

N. 04349/2025REG.PROV.COLL.

N. 06850/2023 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 Quarta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 6850 del 2023, proposto da Maria Eginia Magliozzi, Saverio Mammoletta, Francesco Viola, Alfredo Spinelli, Annunziata Vassallo, Alfredo Miletta e Renato Miletta, rappresentati e difesi dagli avvocati Alfredo Zaza D'Aulisio e Jessica Quatrone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia e domicilio fisico eletto in Roma, via G.P. Da Palestrina, n. 47, presso lo studio dell'avvocato Francesco Cardarelli;

***contro***

il Comune di Gaeta, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Annamaria Rak, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;

***nei confronti***

di Francesco Malgieri, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Gallinaro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia; del Condominio del fabbricato di via Rimini n. 5 in Gaeta, non costituito in giudizio;

*per la riforma*

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione staccata di Latina, Sez. I, 30 maggio 2023, n. 355, resa tra le parti, con la quale è stato dichiarato inammissibile il ricorso proposto per l'annullamento della nota prot. n. 33683 dell'8 luglio 2021 del Comune di Gaeta, relativa agli interventi edili realizzati da Francesco Malgieri sulle parti comuni del fabbricato sito in Gaeta, via Rimini n. 5.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Francesco Malgieri e del Comune di Gaeta;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 aprile 2025 il Cons. Martina Arrivi e uditi per le parti gli avvocati presenti, come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il presente appello ha ad oggetto la sentenza, indicata in epigrafe, con la quale il T.A.R. Lazio, sede di Latina, ha dichiarato inammissibile un ricorso proposto dagli odierni appellanti, tutti condomini di uno stabile in Gaeta, avverso il provvedimento con cui l'omonimo Comune ha respinto la loro istanza a inibire i lavori avviati da un altro condomino sulla base di una CILA (comunicazione di inizio lavori asseverata).

2. Francesco Malgieri aveva presentato al Comune di Gaeta la CILA prot. n. 6602 del 9 febbraio 2021, per l'esecuzione di lavori nell'unità immobiliare di sua proprietà, sita al piano terzo del condominio di via Rimini n. 5, relativi alla diversa distribuzione interna dell'appartamento con apertura di un secondo ingresso sul pianerottolo comune.

Accortisi dei lavori e previo accesso alla pratica edilizia, con nota prot. n. 23882 del 18 maggio 2021, gli altri condomini avevano diffidato il Comune di Gaeta ad esercitare la propria potestà di vigilanza sull'attività edilizia in corso, rappresentando che l'intervento riguardava parti comuni dell'edificio e che non risultava, in merito, l'assenso preventivo dei condomini. Nello specifico, gli istanti lamentavano il difetto di legittimazione di Francesco Malgieri alla presentazione della CILA senza la preventiva autorizzazione condominiale e, di conseguenza, la necessità che il Comune ritirasse il titolo edilizio e inibisse i lavori, con ripristino dello stato dei luoghi.

Con nota prot. 33683 dell'8 luglio 2021, l'amministrazione aveva risposto di non poter intervenire nella vicenda, poiché avente portata prettamente civilistica e non rientrante nell'ambito delle competenze istituzionali dell'ente, circoscritte agli aspetti urbanistico-edilizi.

3. I condomini hanno, dunque, impugnato il provvedimento, lamentando, nell'unico motivo di gravame, che il Comune avrebbe dovuto inibire i lavori comunicati – destinati a modificare, attraverso l'apertura del secondo ingresso dell'abitazione, parti comuni dell'edificio condominiale, senza il necessario consenso degli altri condomini – in forza dell'art. 11 d.p.r. 380/2001, che impone all'amministrazione comunale di controllare la legittimazione dei privati al conseguimento di titoli edilizi.

Costituendosi in giudizio, il Comune di Gaeta ha eccepito il difetto di giurisdizione sulla controversia, in quanto avente natura civilistica, nonché il difetto d'interesse dei condomini a contestare l'intervento edilizio in questione.

Con sentenza n. 355 del 30 maggio 2023 (notificata agli appellanti il 31 maggio 2023), il T.A.R. adito ha trattenuto la giurisdizione sulla causa e, in accoglimento della seconda eccezione preliminare della difesa civica, ha dichiarato inammissibile il ricorso per difetto d'interesse. Il giudice ha rilevato che l'apertura di una porta in una parte condominiale per mettere in comunicazione con il vano scale un'unità immobiliare in proprietà esclusiva di un condominio rientra nel concetto di uso del bene comune, consentito a ciascun comproprietario dall'art. 1102 cod. civ., senza necessità dell'approvazione degli altri condomini. Pertanto, *«alcun interesse personale, diretto, concreto ed attuale degli altri condomini ad opporsi a tale intervento può ravvisarsi, con la susseguente inammissibilità del ricorso»*.

