



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 Prima)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 859 del 2021, proposto dalla -OMISSIS- di -OMISSIS- S.C.P.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Emanuele Ruggeri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Comune di -OMISSIS-, non costituito in giudizio;  
Autorità di Sistema Portuale dello Stretto di Messina, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania, domiciliataria ex lege in Catania, via Vecchia Ognina n. 149;

***nei confronti***

***per l'annullamento***

1) del silenzio – rifiuto formatosi per l'inutile decorso del termine di 60 giorni, indicato dall'art. 36 del D.P.R. n. 380/2001 e s.m.i., per l'esame della domanda di sanatoria edilizia presentata dalla -OMISSIS- di -OMISSIS- S.c.p.a. al Comune di -OMISSIS- in data 3 febbraio 2021 ed assunta al n. 9646 prot. comunale;

2) di ogni eventuale ulteriore atto e/o provvedimento, anche non conosciuto, presupposto, connesso e/o comunque consequenziale;  
nonché per l'accertamento della sussistenza delle condizioni per il rilascio del richiesto titolo edilizio in sanatoria ai sensi dell'art. 36 del D.P.R. n. 380/2001 e s.m.i..

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Autorità di Sistema Portuale dello Stretto di Messina;

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 14 ottobre 2024 il dott. Francesco Mulieri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

Con ricorso ritualmente notificato e depositato, la società ricorrente premette di essere titolare di una concessione demaniale marittima (rilasciata nel 2003 e successivamente rinnovata ed integrata) per il mantenimento in esercizio di uno stabilimento costiero per la raffinazione di oli minerali, sito tra i comuni di -OMISSIS- e -OMISSIS- e di aver concesso una parte di tale area demaniale in comodato d'uso ad alcune ditte appaltatrici preposte alla manutenzione le quali, nel corso del tempo, vi avevano realizzato capannoni e posizionato alcuni prefabbricati amovibili, in assenza di previo idoneo abilitativo.

Espone che:

- con distinte ordinanze del 2 aprile 2019 (n. 3 e n. 4) l'Autorità Portuale di Messina ordinava alla ricorrente, congiuntamente a due delle ditte appaltatrici, lo sgombero dei detti manufatti abusivi ed il ripristino dei luoghi. Alcuni manufatti erano prontamente rimossi mentre, per i rimanenti, la -OMISSIS- richiedeva all'Autorità Portuale il rilascio di un provvedimento in sanatoria ai sensi dell'art. 24 R.C.N.;
- nelle more del suindicato procedimento, il Comune di -OMISSIS- adottava una distinta ordinanza (n. 33 del 10 novembre 2020), intimando la demolizione dei manufatti residui ed il ripristino dei luoghi;
- detta ordinanza formava oggetto di impugnativa dinanzi a questo Tribunale da parte della Cooperativa titolare del diritto di comodato sull'area in questione (respinto con sentenza n. 571/2021);
- in data 3 febbraio 2021, la -OMISSIS- presentava al Comune istanza di sanatoria ai sensi dell'art. 36 d.P.R. n. 380/2001 per il mantenimento dei manufatti realizzati *sine titulo* (in numero, tuttavia, inferiore a quelli per il quali era stata chiesta la regolarizzazione all'Autorità Portuale) e consistenti in: un capannone in carpenteria metallica adibito a lavorazioni, un prefabbricato con montanti in tubi laminati e con pareti e tetto in pannelli coibentati, adibito ad uffici per il personale addetto al capannone lavorazioni e, infine, due container destinati a spogliatoi e docce;
- nessuno dei due procedimenti di sanatoria, tuttavia, veniva definito sicché la ricorrente riteneva che sull'istanza di sanatoria ai sensi dell'art. 36 d.P.R. n. 380/2001 si fosse formato il silenzio diniego, oggetto della presente impugnativa.

La società ricorrente fa altresì presente che, con riferimento al procedimento di cui all'art. 24 R.C.N.:

- il Comune di -OMISSIS- avrebbe rilasciato un parere negativo, poi revocato in attesa di conoscere la decisione dell'I.R.S.A.P. che con nota del 4 febbraio 2021,

avrebbe ritenuto sussistente, in linea di principio, la compatibilità degli interventi con il piano regolatore ASI;

- il Genio Civile, con nota del 5 gennaio 2021, avrebbe ravvisato la conformità degli elaborati trasmessi alla normativa antisismica, subordinando tuttavia l'esito del procedimento amministrativo alle determinazioni dell'Autorità Giudiziaria Penale;

- la Soprintendenza dei Beni Culturali e Ambientali di Messina avrebbe ritenuto le aree in questione prive di interesse paesaggistico.

