

Pubblicato il 30/01/2026

N. 00806/2026 REG.PROV.COLL.
N. 09687/2022 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9687 del 2022, proposto da Sciancalepore Saverio e Cosmo s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Michele Marella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Bisceglie, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Gennaro Rocco Notarnicola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Terza) n. 677/2022, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod. proc. amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 5 novembre 2025 il Consigliere Annamaria Fasano e preso atto che nessuno è comparso per le parti costituite in collegamento da remoto attraverso videoconferenza, con l'utilizzo della piattaforma "*Microsoft Teams*";

Viste le conclusioni delle parti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La società Sciancalepore Saverio e Cosmo s.r.l. proponeva ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia per l'annullamento del provvedimento del Comune di Bisceglie di diniego del permesso di costruire in sanatoria (prot. 5301 del 7.2.2017) e della conseguente ordinanza n. 29 del 23.2.2017, con la quale era stata disposta la demolizione del solaio in legno a falda inclinata realizzato su un *ex* stenditoio scoperto sul lastrico solare, con contestuale demolizione della muratura circolare perimetrale di tompagno e delle tramezzature interne.

2. Con il provvedimento di diniego del permesso di costruire in sanatoria, il Comune aveva negato *“il rilascio di Permesso di Costruire in sanatoria (...) per opere consistenti nella chiusura di uno stenditoio scoperto e recupero di n. 3 vani tecnici ai fini residenziali (insistenti a livello del lastrico solare dell'immobile sito in Bisceglie alla via della Repubblica, n. 52) considerati dalle SS.LL. come 'sottotetti' in applicazione della L.R. n. 33/2007, in quanto trattasi di ampliamento di volumetria edilizia, in contrasto con gli indici e parametri urbanistici della zona B5 di riferimento del vigente PRG”*.

La società ricorrente esponeva di avere presentato al Comune in relazione all'edificio principale una D.I.A. per la realizzazione, sul lastrico solare, intorno all'esistente torrino scala, di un corpo di fabbrica (destinato a vano tecnico) formato da n. 3 vani tecnici, di cui n. 2 destinati a 'centrale termica' ed uno a 'riserva idrica', oltre che da uno spazio scoperto,

destinato a ‘stenditoio’, delimitato da un elemento decorativo in muratura ad esedra semicircolare; rispetto alla descritta configurazione dell’ultimo piano di copertura del fabbricato *de quo*, il servizio edilizia privata della ripartizione tecnica del Comune di Bisceglie aveva rilasciato, in data 10.12.2017, il certificato di agibilità n. 56/2007. In seguito, in data 18.10.2016, la ricorrente aveva presentato domanda di permesso di costruire, ai sensi dell’art. 3, lett. d), d.P.R. n. 380/2001 e della L.R. n. 33/2007, recante la disciplina degli interventi di recupero abitativo dei sottotetti esistenti, per ampliamento e cambio di destinazione d’uso dell’intero manufatto ubicato sul lastrico solare (da vano tecnico ad abitazione), con chiusura dello stenditoio scoperto.

Successivamente, l’Ente comunale aveva adottato i provvedimenti impugnati, avendo accertato, a seguito di sopralluogo del 27.10.2016, le seguenti opere sul lastrico solare: *“variazione della destinazione d’uso dei vani tecnici, ad uso residenziale; chiusura dello stenditoio scoperto, con solaio di copertura in legno e muratura ad esedra semicircolare con vetrate, costituendo di fatto un volume edilizio”*.

Con il ricorso introduttivo, la società deduceva l’applicabilità al caso di specie della L.R. n. 33/2007, argomentando sulla duplice struttura della domanda di permesso di costruire presentata, avente ad oggetto: a) il recupero dei volumi tecnici, mutati nella destinazione d’uso; b) il recupero dello stenditoio, mutato nella destinazione d’uso tramite un intervento qualificabile in termini di **“ristrutturazione edilizia”** ai sensi dell’art. 3, lett. d), d.P.R. n. 380/2001, e consistente *“nell’inserimento di una copertura lignea”*.

