



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1531 del 2013, proposto da -OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Antonio Gallo, con domicilio eletto presso lo studio Francesco Amato in Catania, via L. Capuana,32;

contro

Comune di Siracusa, in persona del legale rappresentante pro tempore, in origine rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore Bianca, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Giuseppe Caltabiano in Catania, via Livorno, 10;

per l'annullamento

dell'atto di ripulsa della domanda di sanatoria ex Legge Regionale n. 37/85 e Legge Nazionale n. 47/85 prot. gen. n.-OMISSIS- parimenti notificata in data 13.05.2013, entrambi tali atti relativi all'intero -OMISSIS- ai sensi della L. n. 724/94;

nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visto l'art. 84 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18;

Vista la nota del Presidente del Consiglio di Stato prot. int. 1454 del 19 marzo 2020;

Vista la nota del Presidente del Consiglio di Stato prot. n. 7400 del 20 aprile 2020;

Visto il decreto del Presidente del T.A.R. per la Sicilia, sezione staccata di Catania, n. 22 del 23 marzo 2020;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 giugno 2020, tenutasi ai sensi dell'art. 84, co. 5, del d.l. n. 18/2020, il dott. Pancrazio Maria Savasta;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La ricorrente è proprietaria di un terreno nel Comune di Siracusa, -OMISSIS-, sul quale il padre ha realizzato un fabbricato a civile abitazione, in assenza di titolo edilizio.

In data -OMISSIS-, la madre della stessa ha presentato istanza di sanatoria ex. L. 724/94.

Con il ricorso in esame, la ricorrente ha impugnato il diniego di concessione edilizia in sanatoria adottato dal Comune di Siracusa sulla rilevata insistenza delle opere sulla fascia d'inedificabilità, insanabili ex art 23 della l.r. 37/1985, poiché “la costruzione consistente in un intero corpo di fabbrica è stata eseguita in violazione dell'art. 15 lett. a) della L.R. 12 Giugno 1976 n. 78 (distanza inferiore ai 150 mt. dalla battigia)”, nonché la relativa ordinanza di demolizione.

Nel ricorso sono articolate le seguenti censure:

1) Eccesso di potere sotto i profili del travisamento dei fatti e carenza di istruttoria.

Asserisce parte ricorrente che la costruzione è stata realizzata, almeno nelle sue strutture essenziali, prima dell'anno 1976.

2) Violazione e falsa applicazione dell'art. 15 della Legge Reg. 12.6.1976 n. 78 - difetto dei presupposti.

L'Amministrazione comunale avrebbe errato nel non ritenere assentibile la concessione in sanatoria ai sensi dell'art. 23 L.R. 37/85, che a sua volta richiama l'art. 15 della L.R. 78/1976, ricadendosi in zona oggettivamente di completamento; sicché per espressa previsione dell'art. 15 non vi sarebbe stato il divieto di edificabilità.

III) Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 L.R. 37 /1985.

Ai sensi dell'art. 23 L.R. 37/1985 la sanabilità delle opere costruite nella fascia dei 150 mt. dalla battigia sarebbe preclusa solo ove il vincolo previsto dall'art. 15 L.R. 78/1976 sia stato recepito negli strumenti urbanistici anteriormente alla data di commissione dell'abuso. Nel caso in questione, posto che il relativo vincolo è stato recepito nel Comune di Siracusa con il D.A. 16.12.1988, non potrebbe dirsi impedita la sanabilità delle opere in questione, in quanto anteriori alla data nella quale è stato imposto.

Una diversa interpretazione secondo la quale sarebbe preclusa la sanatoria ex L. 47/1985 di tutte le opere eseguite nella fascia di arretramento dopo il 1976 (ancorché alla data di commissione dell'abuso non sussistesse alcun vincolo di P.R.G.), porrebbe problemi di incostituzionalità degli artt. 23 L.R. 37/85, che ha creato una ipotesi di insanabilità non prevista dagli artt. 32 e 33 L.R. 47/85, nonché 2 L.R. 15/91 e 6 l.r. 17/94, queste ultime sia che si ritengano "interpretative" (ma in realtà innovative con efficacia retroattiva) dell'art. 23 L.R. 37, che dell'art. 15 L.R. 78/76, per violazione degli artt. 3,25,42,116 e 117 Cost..

4) Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 L.R. 37 /1985 in relazione agli artt. 15 e 18 L.R. 78/1976.

Peraltro, alla luce delle disposizioni “interpretative” di cui agli artt. 2 L.R. 15/1991 e L.R. 17/94, “nei comuni che il 16.06.1976 erano muniti di P.R.G..... l’edificazione nella cd. fascia di arretramento dalla battigia doveva ritenersi consentita nei limiti previsti dagli stessi strumenti urbanistici, le cui prescrizioni erano fatte salve dall’art. 18 c. 1° L.R. 78/1976”.

Nel comune di Siracusa, dotato di P.R.G. (appr. con D.A. 09.06.1976, anche se le zone in questione vennero stralciate per la rielaborazione), l’entrata in vigore della L.R. 78/1976 non avrebbe reso operante il vincolo ex art. 15, stante la salvaguardia delle differenti prescrizioni degli strumenti urbanistici in vigore della L.R. 78/1976 stessa.

5) Nel merito - non necessità della scelta della demolizione.

Parte ricorrente asserisce che la zona, in cui è stata realizzata la costruzione abusiva, sia oramai densamente abitata, integralmente urbanizzata e dotata di strade pubbliche, alcune delle quali separano il manufatto in questione dalla battigia del mare, consentendone la libera fruizione in conformità della ratio dell’art. 15, lett. a) della l.r. n. 78/1976. Quindi, il Comune avrebbe dovuto compiere una adeguata istruttoria e fornire una precisa motivazione sulla scelta operata.

6) Violazione di legge - difetto di motivazione.

Il provvedimento di diniego è stato adottato dopo un lunghissimo lasso di tempo dall’abuso; sicché sarebbe stata necessaria una motivazione ulteriore circa il bilanciamento degli interessi in gioco con particolare riferimento al consolidamento della situazione di fatto e alla sussistenza di un pubblico interesse diverso da quello del semplice ripristino della legalità.

7) Violazione dell’art. 7 e dell’art. 40 L. 47/85, come modificati dall’art. 17 L.R. 26/86.

Per la norma calendata, in caso di diniego di sanatoria, si applicherebbero le sanzioni amministrative vigenti all'epoca della realizzazione della costruzione, sicché prima di ingiungere la demolizione, il Comune avrebbe dovuto notificare all'interessato una diffida a demolire.

Il Comune di Siracusa si è costituito in giudizio sostenendo l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso, chiedendone il rigetto.

Con decreto -OMISSIS-, è stata dichiarata l'interruzione del procedimento perché "il difensore del Comune di Siracusa avv. Salvatore Bianca è stato cancellato dall'albo speciale dei difensori dell'Ente".

Parte ricorrente ha provveduto ai sensi dell'articolo 80 del c.p.a. alla riassunzione del processo, rispettandone i termini.

All'udienza dell'11 giugno 2020, celebrata da remoto con le modalità di cui all'art. 84 d.l. n. 18 del 2020, il ricorso è stato posto in decisione.

II. Il Collegio esamina la quinta assorbente censura e la ritiene fondata.

Questo Tribunale ha già avuto modo di chiarire (cfr., da ultimo, T.A.R. Catania, I, 24.2.2020., n. 473; 21.12.2018, n. 2502), richiamando la più datata <<giurisprudenza di questa Sezione (TAR Sicilia – Catania, Sez. I, 8 maggio 2006, n. 695), secondo cui una interpretazione costituzionalmente orientata del complesso normativo e, segnatamente, dell'art. 15, comma I, lettera a), della l.r. n. 78 del 1976, la cui espressa finalità è la tutela paesistica entro la fascia dei 150 metri, di tal guisa che ivi sono soltanto "consentite opere ed impianti destinati alla diretta fruizione del mare, nonché la ristrutturazione degli edifici esistenti senza alterazione dei volumi già realizzati">>, che non può non tenersi <<conto che, considerati gli interessi confliggenti (quello privato costituzionalmente garantito dall'art. 42, co. 1, e quello pubblico alla pianificazione del territorio, derivante dall'art. 42, co. 2), il giudizio di prevalenza del secondo diventa del tutto normale,

e, come tale, giustificabile, solo ove sia effettivamente possibile garantire la finalità espressa dalla norma.