2. - Ciò premesso, con riferimento al silenzio diniego formatosi sull'istanza di sanatoria, oggetto dell'odierno gravame, la società ricorrente ha articolato un'unica, articolata, censura: *“Violazione dell'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001 e s.m.i. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, per carenza e difetto dei presupposti e per contraddittorietà”*. Deduce in particolare che il diniego sarebbe illegittimo stante la sussistenza di tutti i presupposti per il rilascio del provvedimento di sanatoria in quanto:

- i manufatti ricadono in zona D1 (“Area Industriale”) - D1.5 (“Nucleo di industrializzazione -OMISSIS- Giammoro”) del vigente Piano Regolatore ASI, adottato nel 1999 ed approvato nel 2002, in variante al piano approvato nel 1986;

- le previsioni del P.R.G. ASI prevarrebbero su quelle del P.R.G. Comunale, approvato nel 1989 e che, invece, riportano l'area in esame come DE1;

- l'art. 22 delle n.t.a. del p.r.g. Comunale stabilisce, infatti, che la “parte del territorio destinata ad insediamenti industriali compresa nel perimetro dell'Agglomerato Industriale A.S.I.” sia inclusa in zona D1, stabilendo che “per essa valgono le norme di attuazione e le prescrizioni del Piano Regolatore del Consorzio A.S.I. della Provincia di Messina approvato con d.P.C. 15.12.1967 e successive varianti”;

- pur rientrando nella fascia di rispetto dei 300 mt dalla linea di battigia del piano paesaggistico adottato, le aree in questione non sarebbero ricomprese tra quelle di interesse paesaggistico;

- le strutture avrebbero una superficie modesta e pienamente rientrante nel rapporto di copertura, come documentato negli allegati alla domanda di sanatoria; vi) sussisterebbe la c.d. “doppia conformità”;

- l'I.R.S.A.P., con nota del 4.02.2021 avrebbe attestato la sussistenza “in linea di principio, [del]la compatibilità degli interventi con il Piano Regolatore ASI, fermo restando ulteriori norme di riferimento rispetto alle norme di attuazione previste dal PR ASI”;

- il Genio Civile avrebbe attestato la conformità alla normativa antisismica (cfr. nota del 05.01.2021), mentre la Soprintendenza dei Beni Culturali e Ambientali di Messina avrebbe confermato che le aree in questione non rientrano tra quelle di interesse paesaggistico (cfr. nota del 23.02.2021).

3. - In data 7 giugno 2021 si è costituita, con memoria di forma, l'Autorità Portuale Intimata.

4. - In vista dell'udienza di merito, con memoria depositata in data 8 luglio 2024, la società ricorrente ha rappresentato che, con nota del 14 giugno 2022, prot. n. 51593, il Comune di -OMISSIS- ha espresso parere favorevole al mantenimento in area demaniale dei manufatti per cui è causa nell'ambito del procedimento ex art. 24 R.C.N. avviato dall'Autorità di Sistema Portuale dello Stretto, e che, con determinazione del 3 ottobre 2022, prot. n. 8831, quest'ultima ha positivamente concluso detto procedimento con le precisazioni ivi contenute; ha inoltre precisato di aver rimosso i due container oggetto dell'istanza di sanatoria, la quale deve pertanto attualmente intendersi riferita al capannone già adibito a lavorazioni e al prefabbricato già destinato ad uffici.

Pertanto la ricorrente ha insistito per l'accertamento “della sussistenza delle condizioni per il rilascio del titolo edilizio richiesto, il tutto limitatamente ormai – stante quanto rappresentato in narrativa in punto di persistente interesse - al

capannone già adibito a lavorazioni ed al prefabbricato già destinato ad uffici, rispettivamente identificati in catasto al foglio di mappa 9, particelle 635 e 634”.

5. - All’udienza di smaltimento dell’arretrato del 14 ottobre 2024, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

6. - Il ricorso, sulla scorta di quanto dichiarato dalla società ricorrente nella memoria depositata in data 8 luglio 2024, deve essere dichiarato in parte improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

Per il resto il ricorso è infondato alla stregua di quanto appresso specificato.

