

N. 02772/2024 REG.PROV.COLL.

N. 00041/2021 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 Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 41 del 2021, proposto da -OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Massimo Petrucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Comune di Palermo, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Silvana Celesia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento:

- del provvedimento n. -OMISSIS- del 22.10.2020, con cui il Comune di Palermo ha respinto l'istanza di accertamento di conformità *ex art.* 36 del D.P.R n.380/2001 inerente un immobile di proprietà della ricorrente, sito a Palermo in via -OMISSIS-
;

- di tutti gli atti presupposti, connessi e/o consequenziali, comunque lesivi per la ricorrente, ancorché dalla medesima non conosciuti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

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 17 settembre 2024 il dott. Antonino Scianna e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Espone la ricorrente di aver acquistato, unitamente al marito, in data 13.05.1997 un immobile sito a Palermo in via -OMISSIS-, composto da piano terzo, soppalco, piano quarto nonché terrazzo e torrino del quinto piano, identificato in catasto al foglio di mappa n. -OMISSIS-.

La suddetta unità immobiliare era stata realizzata nel 1940 e da allora e sino all'acquisto della ricorrente e del marito non erano mai stati eseguiti lavori di manutenzione edilizia, sicché essa versava in precarie condizioni d'uso, ragione per cui si rendevano necessari alcuni interventi di ristrutturazione che vennero però realizzati in assenza dei necessari titoli edilizi.

In considerazione di tale circostanza, in data 14.08.2019, il Comune di Palermo adottava un'ordinanza di demolizione degli abusi ivi contestati nei confronti della

ricorrente e del marito che, nel frattempo, avevano donato la nuda proprietà dell'immobile riservandosene l'usufrutto.

Al fine di sanare la irregolarità del manufatto, con istanza prot. -OMISSIS- del 29.10.2019, la ricorrente presentava istanza di accertamento di conformità *ex art. 36* del D.P.R. n. 380/2001.

In data 31.03.2020, con nota prot. -OMISSIS-, l'Amministrazione comunicava il preavviso di rigetto, dell'istanza in parola e, nonostante le osservazioni della ricorrente, respingeva la domanda di sanatoria con il provvedimento di diniego prot. -OMISSIS- del 22.10.2020, notificato alla ricorrente in data 20.08.2019.

Il diniego è stato motivato con riferimento alle seguenti circostanze:

- l'immobile si trova in ZTO A2, individuata come *"...Netto Storico di cui alle disposizioni dell'art. 5 e 20 delle N.T.A. del PRG, con tipologia Edilizia in Linea le cui prescrizioni sono descritte nell'art. 20 delle Norme Tecniche allegata alla Scheda Norma P3b"*;
- *"...le opere realizzate non sono compatibili con le disposizioni dell'art. 20 della Scheda Norma che impone al punto 3 tra le modalità d'intervento la salvaguardia delle coperture a falda e al punto 4 non sono rispettate le prescrizioni relativamente ai soppalchi, non sono altresì rispettati i parametri dell'art. 55 punto I del Regolamento Edilizio"*;
- di conseguenza, *"Sono state realizzate opere non conformi allo strumento urbanistico"*.

2. Per chiedere l'annullamento del citato provvedimento è quindi insorta la ricorrente con il ricorso in epigrafe, notificato il 18.12.2020 e depositato il 12.01.2021.

Il mezzo è affidato a due ordini di censure con le quali la ricorrente lamenta violazione degli artt. 3 e 13 della legge regionale n. 7/2019; difetto di motivazione; violazione del giusto procedimento e del principio di leale collaborazione; violazione dell'art. 41 della carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea; violazione degli

artt. 5 e 20 delle norme tecniche di attuazione del PRG, dell'art. 20 delle norme tecniche di attuazione allegate alla scheda norma P3b e dell'art. 55 del regolamento edilizio; violazione del principio del buon andamento della P.A. declinato dall'art. 97 della Costituzione; eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento, errata valutazione dei presupposti, illogicità e ingiustizia manifesta.

Con il primo motivo di ricorso si denuncia il vizio di motivazione da cui sarebbe affetto il gravato diniego, che non consentirebbe di comprendere l'iter logico e giuridico seguito dall'Amministrazione e le ragioni che sono alla base del provvedimento. In particolare il Comune si sarebbe limitato a contestare la violazione della normativa di settore, senza spiegare per quale ragione gli interventi di manutenzione posti in essere dalla ricorrente sarebbero lesivi di tali disposizioni. Mancherebbe del tutto, in particolare, il ragionamento in virtù del quale l'azione della ricorrente avrebbe pregiudicato la copertura a falde dell'immobile, ovvero avrebbe leso le prescrizioni relative ai soppalchi.

Sotto diverso profilo è contestato altresì che il diniego di sanatoria non reca alcuna menzione delle osservazioni presentate dalla ricorrente nel corso del procedimento, essendosi il Comune limitato ad enunciare la presunta violazione delle disposizioni regolamentari rilevate nel 2019 in sede di primo accesso eseguito dalla Polizia Municipale, a cui non è seguita alcuna ulteriore attività istruttoria.

