma la tenuta dell'istruttoria su cui si regge il diniego dell'accertamento di conformità, motivato per rinvio agli atti repressivi che lo precedono.

La vicenda: un muro di contenimento costruito dal Comune e l'ordine di demolizione

Tutto nasce da un'ordinanza con cui il Comune intima ai proprietari di un terreno la demolizione di alcune opere, tra cui un muro in calcestruzzo di circa sei metri per tre. Con una segnalazione certificata di inizio attività i proprietari rimuovono i manufatti, ma non il muro, che a loro dire era stato realizzato dallo stesso Comune intorno al 1975 per contenere la strada sovrastante.

Sul muro chiedono allora il permesso di costruire in sanatoria, forti dell'attestazione di conformità che il Comune aveva reso all'epoca sul vecchio progetto stradale e della doppia conformità che ne fanno discendere. L'ente però rigetta, non nel merito edilizio ma per un rilievo procedurale, perché la demolizione delle altre opere è arrivata oltre il termine di novanta giorni, quando era già intervenuta una distinta ordinanza di acquisizione dell'area al patrimonio comunale, con la relativa sanzione.

Il ricorso, proposto in via straordinaria, contesta la notifica dell'ordinanza di acquisizione, consegnata a un familiare e mai ricevuta secondo i proprietari, e lamenta la mancata notifica del verbale di inottemperanza. Soprattutto denuncia le contraddizioni dell'istruttoria comunale, senza rinunciare a rivendicare la conformità e la legittimità del muro.

Accertamento di conformità, acquisizione e notifica: le norme in gioco

La vicenda intreccia più istituti del Testo Unico Edilizia. L'accertamento di conformità dell'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001 permette di sanare un'opera priva di titolo solo se conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia sia al momento della realizzazione sia a quello della domanda, con l'onere della prova a carico di chi la chiede.

L'art. 31 governa invece la fase repressiva. Al comma 4 l'accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione di demolizione, previa notifica all'interessato, diventa titolo per l'immissione in possesso e per la trascrizione gratuita nei registri immobiliari, mentre il comma 4-bis vi affianca una sanzione pecuniaria.

Sul piano processuale rileva l'art. 139 del codice di procedura civile, che regola la notificazione a mani di un familiare quando il destinatario non viene reperito di persona. Il tutto nelle forme del ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, l'equivalente isolano del ricorso al Capo dello Stato, su cui il Consiglio di Giustizia amministrativa rende il proprio parere ai sensi del d.P.R. n. 1199/1971.

Notifica al familiare e verbale di inottemperanza: cosa stabilisce il CGA

Alla luce di questo quadro i giudici muovono dalle censure sulla notifica e le respingono. La consegna dell'ordinanza al figlio dei ricorrenti, presente nell'attività di famiglia al piano terra dell'edificio dove i genitori risiedono, integra una valida notifica a persona di famiglia. Vale il consolidato orientamento di legittimità secondo cui il rapporto di convivenza, anche solo provvisorio, si presume per il fatto stesso che il familiare si trovi nell'abitazione e prenda in consegna l'atto, restando a carico del destinatario la prova contraria; e non serve un vincolo di convivenza in senso stretto, bastando un legame di parentela o affinità. A chiudere il punto interviene la fede privilegiata della relata, atto pubblico che solo la querela di falso, mai azionata, avrebbe potuto smentire.

Non ha miglior esito la doglianza sul verbale di inottemperanza. Quel verbale è un atto endoprocedimentale a efficacia meramente dichiarativa, privo di effetti lesivi diretti, che nascono semmai dal provvedimento di acquisizione che ne recepisce l'esito. Per questo non ne occorre una notifica autonoma, e ogni contestazione si fa valere impugnando quel provvedimento.

Il discorso cambia sulle incongruenze dell'istruttoria, dove le censure trovano accoglimento, perché un diniego che si motiva per rinvio ad altri atti vale quanto l'istruttoria che li sorregge, e qui quell'istruttoria non tiene. Il verbale della Polizia municipale aveva attestato la completa demolizione delle opere, ma le fotografie allegate mostravano che il muro in calcestruzzo era ancora in sito. L'Amministrazione riconosce a posteriori l'errore senza sollecitare un nuovo sopralluogo, né correggere l'ordinanza che su quel verbale si fondava.

