

Publicato il 12/12/2024

N. 03490/2024 REG.PROV.COLL.
N. 01362/2021 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 Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1362 del 2021, proposto da -
OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Vincenzo Caponnetto,
con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

l'Assessorato dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca
Mediterranea della Regione Siciliana, Dipartimento Sviluppo Rurale e
Territoriale, in persona dell'Assessore *pro tempore*, rappresentato e
difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, con domicilio
digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- del provvedimento prot. n. -OMISSIS- del 26/04/2021, con cui
l'intimata Amministrazione regionale ha respinto l'istanza di condono

prot. n. -OMISSIS- del 01/04/1986, presentata dal ricorrente ai sensi dell'art. 31 della legge 28.02.1985 n. 47;

- di ogni altro atto e/o provvedimento connesso a quello impugnato;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Amministrazione regionale intimata;

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 11 novembre 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 il ricorrente di essere proprietario di un fabbricato sito nell'isola di Linosa, nella contrada -OMISSIS-, realizzato senza il necessario titolo edilizio entro il 1976 ed identificato in catasto al foglio n. -OMISSIS-.

Al fine di sanare la irregolarità del manufatto, con istanza prot. -OMISSIS- in data 01.04.1986, il signor -OMISSIS- presentava domanda di condono edilizio, ai sensi dell'art. 31 della legge 28.02.1985 n. 47. La domanda allo stato non è stata ancora esitata dal Comune, nel frattempo con D.A. n. 970/1991 è stato approvato, ai sensi dell'art. 3 della legge regionale n. 14/88, il piano regionale dei parchi e delle riserve naturali, in cui veniva ricompresa anche quella delle Isole di Linosa e Lampedusa e successivamente, con Decreto dell'A.R.T.A. del 18 aprile 2000 è stata

istituita la riserva naturale orientata delle Isole di Linosa e Lampedusa.

Ai fini del rilascio del titolo abilitativo il ricorrente, con nota prot. -OMISSIS- del 15.03.2021, ha quindi richiesto al competente Dipartimento Regionale dello Sviluppo Rurale e Territoriale il nulla osta ambientale per il rilascio del condono di cui si disse.

L'Amministrazione con nota prot. -OMISSIS- del 26 aprile 2021 ha però rigettato la richiesta, atteso che l'intervento realizzato "... risulta non conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso sia al momento della presentazione della domanda...in quanto il fabbricato insiste in zona E verde agricolo, non risultando...vincolabile...una superficie di terreno agricolo sufficiente a giustificare la volumetria di quanto fabbricato, in quanto insistente su una superficie di suolo agricolo di mq 2.500 così come si evince dall'atto di compravendita" e che "...l'intervento, realizzato in carenza di autorizzazione edilizia, pur se prima della previsione e successiva istituzione della citata Riserva di Linosa e Lampedusa, è ubicato in piena zona A di Riserva e dunque in un'area in cui è assolutamente vietata la realizzazione di nuovi edifici e immobili...".

2. Per chiedere l'annullamento del citato provvedimento di diniego è quindi insorto il ricorrente con il ricorso in epigrafe, notificato il 24 giugno 2021 e depositato il 22 luglio successivo.

Il mezzo è affidato a quattro ordini di censure con le quali il ricorrente lamenta la violazione degli artt. 7 e 10 della legge n. 241/1990, dell'art. 9 della legge regionale 21 maggio 2019 n. 7, violazione e falsa applicazione della legge n. 47/1985 come recepita dalla legge regionale n. 37/1985 e dell'art. 11 delle preleggi, ed eccesso di potere per difetto dei presupposti e di motivazione, travisamento, ingiustizia manifesta,

illogicità e violazione del principio di legittimo affidamento, invalidità ed inefficacia del diniego sussistendo nella fattispecie il tacito rilascio della concessione edilizia in sanatoria.

2.1. Con il primo motivo di ricorso, parte ricorrente denuncia la violazione del proprio diritto di partecipare al procedimento definito con il provvedimento impugnato, non preceduto dalla rituale comunicazione di avvio del procedimento medesimo.

2.2. Con il secondo motivo, parte ricorrente lamenta il vizio di motivazione dell'avversato diniego ancorato all'assenza del requisito della doppia conformità, che però non è previsto per assentire le istanze di condono.

2.3. Con il terzo motivo, ci si duole della circostanza che il gravato provvedimento, intervenuto ad oltre 45 anni dalla realizzazione dell'abuso, per un verso, avrebbe leso il legittimo affidamento riposto dal ricorrente nella legittimità dell'intervento edilizio per cui è causa e, per altro verso, non terrebbe conto della circostanza che al momento della realizzazione del manufatto sulla zona in questione non gravava alcun vincolo.

2.4. Con il quarto motivo il ricorrente sostiene, infine, che nella fattispecie sulla domanda di sanatoria si sarebbe formato il silenzio assenso, ai sensi dell'art. 35, comma 12, della legge n. 47/1985.

3. L'Amministrazione intimata si è costituita in giudizio e con memoria del 10 ottobre 2023 ha chiesto il rigetto del ricorso, che è stato trattenuto in decisione in esito all'udienza di smaltimento del giorno 11 novembre 2024.