3. Il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, con sentenza n. 677 del 2022, respingeva il ricorso.

Il Collegio di prima istanza rilevava che, diversamente da quanto sostenuto dalla società ricorrente, l’Amministrazione, nel vagliare l’intervento edilizio, non era tenuta a considerare in maniera atomistica i singoli

interventi, distinguendo, anche ai fini dell'applicazione della L.R. n. 33/2007, i lavori di mutamento di destinazione d'uso dai vani tecnici della chiusura dello stenditoio scoperto. Le opere dovevano essere considerate globalmente, in quanto inscindibilmente legate dal vincolo di funzionalità unitaria, pertanto non poteva essere assentito il recupero dei vani tecnici, in quanto volumetria preesistente, né si poteva invocare l'applicazione della L.R. n. 33/2007, recante la disciplina degli interventi di recupero abitativo dei sottotetti esistenti, atteso che un volume già esistente, ovvero un volume integralmente chiuso, costituiva, sul piano materiale, una necessaria preconditione del possibile recupero ai fini abitativi. Il T.A.R. precisava che, nella specie, *“la circostanza che lo stenditoio fosse ‘scoperto’ prima degli interventi de quibus rende, alla luce di quanto precede, di per sé inapplicabili le disposizioni della legge regionale, avendo la ricorrente, come visto, costituito un nuovo volume, allorché le quinte murarie sono state materialmente congiunte l’una con l’altra sino a rendere perimetralmente chiusa su ogni lato la superficie stenditoio e laddove, poi, è stata realizzata la tompagnatura orizzontale di detta rea con un tetto ligneo”*.

Il Giudice del merito respingeva anche le altre censure, rilevando che l'ordinanza di demolizione resisteva alle critiche di contraddittorietà, in quanto aveva ad oggetto le tompagnature laterali del nuovo volume, nella misura in cui l'edera semicircolare, così come originariamente conformata, risultava completamente stravolta nella sua destinazione funzionale (meramente ornamentale), fungendo anche da elemento di sostegno del solaio di copertura prima inesistente e da tompagno del nuovo vano abusivamente ricavato. Infine, nella specie, non era applicabile l'art. 34, comma 2, d.P.R. 380/2001, atteso che non veniva in rilievo una ipotesi di parziale difformità, avendo il ricorrente realizzato le opere abusive in assenza di titolo abilitativo.

4. La società Sciancalepore Saverio e Cosmo s.r.l. ha proposto appello avverso la suddetta pronuncia, chiedendo la riforma sulla base delle seguenti censure: “1. *Error in iudicando. Illegittimità della sentenza per contrasto tra motivazione e parte dispositiva. Illogicità e manifesta ingiustizia. Violazione del principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato; 2. Error in iudicando, sotto altro profilo. Violazione e falsa applicazione della L.R. n. 33/2007, nonché dei principi di ragionevolezza e proporzionalità dell'azione amministrativa; 3. Error in iudicando, sotto distinto profilo. Violazione e falsa applicazione dell'art. 33 del d.P.R. n. 380/2001*”.

5. Il Comune di Bisceglie si è costituito in resistenza, concludendo per il rigetto del gravame.

6. Le parti, con rispettive memorie, hanno precisato le proprie difese.

7. All'udienza straordinaria del 5 novembre 2025, la causa è stata assunta in decisione.

DIRITTO

8. Con il primo mezzo, l'appellante lamenta che il Giudice di prime cure avrebbe erroneamente ritenuto che l'ordinanza di demolizione resiste alla censura di contraddittorietà, avendo ad oggetto le sole tompagnature laterali della muratura a forma di esedra semicircolare, laddove, al contrario, il provvedimento ripristinatorio sarebbe inequivoco nel pretendere la demolizione non solo delle tompagnature laterali dell'esedra semicircolare e la copertura lignea, ma anche della stessa struttura muraria originariamente autorizzata dall'amministrazione con D.I.A. prot. 5570 del 18.2.2005, a cui ha fatto seguito la comunicazione di ultimazione dei lavori e, infine, il certificato di agibilità n. 56 del 10.12.2007. La pronuncia del T.A.R., a parere della ricorrente, nel rigettare le censure articolate sul punto in esame, avrebbe consentito la *'reviviscenza della pretesa demolitoria dell'Ufficio, la quale, così come congegnata, finisce per colpire ingiustamente anche ciò che è incontrovertibilmente assentito, come risulta*

evidente dalla nota prot. 35965 del 16.09.2022, persino adottata in pendenza dei termini per l'appello, giustificando la reazione condensata nella missiva in data 04.11.22'.