Giova richiamare il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui:

- *«ai sensi dell'art. 36, d.P.R. n. 380 del 2001, ove il Comune non si pronunci espressamente entro il termine di 60 giorni dalla presentazione dell'istanza, sulla stessa si forma una fattispecie tipica di silenzio significativo in senso sfavorevole al richiedente, il c.d. silenzio-diniego che va impugnato, alla stregua di un provvedimento esplicito di rigetto, entro il termine decadenziale, adducendo, tuttavia, esclusivamente, ragioni di diritto tese a comprovare la sanabilità degli abusi, con esclusione del deficit di motivazione, del quale la fattispecie in questione è ope legis strutturalmente carente, oltre che di tutti gli altri vizi formali del procedimento, quali ad esempio la mancanza di pareri o del preavviso dei motivi ostativi all'accoglimento» (Tar Lazio, II-quater, 11 giugno 2020, n. 6394):*

– *«il privato, con l'impugnazione del provvedimento tacito, non può far valere difetti di motivazione o lacune nel procedimento, attesa l'incompatibilità logica di tali vizi con la fattispecie del silenzio significativo, dovendo, piuttosto, dolersi del suo contenuto sostanziale di rigetto» (cfr. Corte costituzionale, 16 marzo 2023, n. 42, che richiama Consiglio di Stato, VI, 19 novembre 2018, n. 6506).*

- *«è onere del soggetto interessato alla sanatoria dell'abuso edilizio dare prova della c.d. doppia conformità urbanistica dell'opera da sanare, sia con riferimento al momento della realizzazione della stessa, che al momento della presentazione della relativa istanza di sanatoria, così come previsto dall'art. 36, d.P.R. n. 380/2001; ciò in quanto la prova circa l'epoca di realizzazione*

*delle opere edilizie e la relativa consistenza è nella disponibilità dell'interessato e non della p.a., dato che solo l'interessato può fornire gli inconfutabili atti, documenti o gli elementi probatori che siano in grado di radicare la ragionevole certezza dell'addotta sanabilità del manufatto, dovendosi in ogni caso fare applicazione del principio processualcivilistico in base al quale la ripartizione dell'onere della prova va effettuata secondo il principio della vicinanza della prova» (cfr., da ultimo, T.A.R. Sicilia, Catania, Sez. IV, 03/10/2024, n. 3222).*

Ebbene con riferimento alla prova della c.d. doppia conformità urbanistica dell'opera da sanare la ricorrente si è limitata a sostenere che “le opere per le quali è stata domandata sanatoria risalgono agli anni ottanta del secolo scorso e che sia allora che adesso esse ricadono sempre in zona industriale”.

I richiamati pareri del Genio civile e della Soprintendenza così come le argomentazioni di parte ricorrente in ordine al mantenimento in area demaniale dei manufatti per cui è causa, relativi procedimento ex art. 24 R.C.N. avviato dall'Autorità di Sistema Portuale dello Stretto, non sono sufficienti, ad avviso del Collegio, a ritenere assolto l'onere della prova della doppia conformità delle opere abusive; onere che, come sopra ricordato, implica un estremo rigore nel fornire gli elementi idonei a vagliarne la sussistenza, trattandosi appunto di conservare opere edilizie realizzate abusivamente (T.A.R. Campania-Napoli, sez. VII, 24/05/2023, n. 3183).

7. – Pertanto, sulla scorta di quanto sopra esposto e rilevato, il ricorso deve essere rigettato perché infondato.

8. - Attese tuttavia le concrete modalità di svolgimento della vicenda in esame, si ritiene che ricorrano giusti motivi per disporre la compensazione tra le parti delle spese di lite tra le parti costituite; nulla si dispone al riguardo nei confronti del Comune di -OMISSIS- in quanto non costituito in giudizio.

P.Q.M.

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

Compensa le spese nei confronti dell'Autorità di Sistema Portuale dello Stretto di Messina; nulla per le spese nei confronti del Comune di -OMISSIS-.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 14 ottobre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Pancrazio Maria Savasta, Presidente

Francesco Mulieri, Consigliere, Estensore

Giovanni Giuseppe Antonio Dato, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Francesco Mulieri**

**IL PRESIDENTE**  
**Pancrazio Maria Savasta**

IL SEGRETARIO