4. Il primo ordine di censure non coglie nel segno.

Non vi sono ragioni nella vicenda all'esame per derogare dal costante

insegnamento della giurisprudenza amministrativa a mente del quale nei procedimenti, come quello all'esame, ad istanza di parte non è necessaria la comunicazione di avvio del procedimento (cfr. da ultimo Consiglio di Stato, sez. VI, 4 settembre 2024, n. 7425).

5. Non possono trovare accoglimento neanche il terzo ed il quarto motivo di ricorso.

Osserva il Collegio che il mero decorso del tempo a fronte della realizzazione di un'opera abusiva, che è di per sé una situazione *contra legem*, non può comportare alcun affidamento del privato (cfr. TAR Sicilia, Sez. II, 31 agosto 2021, n. 2494).

Né la tardiva definizione del procedimento di condono è, di per sé, causa di illegittimità del provvedimento finale, seppur tardivo.

La Corte costituzionale ha ancora di recente chiarito che il decorso del termine di cui all'art. 2, L. n. 241/1990, non comporta alcuna decadenza nell'esercizio del potere (Corte Cost., 12 luglio 2021, n. 151). Ciò è coerente con il costante insegnamento della giurisprudenza amministrativa che, proprio con riguardo a dinieghi di condono tardivi evidenzia che “...*alla violazione del termine finale di un procedimento amministrativo non consegue l'illegittimità dell'atto tardivo - salvo che il termine sia qualificato perentorio dalla legge, trattandosi di una regola di comportamento e non di validità. L'art. 2-bis della legge sul procedimento, infatti, correla all'inosservanza del termine finale conseguenze significative sul piano della responsabilità dell'Amministrazione, ma non include, tra le conseguenze giuridiche del ritardo, profili afferenti la stessa legittimità dell'atto tardivamente adottato...*” (Consiglio di Stato, sez. VI, 22 febbraio 2018, n. 1123).

Va altresì precisato che la prolungata inerzia della resistente

Amministrazione sull'istanza di condono per cui è causa non ha in ogni caso determinato alcun assenso *per silentium* sulla medesima, pacificamente escluso nei casi di violazione di un vincolo di inedificabilità assoluta.

6. Tanto premesso, anche a non considerare che è incontestato che la zona su cui sorge il manufatto per cui è causa è stata sottoposta a vincolo molti anni dopo la realizzazione di questo ultimo e che, pertanto, l'Amministrazione avrebbe dovuto valutare la mera compatibilità e non la conformità del fabbricato rispetto alle norme poste a tutela del vincolo medesimo (cfr. TAR Lazio, sez. II stralcio, 18 aprile 2024, n. 7691), è comunque fondata la doglianza con cui parte ricorrente lamenta il vizio di motivazione del provvedimento impugnato.

Come correttamente rilevato dal ricorrente, la resistente Amministrazione ha infatti motivato il gravato diniego ancorandolo anche all'assenza del requisito della doppia conformità, che però non è previsto per assentire le istanze di condono come quella all'esame.

Osserva il Collegio che l'ordinaria sanatoria edilizia, per cui sussiste il principio di "doppia conformità" e l'istituto straordinario del condono edilizio operano, infatti, su presupposti e con finalità ben diversi, disciplinati da apposite normative che non possono, evidentemente, sovrapporsi come invece nella vicenda all'esame ha illegittimamente fatto la resistente Amministrazione (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 10 dicembre 2015, n. 5624 e 2 febbraio 2015, n. 466).

Osserva il Collegio che dalla presentazione della domanda di accertamento di conformità *ex art.* 36 del D.P.R. n. 380 del 2001 non possono trarsi le medesime conseguenze della domanda di condono, poiché i presupposti dei due procedimenti di sanatoria sono non solo

diversi ma anche antitetici, atteso che l'uno (il condono edilizio) concerne il perdono *ex lege* per la realizzazione senza titolo abilitativo di un manufatto in contrasto con le prescrizioni urbanistiche (violazione sostanziale), l'altro (la sanatoria, *rectius* l'accertamento di conformità *ex art. 36 del D.P.R. n. 380/2001*) attiene invece all'accertamento *ex post* della conformità dell'intervento edilizio realizzato senza preventivo titolo abilitativo agli strumenti urbanistici (violazione formale).

7. In conclusione, per le ragioni e nei limitati termini esposti, il ricorso va accolto con il conseguente annullamento del provvedimento impugnato, fatti salvi eventuali ulteriori provvedimenti della resistente Amministrazione.

8. Il parziale accoglimento del mezzo di tutela all'esame giustifica l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini esposti e per l'effetto annulla il provvedimento impugnato, fatti salvi 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 11 novembre 2024, in collegamento simultaneo da remoto, con l'intervento dei magistrati:

Nicola Bardino, Presidente

Antonino Scianna, Primo Referendario, Estensore

Giovanni Caputi, Referendario

L'ESTENSORE
Antonino Scianna

IL PRESIDENTE
Nicola Bardino

IL SEGRETARIO

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