



**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 Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2180 del 2020, proposto da -OMISSIS-, rappresentati e difesi dagli avvocati Giovanni Immordino e Giuseppe Immordino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

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

***per l'annullamento***

- del provvedimento di diniego n. -OMISSIS- del Comune di Palermo, Area Tecnica della Rigenerazione Urbana e delle OO.PP. - Ufficio Sportello Unico Edilizia, di rigetto dell'istanza di rilascio del permesso di costruire in sanatoria, richiesto dai ricorrenti in data 24.1.2020 con istanza prot. n. -OMISSIS-, nonché del richiamato parere contrario dell'Ufficio, espresso in data 29.7.2020 e in data 17.6.2020;

- 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 Palermo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 marzo 2022 il dott. Fabrizio Giallombardo e udito il difensore di parte ricorrente, come specificato nel verbale;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

1. Con ricorso notificato il 18 dicembre 2020 e depositato il 30 dicembre 2020, parte ricorrente è insorta avverso il provvedimento indicato in epigrafe, di diniego di permesso di costruire in sanatoria.

1.1. I ricorrenti hanno, in particolare, esposto quanto segue:

- il 24 gennaio 2020 hanno chiesto al comune resistente il rilascio di un permesso di costruire in sanatoria per lavori di manutenzione straordinaria eseguiti nel 2005, comprensivi - tra l'altro - del recupero volumetrico del sottotetto preesistente;
- all'esito del contraddittorio procedimentale, l'amministrazione ha emanato l'impugnato provvedimento di diniego.

1.2. Il ricorso, comprensivo di domanda cautelare, è articolato nei seguenti motivi di diritto:

- 1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 5, L.R. n. 16/2016. Eccesso di potere per erroneità dei presupposti, illogicità, difetto di motivazione e di istruttoria, contraddittorietà.

2) Violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 6, 7, 8, 9, 10, 10-bis, 11 e 11-bis, L.R. n. 10/1991, e degli artt. 9, 10, 11, 12 e 13, L.R. 7/2019.

1.3. Parte ricorrente ha, in particolare, ritenuto di poter sussumere l'intervento *de quo* nell'ambito della manutenzione straordinaria (o quantomeno, nel restauro *ex art.* 9 delle norme tecniche di attuazione e delle prescrizioni esecutive "Borgo Vecchio"), nonché di poter applicare al caso di specie l'art. 5, L.R. n. 16/2016, in materia di recupero dei sottotetti. Ha, altresì, contestato la motivazione del comune, che avrebbe ritenuto incongruente la destinazione d'uso a locali di sgombero dei sottotetti, tenuto conto del disposto del citato art. 5, e avrebbe ritenuto applicabile il restauro, alla luce delle norme del "Piano Borgo".

Sono state, altresì, svolte censure sull'istruttoria, volte in particolare a contestare la mancata effettuazione del sopralluogo per la verifica delle altezze, a cui l'amministrazione si sarebbe autovincolata, e la mancata valutazione delle difese spiegate dai ricorrenti nel contraddittorio procedimentale.

2. Il 26 gennaio 2021 si è costituito il comune resistente, che ha chiesto il rigetto del ricorso.

3. Con ordinanza cautelare del 27 gennaio 2021, n. 81, è stata respinta l'istanza cautelare di parte ricorrente.

4. All'udienza pubblica del 9 marzo 2022 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## DIRITTO

1. Con il ricorso in epigrafe il Collegio è chiamato a decidere sul diniego del comune resistente su una richiesta di permesso di costruire in sanatoria, con la quale parte ricorrente ha inteso regolarizzare un intervento svolto nel 2005, comprensivo – per quanto qui rileva – del recupero dei sottotetti.

2. Il ricorso è infondato, per le ragioni che seguono.

3. Anzitutto, il Collegio ritiene opportuno chiarire qual è la normativa applicabile alla fattispecie di cui si discute.

3.1. Parte ricorrente ha presentato un'istanza di permesso di costruire in sanatoria, ai sensi dell'art. 5, L.R. n. 16/2016. Tale norma è stata parimenti menzionata dal comune nel provvedimento impugnato.

3.2. Il Collegio ritiene, invece, applicabile al caso di specie l'art. 18, L.R. n. 4/2003, norma di contenuto in buona parte analogo a quello dell'art. 5, L. cit..