Con il secondo motivo parte ricorrente rileva anzitutto che le disposizioni di cui agli artt. 5 e 20 delle norme tecniche di attuazione allegate al P.R.G., richiamate nel provvedimento di diniego, avrebbero natura meramente programmatica limitandosi a rinviare alle prescrizioni contenute nella scheda norma P3b per ciò che concerne gli interventi consentiti negli edifici classificati come "netto storico", ed in particolare nel caso che ci interessa, all'art. 20 rubricato "edilizia in linea", che

consente “...la realizzazione di soppalcature nei vani in cui la luce libera totale è uguale o superiore ml 4,80, per una superficie non superiore al 20% della superficie utile totale...”.

Ciò posto, con riferimento al contestato soppalco, parte ricorrente lamenta che esso rientrerebbe nel citato limite del 20% della superficie utile, come attestato dalle misurazioni effettuate dallo stesso personale comunale nel corso del sopralluogo svolto. Per altro verso, la legittimità dell'avversato diniego sarebbe inficiata dal mancato svolgimento dell'attività istruttoria necessaria per giungere ad un provvedimento supportato da dignità scientifica.

3. L'Amministrazione intimata si è costituita in giudizio e con memoria del 22 gennaio 2021 ha chiesto il rigetto del ricorso.

Con ordinanza n. -OMISSIS-, la Sezione ha respinto la domanda cautelare della ricorrente evidenziando che “...avuto riguardo alla natura del provvedimento impugnato, non sussiste allo stato il dedotto pregiudizio grave ed irreparabile...”.

Con decreto n. -OMISSIS-, il Presidente della Sezione ha dichiarato l'interruzione del giudizio considerato che il procuratore costituito del Comune di Palermo risultava non più iscritto all'albo degli avvocati.

La causa è stata riassunta dalla parte ricorrente il 2 dicembre 2022 e, in esito all'atto di riassunzione, il Comune si è costituito in giudizio a ministero di un nuovo procuratore in data 10 febbraio 2023.

In vista della discussione la ricorrente ha depositato documenti e, con memoria del 17 luglio 2024, ha insistito per l'accoglimento del ricorso, evidenziando che una più attenta istruttoria da parte del Comune avrebbe dovuto condurre ad accertare l'intervenuto condono edilizio relativo all'immobile ed alle opere oggetto dell'odierno giudizio, mediante comunicazione di silenzio assenso del Comune medesimo n. -OMISSIS- del 13.11.2006, prot. -OMISSIS- del 14.11.2006.

In sostanza rileva la ricorrente l'illegittimità dell'intero procedimento amministrativo oggetto della presente controversia, in ragione della circostanza che le contestate opere abusive erano state oggetto dell'istanza di condono prot.-OMISSIS- del 7 dicembre 2004, presentata dal marito ora deceduto ai sensi dell'art. 32 del D.L. 30/09/2003 convertito in Legge 24/11/2003 n. 326. Tale istanza riguarderebbe gli illeciti edilizi realizzati nell'unità immobiliare *de quo*, consistenti nell'ampliamento e nella rimodulazione della volumetria e degli spazi interni ed esterni, con l'inserimento di un intermedio piano soppalco, oggetto dell'odierna controversia.

Sottolinea poi la ricorrente come a seguito di tale istanza di condono, con nota prot.-OMISSIS- in data 01.08.2006, sia stata trasmessa al Comune la perizia giurata redatta ai sensi dell'art. 17 della legge regionale n. 4/2003, con allegata la documentazione integrativa a completamento dell'iter amministrativo della pratica e, successivamente, decorso il termine di legge di 90 giorni dalla trasmissione della detta perizia, con la citata nota prot.n. -OMISSIS- del 13.11.2006 sia stata inoltrata la comunicazione di intervenuto silenzio assenso.

La causa è stata trattenuta in decisione in esito all'udienza di smaltimento del 17 settembre 2024.

4. In disparte ogni considerazione sulla assai dubbia ammissibilità delle doglianze tardivamente articolate dalla parte ricorrente con la memoria conclusionale del 17 luglio 2024 il Collegio rilevato, per altro, che l'art. 17 della legge regionale n. 4/2003 si applica alle istanze di concessione in sanatoria presentate entro i termini di cui alle leggi n. 47/1985 e n. 724/1994, n. 47, reputa che il ricorso sia fondato nei termini di cui si dirà.