La sentenza sarebbe ingiusta, per violazione del principio tra chiesto e pronunciato, quale risultato del censurato contrasto tra formulazione letterale del dispositivo (del rigetto dei motivi di ricorso) e la motivazione, nella parte in cui, per l'appunto, riconosce il diritto della ricorrente a conservare la consistenza della muratura a forma di esedra semicircolare che delimita lo stenditoio scoperto, nella parte in cui si afferma *'fermo restando che potrà essere ripristinata nella sua consistenza originariamente assentita'*.

La ricorrente, lamentando il contrasto tra dispositivo e motivazione della pronuncia, deduce, altresì, l'erroneità della statuizione sulle spese di lite, in quanto, all'esito dell'accoglimento della denuncia prospettata in ricorso, la compensazione avrebbe potuto riequilibrare la posizione delle parti in contesa.

8.1. Il mezzo non può trovare accoglimento.

Va premesso in fatto che l'appellante aveva presentato, in relazione all'edificio oggetto di accertamento, al Comune di Bisceglie, in data 10.10.2006, una D.I.A. in variante ad un precedente del 18.2.2005, prevedendo di realizzare sul lastrico solare, intorno all'esistente torrino scale, un corpo di fabbrica (destinato a vano tecnico), della superficie di mq 28,32, costituito da *"...tre ambienti di cui due vani adibiti a centrale termica ed uno a riserva idrica"*, rispettivamente, nell'ordine, di mq 12,72, mq. 9,71 e mq. 5,89. A conclusione dei lavori, la nuova configurazione del lastrico solare dell'immobile di proprietà della società si presentava con il preesistente torrino scale costituente corpo unico con i suddetti vani tecnici. A livello di lastrico solare, come si evince dalle planimetrie depositate nel corso del giudizio di primo grado, erano collocate 4 paratie non contigue tra loro, disposte in forma di esedra semicircolare a

circoscrivere un'area, estesa circa mq 40,00 rispetto alla maggiore consistenza del lastrico, destinata a stenditoio. In relazione alla suddetta configurazione dell'ultimo piano di copertura dell'immobile, il servizio edilizia privata della ripartizione tecnica del Comune di Bisceglie rilasciava, in data 10.12.2007, certificato di agibilità n. 56/2007.

La società appellante, successivamente, in assenza di titolo abilitativo, ha dato seguito ad ulteriori interventi edilizi sul predetto lastrico solare, in sostanza realizzando un alloggio residenziale di mq. 55, con un volume di 209 mc, mediante *“ristrutturazione e cambio di destinazione d'uso dei vani tecnici ubicati sul lastrico solare e precisamente, i due vani tecnici adibiti a ex centrale termica venivano trasformati rispettivamente in cucina e quota parte in stanza da letto con annesso guardaroba, mentre quello adibito a riserva idrica in **bagno**...chiusura e cambio di destinazione d'uso dello spazio scoperto adibito a stenditoio, con solaio di copertura in legno a falda inclinata della superficie di circa mq. 40,00, costituito da travi lamellari e assito in tavolato con altezza interna variabile di mt 3,10 a mt. 2,95 e montaggio infissi in alluminio e vetro sulla muratura semicircolare; detto volume edilizio risulta adibito a ingresso, pranzo soggiorno e quota parte in stanza da letto...”*.

Ne consegue che le opere realizzate vanno complessivamente considerate, in quanto l'appellante ha realizzato senza titolo un manufatto interamente chiuso, mediante **ristrutturazione** e cambio di destinazione d'uso di alcuni vani tecnici già adibiti a riserva idrica e centrale termica, nonché la creazione *ex novo* di un ulteriore locale, della superficie di circa mq. 40, congiungendo tra loro alcune quinte murarie, originariamente alternate a spazi completamente aperti e disposte in semicircolo, in quanto modo dando luogo a un manufatto interamente chiuso su tutti i lati, su cui poi ha realizzato, in attacco al solaio in latero – cemento dei ridetti locali tecnici e del vano scale, una copertura lignea.

Ciò premesso, non si ravvisa alcun contrasto tra la motivazione e il dispositivo della sentenza impugnata, in quanto il T.A.R., dando atto che l'ordinanza di demolizione resiste alla censura di contraddittorietà lamentate dal ricorrente, ha poi concluso che la demolizione delle opere abusive non impedisce, successivamente, di ripristinare 'nella sua consistenza originaria' la parte regolarmente assentita.