4. Con ricorso ritualmente notificato il 31 luglio 2023 e depositato il 4 agosto 2023, i condomini soccombenti hanno promosso appello, per tre ordini di ragioni.

I) *«Erroneità della sentenza impugnata: violazione di legge - omessa pronuncia»*. Con il primo motivo, viene lamentato che il T.A.R. abbia omesso di pronunciarsi sull'unica censura del ricorso, con la quale i ricorrenti avevano addotto l'obbligo del Comune di verificare la sussistenza del consenso dei condomini all'esecuzione di opere sulle parti comuni, in quanto rientrante nei presupposti della legittimazione al rilascio del titolo edilizio *ex art. 11 d.p.r. 380/2001*.

II) *«Erroneità della sentenza impugnata: interesse ad agire degli appellanti»*. Con questo motivo, gli appellanti hanno contestato la declaratoria di inammissibilità del ricorso, lamentando che il T.A.R. non abbia considerato che i condomini traggono il loro interesse ad agire dall'incidenza delle opere sulle parti comuni (pianerottolo e mura

condominiali), nonché dal pregiudizio arrecato al decoro dello stabile dalla nuova porta d'ingresso dell'appartamento.

III) «*Erroneità della sentenza impugnata: errore nei presupposti*». Con il terzo motivo, gli appellanti hanno contestato una proposizione incidentale della motivazione della sentenza, nella quale viene affermato che i condomini non abbiano manifestato un aperto diniego all'intervento, posto alla loro attenzione durante l'assemblea condominiale del 21 dicembre 2020. Ad avviso degli appellanti, la mancanza di un diniego espresso all'intervento non varrebbe a legittimarlo, occorrendo, per converso, un'esplicita autorizzazione dei condomini.

5. Si sono costituiti in giudizio Francesco Malgieri e il Comune di Gaeta, entrambi deducendo l'infondatezza dell'appello. Inoltre, con memoria depositata in vista dell'udienza di discussione, Francesco Malgieri ha eccepito l'improcedibilità del gravame, in ragione dell'intervenuto completamento dei lavori per cui è causa.

6. L'appello, passato in decisione all'udienza pubblica del 29 aprile 2025, è infondato, potendosi, perciò, prescindere dall'eccezione preliminare sollevata dal controinteressato appellato.

7. All'esame delle censure occorre premettere che la statuizione del T.A.R., sebbene qualificata come declaratoria d'inammissibilità del ricorso per difetto d'interesse ad agire, consiste in un rigetto della domanda nel merito. Infatti, il giudice di primo grado ha stabilito che i lavori compiuti dall'odierno appellato non avessero necessità dell'approvazione preventiva degli altri condomini, in quanto esplicazione della facoltà di godimento della cosa comune, prevista dall'art. 1102 cod. civ. Così facendo, il T.A.R. ha, in sostanza, affermato – peraltro, in luogo del Comune, che sul punto non si è neppure espresso – la legittimazione esclusiva del singolo

condomino a realizzare l'opera e, di conseguenza, l'insussistenza del presupposto sostanziale per l'intervento comunale auspicato dai ricorrenti.

8. Vista l'estraneità della motivazione di rigetto alle questioni preliminari di rito e la sua afferenza al merito della vertenza, nell'analisi dell'appello non occorre muovere dal secondo motivo, volto, per l'appunto, a contestare il fulcro decisivo della sentenza. Al contrario, è doveroso iniziare dal primo motivo d'appello, con il quale si pone – sotto forma di doglianza per omessa pronuncia del giudice di prime cure – la questione centrale del contendere, ossia la competenza dell'amministrazione comunale a verificare la necessità dell'assenso dei condomini alla presentazione di una CILA per opere incidenti su parti condominiali dello stabile. La censura, afferendo alla titolarità del potere comunale, ha portata necessariamente assorbente tutte le altre.