A rendere più seria la contraddizione è la stessa relazione integrativa del Comune, che finisce per dare ragione ai timori dei proprietari quando ammette che il muro svolge oggi una funzione di contenimento della strada, una volta eliminata la scarpata. E per i giudici non risulta alcun approfondimento tecnico capace di escludere che la demolizione comprometta la stabilità della sede stradale sovrastante e la sicurezza di chi vi transita.

Demolire un muro di contenimento stradale: il nodo della sicurezza

Dal punto di vista tecnico il caso ruota su una distinzione che ogni ufficio tecnico conosce. Un muro nato come opera accessoria e divenuto, di fatto, l'unico sostegno della carreggiata soprastante non è un manufatto qualunque da rimuovere, perché, tolta la scarpata, è quel muro a reggere la strada. Demolirlo non equivale a un ripristino dello stato dei luoghi, ma a creare un vuoto di sostegno che andrebbe colmato prima, con un contenimento alternativo o con il rifacimento del versante.

Va detto con chiarezza, sul piano della fedeltà alla decisione, che la legittimità o la sanabilità del muro non è stata in realtà decisa, perché il parere si è arrestato prima, sul terreno della contraddittorietà istruttoria. Restano perciò impregiudicati sia il merito della conformità urbanistica sia il peso da attribuire all'attestazione resa dal Comune nel 1975, che torneranno davanti all'Amministrazione in sede di riesame.

Cosa cambia per Comuni e proprietari dopo il parere del CGA

In conclusione, il Consiglio di Giustizia amministrativa ha espresso parere favorevole all'accoglimento del ricorso, con l'annullamento del diniego di sanatoria, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione. A cadere è solo il provvedimento di rigetto, perché le doglianze rivolte in proprio contro l'acquisizione, sulla notifica e sul verbale, non hanno superato il vaglio.

Ciò significa che le amministrazioni, quando costruiscono un provvedimento sul richiamo ad atti già adottati, non possono limitarsi a rinviarvi, ma rispondono anche della loro coerenza, e devono correggere per tempo le contraddizioni che emergono invece di trascinarle negli atti successivi. Dall'altra parte, chi subisce un provvedimento del genere trova spesso il suo punto di forza proprio in quelle contraddizioni, perché un atto del Comune smentito da un altro atto dello stesso ente è ciò che con più facilità lo fa cadere.

Il parere si inserisce in una linea che chiede alle amministrazioni rigore e coerenza nell'istruttoria, soprattutto quando la demolizione tocca manufatti con una funzione di sicurezza. Più che un verdetto sulla sorte del muro, è un richiamo a non firmare un ordine di demolizione finché l'istruttoria non regge il peso di ciò che dichiara.

Diniego della sanatoria, notifica e istruttoria carente: le domande frequenti

La notifica di un'ordinanza edilizia consegnata al figlio del destinatario è valida?

Sì. Se il familiare viene trovato nell'abitazione del destinatario e prende in consegna l'atto, la convivenza si presume, almeno in via temporanea, e l'onere di dimostrare il contrario passa al destinatario. La relata, in quanto atto pubblico, fa fede fino a querela di falso, qui mai proposta.

Il verbale di inottemperanza all'ordine di demolizione va notificato separatamente?

No. È un atto endoprocedimentale a efficacia dichiarativa, privo di effetti lesivi diretti; basta la notifica del provvedimento di acquisizione al patrimonio comunale, nel cui giudizio di impugnazione si fanno valere le contestazioni.

Un'istruttoria contraddittoria può far annullare il diniego di sanatoria?

Sì. Quando il diniego è motivato *per relationem* rinviando ad atti la cui istruttoria è carente o contraddittoria, il vizio si trasmette al diniego e lo rende annullabile, salva la riedizione del potere.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*