Tale precisazione, valorizzata dall'appellante al fine di rilevare la contraddittorietà della pronuncia, in realtà è un '*obiter dictum*', e non una '*ratio decidendi*' della decisione impugnata, non idonea ad incidere sull'esito del giudizio, in quanto affermazione introdotta per rammentare la facoltà della società di riportare il bene immobile al suo stato originale, secondo un criterio di riduzione in pristino.

L'*obiter dictum*, non essendo funzionale alla decisione, può essere espunto dalla motivazione della sentenza, senza privarla della regola su cui si fonda, perché afferma un principio, estraneo al percorso argomentativo, che configura soltanto l'anticipazione di una possibile soluzione di una situazione ipotetica (Cass. SS.UU. n. 19246 del 2010).

Infondata è la tesi sostenuta pervicacemente dall'appellante, secondo cui la demolizione delle mure perimetrali non sarebbe possibile perché già previste negli originari elaborati progettuali, atteso che, come si è detto, con il descritto intervento edilizio, globalmente considerato, si è creato un unico corpo di fabbrica, munito di tompagno con annessi infissi, che ha assorbito le strutture preesistenti.

L'ordine di demolizione è stato, pertanto, correttamente emesso nei confronti dell'immobile abusivo così come realizzato nella sua interezza, riguardando anche le tompagnature laterali del nuovo volume realizzato in quanto la esedra semicircolare, come originariamente progettata, è stata stravolta nella funzione ornamentale prevista in origine, divenendo anche elemento di sostegno del solaio di copertura prima inesistente e tompagno del nuovo vano abusivamente ricavato.

9. Con il secondo motivo di appello, l'appellante deduce che, se è vero che le opere debbano essere considerate globalmente, in quanto legate dal vincolo della funzionalità unitaria, sarebbe anche vero, sul piano della ragionevolezza, che va data prevalenza al pur ammesso recupero dei tre vani tecnici, di per sé idonei a costituire una unità abitativa, con l'indubbia attuazione del principio di impedire il consumo di altro suolo. Il ritenere legittima la reiezione totale della domanda di permesso di costruire, a cui far seguire l'intimazione alla demolizione nei sensi detti, per poi, all'esito del ripristino, ammettere e consentire il recupero abitativo dei tre vani tecnici, si sostanzierebbe in un paradosso.

9.1. La doglianza va respinta.

Risulta dai fatti di causa che la società Sciancalepore Saverio e Cosmo s.r.l. ha chiesto il rilascio di un titolo abilitativo edilizio per legittimare l'avvenuta realizzazione *sine titolo* di un piccolo appartamento ricavato mediante cambio di destinazione d'uso di due vani tecnici e realizzazione, in ampliamento degli stessi, di un ulteriore ambiente, mediante la creazione di un nuovo volume.

Ne consegue che correttamente l'amministrazione comunale ha dovuto valutare l'intervento edilizio nella sua globalità, tenendo conto dell'istanza presentata dal privato.

La giurisprudenza di questo Consiglio di Stato, in più occasioni, ha ribadito che un abuso edilizio, anche quando consiste nell'ampliamento di un edificio originario, va valutato prendendo in considerazione una visione complessiva e non atomistica delle opere realizzate, per cui non può scomporsene una parte per negare l'assoggettabilità ad una determinata sanzione demolitoria, atteso che il pregiudizio arrecato al regolare assetto del territorio non deriva da ciascun intervento a sé stante, ma dall'insieme delle opere nel loro contestuale impatto edilizio e nelle reciproche interazioni (Cons. Stato, n. 7426 del 2021; *id.* n. 5737 del 2025).

10. Con la terza censura, l'appellante deduce che, pur avendo dedotto nel ricorso introduttivo la violazione dell'art. 34, comma 2, TUE, respinta dalla sentenza di primo grado, considerato che non si verserebbe in ipotesi di parziale difformità, nel caso in esame sarebbe comunque applicabile l'art. 33, comma 2, TUE. In base al principio '*iura novit curia*' di cui all'art. 113, comma 1, c.p.c., il Giudice avrebbe il potere di assegnare alla vicenda processuale in esame una diversa qualificazione giuridica, tenuto conto che con il terzo motivo del ricorso introduttivo si è sostenuto che la determinazione demolitoria ha omesso di approfondire e motivare gli aspetti statici e di equilibrio strutturale all'esito dell'intimata demolizione, anche in considerazione degli esiti della perizia redatta dall'ingegnere strutturista, il quale ha concluso per l'impossibilità di dare esecuzione alla demolizione, potendo arrecare pregiudizio sia alla proprietà del ricorrente legittimamente preesistente, sia alla proprietà di terzi confinanti, con la conseguenza che l'amministrazione avrebbe potuto disporre l'invocata fiscalizzazione degli abusi contestati.