9. Ebbene, la doglianza è infondata.

La CILA, titolo abilitativo general-residuale degli interventi edilizi non riconducibili né entro i più rigidi regimi della SCIA (segnalazione certificata di inizio attività) o del permesso di costruire, né entro l'attività edilizia libera (cfr. art. 6-*bis* d.p.r. 380/2001), appartiene, come la SCIA, al *genus* della liberalizzazione delle attività private (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 23 aprile 2021, n. 3275; Id., Sez. II, 25 febbraio 2025, n. 1651). Ne consegue che l'intervento edilizio non è sottoposto a un preventivo assenso amministrativo, bensì è autorizzato direttamente dalla legge in presenza dei presupposti normativamente stabiliti, salvo il dovere del privato di comunicare l'inizio dei lavori, con l'indicazione delle caratteristiche dell'intervento, a pena dell'irrogazione di una sanzione pecuniaria (art. 6-*bis*, co. 5, d.p.r. 380/2001). La CILA, a differenza della SCIA, non innesta un procedimento di controllo specifico da parte dell'amministrazione, che, comunque, può sempre intervenire

qualora accerti che quanto realizzato sia difforme da quanto previsto dagli strumenti urbanistici. Nell'esplicazione della propria potestà di vigilanza edilizio-urbanistica *ex art. 27 d.p.r. 380/2001*, infatti, l'amministrazione comunale ha sempre il potere di verificare l'effettiva riconducibilità dell'opera al regime liberalizzato e, in caso contrario (ove, cioè, l'opera richiedesse titoli più "robusti", quali la SCIA o il permesso di costruire), di irrogare le sanzioni previste per l'attività edilizia abusiva (artt. 31 e ss. d.p.r. 380/2001).

Non esistendo una potestà autorizzativa dell'intervento edilizio soggetto a CILA, neppure è previsto un controllo amministrativo in ordine alla legittimazione dell'interessato a realizzarlo. Diversamente dal permesso di costruire, che, essendo un provvedimento autorizzativo, può essere rilasciato, *ex art. 11 d.p.r. 380/2001*, solo «*al proprietario dell'immobile o a chi abbia titolo per richiederlo*», e, dunque, presuppone che il Comune verifichi la legittimazione del richiedente al conseguimento dell'abilitazione, rispetto alla CILA siffatta tipologia di controllo non solo non è contemplata dalla legge, ma è anche incoerente con la natura dell'istituto, che non è un provvedimento amministrativo tacito di autorizzazione, bensì una comunicazione privata di un'attività liberalizzata.

L'eventuale difetto di legittimazione alla realizzazione dell'opera si risolve, pertanto, in una mera questione civilistica e colui che si ritenga leso dall'indebita intrusione materiale sul proprio immobile potrà tutelarsi, con gli strumenti previsti dalla legge, dinanzi al giudice ordinario.

In definitiva, la questione della legittimazione ad eseguire interventi su parti comuni condominiali costituisce una vicenda di rilevanza esclusivamente privata, potendo il Comune soltanto valutare, eventualmente, la conformità degli interventi eseguiti alle regole urbanistiche ed edilizie.

Pertanto, rispetto al caso di specie, la verifica della legittimazione del singolo condomino ad aprire, senza autorizzazione degli altri comproprietari, una porta sul muro condominiale aggettante sul pianerottolo comune fuoriesce dal potere di vigilanza dell'amministrazione comunale, circoscritto agli aspetti urbanistico-edilizi, e può essere contestata dagli altri condomini mediante azione diretta al giudice ordinario. È, dunque, corretta l'osservazione, posta dal Comune di Gaeta alla base del riscontro negativo alla diffida degli odierni appellanti, secondo la quale *«le competenze di questo Dipartimento, sono circoscritte alla valutazione degli aspetti urbanistico-edilizi e [...] il dirimere degli eventuali aspetti di carattere civilistico, esula dalle competenze di questa A.C.»* (cfr. nota prot. 33683 dell'8 luglio 2021, oggetto di impugnazione).

10. Come già osservato, l'accertamento dell'infondatezza della doglianza analizzata ha portata assorbente, poiché ne discende la prova della legittimità dell'operato del Comune di Gaeta e il rigetto del ricorso di primo grado. Pertanto, la sentenza di primo grado deve essere confermata, sebbene con una diversa motivazione.

11. Stante la particolarità della vicenda, sussistono i presupposti per compensare le spese processuali del secondo grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata con diversa motivazione.

Spese del grado compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 29 aprile 2025 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Lopilato, Presidente

Michele Conforti, Consigliere

Luca Monteferrante, Consigliere

Luigi Furno, Consigliere

Martina Arrivi, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Martina Arrivi**

**IL PRESIDENTE**

**Vincenzo Lopilato**

IL SEGRETARIO