4.1. Non coglie nel segno la doglianza con cui parte ricorrente lamenta il difetto di motivazione del gravato diniego.

Non vi sono ragioni nella vicenda all'esame per discostarsi dal granitico insegnamento della giurisprudenza amministrativa secondo cui il diniego di sanatoria, implicando una verifica di carattere vincolato circa la conformità della richiesta con la normativa urbanistico-edilizia, non necessita di altra motivazione oltre quella relativa alla rispondenza della istanza alle prescrizioni urbanistiche ed edilizie vigenti al momento dell'esame della domanda e al momento di realizzazione delle opere (cfr. Cons. Stato Sez. II, 13 giugno 2019, n. 3972; Sez. IV, 23 ottobre 2017, n. 4864). Il diniego di sanatoria deve infatti indicare le disposizioni che si assumano ostative al rilascio del titolo e le previsioni contenute negli strumenti urbanistici, in modo da consentire all'interessato di rendersi conto degli impedimenti che si frappongono alla regolarizzazione ed al mantenimento dell'opera abusiva e di confutare in giudizio, in maniera pienamente consapevole ed esaustiva, la legittimità del provvedimento impugnato (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 22 gennaio 2019, n. 541).

Tali circostanze ricorrono nel caso di specie, avendo il Comune invocato a sostegno della propria determinazione negativa “...l'art. 20 della Scheda Norma che impone al punto 3 tra le modalità d'intervento la salvaguardia delle coperture a falda e al punto 4 non sono rispettate le prescrizioni relativamente ai soppalchi, non sono altresì rispettati i parametri dell'art. 55 punto I del Regolamento Edilizio”.

4.2. Non è fondato neanche il rilievo con cui parte ricorrente denuncia che il provvedimento impugnato non reca alcuna menzione delle osservazioni presentate dalla ricorrente nel corso del procedimento. Sul punto il Giudice d'appello (cfr. da ultimo Consiglio di Stato, sez. II, 21 luglio 2023, n. 7158) ha infatti ripetutamente evidenziato come la disciplina del preavviso di rigetto non si spinge fino ad affermare la necessità che l'Amministrazione contro-deduca analiticamente su ogni

singola argomentazione purché, come nel caso di specie è avvenuto, l'impostazione del provvedimento argomenti chiaramente in senso reiettivo delle osservazioni del privato e non si limiti a mere formule di stile nel senso dell'avvenuta analisi delle stesse.

In sostanza la necessità di prendere posizione rispetto alle osservazioni avanzate dai privati non implica, tuttavia, un obbligo di replica rispetto ad ogni singola argomentazione, e ciò a maggior ragione laddove dette osservazioni non introducano davvero alcun elemento di novità, ma si concretizzino nella mera ripetizione delle ragioni poste a base della domanda, in contrapposizione all'esito negativo prospettato ma non condiviso.

5. Il Collegio reputa invece fondata la censura con cui parte ricorrente lamenta che il contestato soppalco rientrerebbe nel limite del 20% della superficie utile di cui all'art. 20 delle norme tecniche di attuazione allegate al P.R.G., che consente come visto *"...la realizzazione di soppalcature nei vani in cui la luce libera totale è uguale o superiore ml 4,80, per una superficie non superiore al 20% della superficie utile totale..."*.

È rimasto infatti incontestato, non avendo la resistente Amministrazione rilevato alcunché sul punto, che *"...la superficie totale dell'immobile risulta pari a mq. 130,17 e di conseguenza, in base alla percentuale consentita dalla normativa, la superfice massima del soppalco poteva essere pari a mq. 26,03"* (cfr. pag. 10 del ricorso introduttivo).

Di conseguenza, posto che come risulta dalla perizia di parte versata in atti (cfr. allegato 008 del deposito originale, pag. 2) la superficie effettiva del contestato soppalco è pari a 26 mq. la realizzazione di tale intervento edilizio risulta rispettosa dei parametri regolamentari che l'Amministrazione ha erroneamente ritenuto violati, come del resto attestato dalle misurazioni (che riportano una superficie del soppalco pari a 25 mq. circa) effettuate dallo stesso personale comunale nel corso del

sopralluogo svolto il 12 febbraio 2019, prodromiche alla citata ordinanza di demolizione prot. -OMISSIS- del 14 agosto 2019 (cfr. allegato 003 del deposito originale), che pure indica in 25 mq. la superficie del soppalco in parola.

6. In conclusione, nei limitati termini esposti in motivazione, il ricorso è fondato e va accolto, con il conseguente annullamento del provvedimento impugnato, fatti salvi gli ulteriori provvedimenti di competenza dell'Amministrazione a valle della rinnovata istruttoria da porre in essere.

7. In ragione del parziale accoglimento dell'impugnazione sussistono giuste ragioni per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini indicati e per l'effetto annulla il provvedimento impugnato, fatti salvi eventuali ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.

Spese compensate.

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 9, paragrafo 1, 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 i soggetti nominativamente indicati nel presente provvedimento.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 17 settembre 2024, in collegamento simultaneo da remoto, con l'intervento dei magistrati:

Maria Barbara Cavallo, Presidente

Antonino Scianna, Primo Referendario, Estensore

Fabio Belfiori, Referendario

L'ESTENSORE
Antonino Scianna

IL PRESIDENTE
Maria Barbara Cavallo

IL SEGRETARIO

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