10.1. Il motivo è infondato.

L'appellante richiama nel mezzo, impropriamente, il principio enunciato dall'art. 113 c.p.c. "*iura novit curia*", atteso che ai sensi dell'art. 40, comma 1, lett. d), c.p.a., il ricorrente è tenuto ad indicare '*i motivi specifici su cui si fonda il ricorso*'.

La disposizione va intesa nel senso che è onere del ricorrente, in virtù del principio dispositivo che regola il processo amministrativo, dedurre le doglianze tramite cui contesta l'operato dell'Amministrazione, ritenendolo illegittimo, e indicare il parametro normativo di riferimento che illumina la denunciata illegittimità, al fine di consentire il sindacato del giudice nel rispetto del principio del contraddittorio.

Nella specie, il fatto che la società ricorrente abbia sostenuto nel ricorso introduttivo che la determinazione demolitoria ha omesso di approfondire e motivare gli aspetti statici e di equilibrio strutturale all'esito dell'intimata

demolizione, anche in considerazione degli esiti della perizia redatta dall'ingegnere strutturista (il quale ha concluso per l'impossibilità di dare esecuzione alla demolizione, potendo arrecare pregiudizio sia alla proprietà del ricorrente legittimamente preesistente, sia alla proprietà di terzi confinanti), non consente di desumere implicitamente che sia stata prospettata la domanda di applicazione dell'art. 33, comma 2, TUE, se non forzando l'interpretazione dell'onere deduttivo della ricorrente tanto da integrare la violazione dell'art. 112 c.p.c.

Il Tribunale adito ha, correttamente, respinto l'asserita violazione dell'art. 34, comma 2, del d.P.R. 380/2001, evidenziando l'inapplicabilità della disposizione, atteso che, nella specie, non si è in presenza di opere realizzate in parziale difformità dal permesso di costruire. La statuizione è stata resa in conformità al principio della rispondenza del chiesto e pronunciato (art. 112 c.p.c.), in quanto con il terzo e ultimo motivo di ricorso è stato censurato l'art. 34, comma 2, citato (*laddove, nello stabilire che la demolizione non possa avvenire senza pregiudizio della parte eseguita in conformità, presuppone che l'Ufficio Comunale conduca all'uopo un accertamento tecnico, del tutto omesso nel caso di specie*), ma nessun riferimento è stato fatto all'art. 33 citato, né la ricorrente ha formulato alcuna istanza all'amministrazione, limitandosi a paventare l'impossibilità della rimozione delle opere.

A tale riguardo va rammentato che questo Consiglio di Stato, con sentenza n. 7413 del 2025, ha recentemente chiarito che la commissione dell'illecito non esclude, per principio generale, che l'autore si faccia carico di tutte le conseguenze della propria condotta, ivi compresi i pregiudizi arrecati alla sua stessa *res* (o a quella altrui) per effetto della doverosa attività della restituzione in pristino, dovendosi considerare che, nel caso di immobile totalmente abusivo, come nel caso di specie, è in linea di massima da escludere l'impossibilità della demolizione.

11. In definitiva, l'appello va respinto e la sentenza impugnata va confermata.

12. Le spese di lite seguono il criterio della soccombenza e vanno liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

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

Condanna l'appellante alla rifusione delle spese di lite del grado a favore del Comune di Bisceglie che liquida in complessivi euro 4.000,00 (quattromila/00), oltre accessori di legge, se dovuti.

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

Così deciso, in Roma, nella camera di consiglio del giorno 5 novembre 2025, tenuta da remoto ai sensi dell'art. 17, comma 6, d.l. 9.6.2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla legge 6.8.2021, n. 113, con l'intervento dei magistrati:

Fabio Franconiero, Presidente FF

Carmelina Addesso, Consigliere

Ugo De Carlo, Consigliere

Annamaria Fasano, Consigliere, Estensore

Massimo Santini, Consigliere

L'ESTENSORE
Annamaria Fasano

IL PRESIDENTE
Fabio Franconiero

IL SEGRETARIO