<<Ove ciò non sia più consentito, a causa della saturazione urbanistica della zona più vicina alla costa rispetto all'immobile da condonare, manca lo stesso presupposto dell'applicazione incondizionata della disposizione, posto che, si ribadisce, la stessa è volta a garantire la libera "fruizione del mare" e delle coste.

<<Osserva il Collegio che l'adeguamento della norma ai principi costituzionali sopra richiamati appare possibile proprio perché la stessa non si limita ad esprimere il divieto, ma, di più, individua in maniera non equivoca il fine specifico cui essa è rivolta, consentendo, come premesso, la sua diretta applicazione solo ove lo scopo evidenziato sia ancora perseguibile.

<<Del resto, sarebbe del tutto illogica una indiscriminata applicazione del divieto ove, ad esempio, tutta la fascia dei 150 metri fosse urbanisticamente già satura, restando solo una zona marginale di possibile edificazione, per altro al limite estremo della distanza in argomento. E la situazione in rilievo nel ricorso in esame è, di fatto, simile a detta prospettazione, posto che, come risulta dagli atti, l'edificazione è pressoché completa tra il mare e la costruzione per cui è causa.

<<In sintesi, occorre affermare che quando, come nel caso di specie, non sia più possibile il raggiungimento della espressa finalità della disposizione volta a regolare l'uso del territorio (a causa dell'indiscriminato - anche se legittimo - insediamento urbanistico in tutta la fascia antistante, in quanto frapposta tra il mare e la costruzione della ricorrente), appare evidente che è del tutto esaurita la sua funzione e, quindi, la sua incondizionata applicazione>>.

In particolare, nel caso in esame, intanto, già dalla aerofotogrammetria fornita dal Comune si individuano delle costruzioni nella zona in questione.

Parte ricorrente ha fornito, inoltre, prova fotografica dell'attuale stato, che, seppur non particolarmente nitida, fornisce contezza della sussistente urbanizzazione.

Ciò che, però, sembra dirimente al Collegio, è la stessa affermazione contenuta nella relazione a firma del dirigente del settore - Pianificazione ed Edilizia privata – del -OMISSIS-, secondo la quale “la permanenza di altre costruzioni (magari con procedimento di condono in itinere o realizzate nel rispetto della citata legge regionale, oppure fatte anch’esse oggetto di ripulsa e di demolizione) non è motivo per cui si debba tollerare l’abuso in questione”.

Dal senso reso palese dalle parole utilizzate, quindi, il Comune non disconosce la sussistenza di insediamenti, alcuni dei quali realizzati nel rispetto della legge.

Tanto depone per la conclamata sussistenza di una zona urbanizzata e, in applicazione dei principi appena esposti, dell’esaurimento della funzione di tutela dei litorali che l’art. 15 più volte richiamato ha inteso assumere.

In conclusione, i provvedimenti impugnati risultano viziati e, pertanto, assorbiti i diversi motivi, vanno annullati.

La stabilizzazione del predetto principio comporta, secondo la regola della soccombenza, la condanna delle spese del giudizio a carico del Comune di Siracusa, in persona del Sindaco in carica, alla rifusione, in favore della ricorrente, delle spese e competenze di lite,

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 accoglie e, per l’effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Condanna il Comune di Siracusa, in persona del Sindaco in carica, alla rifusione, in favore della ricorrente, delle spese e competenze di lite, che liquida nella misura di € 1.500,00, oltre ad accessori come per legge.

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 le parti private citate.

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 11 giugno 2020, tramite collegamento simultaneo da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 84, comma 6, del d.l. n. 18 del 2020, convertito in l. n. 27 del 2020 con l'intervento dei magistrati:

Pancrazio Maria Savasta, Presidente, Estensore

Giuseppe La Greca, Consigliere

Giuseppina Alessandra Sidoti, Primo Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Pancrazio Maria Savasta

IL SEGRETARIO

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