Occorre, infatti, considerare che: (i) l'intervento di parte ricorrente è stato effettuato nel 2005 (pertanto, in vigore della L.R. n. 4/2003); (ii) la richiesta di permesso di costruire in sanatoria è stata presentata il 24 gennaio 2020 e il provvedimento di diniego è stato emanato il 22 ottobre 2020 (pertanto, in vigore di tale legge, abrogata solo con l'art. 23, co. 1, lett. b, L.R. n. 23/2021).

4. Tanto premesso, occorre chiarire che il recupero dei sottotetti va qualificato come ristrutturazione edilizia e non, come sostenuto da parte ricorrente, come manutenzione straordinaria o restauro.

Ciò è – oggi – espressamente indicato dalla stessa norma invocata dai ricorrenti (l'art. 5, L.R. n. 16/2016), il cui contenuto – come si è detto - è in buona parte identico a quello dell'art. 18, L.R. n. 4/2003.

Sarebbe, pertanto, illogico non qualificare come “*ristrutturazione*” l'intervento compiuto dai ricorrenti solo perché effettuato in vigore dell'anzidetta L.R. n. 4/2003, anche tenuto conto della circostanza che altre leggi regionali di analogo tenore hanno qualificato detti interventi nell'ambito della ristrutturazione edilizia (cfr. L.R. Veneto, n. 51/2019, su cui si è recentemente pronunciata la Corte Costituzionale con sentenza 31 marzo 2021, n. 54).

5. Ciò posto, occorre considerare che l'intervento di parte ricorrente risulta essere stato effettuato in un edificio destinatario della particolare regolamentazione del c.d. "Piano Borgo", che – come chiarito dal relativo art. 1 – si applica a tutte le trasformazioni urbanistiche ed edilizie da effettuare nell'area del piano, classificata come "*zona omogenea A*".

Il suddetto piano riporta una dettagliata disciplina degli interventi edilizi consentiti, distinguendoli in base alle varie tipologie edilizie.

Per quanto qui rileva, il comune ha qualificato l'immobile dei ricorrenti nella edilizia a schiera. Su tale specifica questione non vi è contrasto tra le parti.

Nel caso di specie occorre, pertanto, verificare quali sono gli interventi assentibili per l'edilizia a schiera secondo il "Piano Borgo" e se sia, in particolare, ammissibile l'intervento di ristrutturazione.

L'art. 19 del "Piano Borgo" prevede, quanto all'edilizia a schiera, che le modalità di intervento sono quelle indicate negli elaborati di piano. Detti elaborati prevedono, come modalità di intervento, il restauro, disciplinato da una norma (l'art. 9 del piano) differente da quella che regola la ristrutturazione (art. 10 del piano).

Ne discende che non può considerarsi assentibile – secondo l'anzidetto Piano – un intervento di ristrutturazione nell'ambito della edilizia a schiera, come quello realizzato nel caso di specie.

La motivazione addotta dal comune non può allora censurarsi nella parte in cui qualifica l'intervento nell'ambito della ristrutturazione, seppur "parziale", escludendo tale intervento da quelli ammissibili per l'edilizia a schiera.

Tale profilo assorbe ogni ulteriore considerazione su quanto affermato dal comune in ordine alla destinazione d'uso degli ambienti del sottotetto quali locali di sgombero, pure contestata dal ricorrente.

La giurisprudenza amministrativa ha, infatti, chiarito che in caso di provvedimento plurimotivato è sufficiente il riscontro della legittimità di una delle autonome ragioni giustificatrici della decisione amministrativa per condurre al rigetto dell'intero ricorso (cfr. *ex plurimis* Cons. Stato, sez. IV, sentenza n. 6470 del 2021).

6. Resta da comprendere se le disposizioni dell'art. 18, L.R. n. 4/2003, possano o meno derogare alle previsioni del piano in questione.

Il Collegio è consapevole che autorevole giurisprudenza amministrativa, in sede di parere sul ricorso straordinario al Presidente della Regione siciliana, ha ammesso la possibilità di disapplicare le norme comunali in materia di indici di inedificabilità con riguardo alla disciplina di recupero dei sottotetti di cui all'art. 5, L.R. n. 16/2016 (C.g.a.r.s., sez. riun., 29 luglio 2021, n. 267, in merito a un'interpretazione restrittiva, data da un comune, sulle esigenze abitative sottese al recupero dei sottotetti). Questa Sezione ha, in passato, affermato la natura derogatoria della suddetta norma rispetto alle previsioni di piano e che la disposizione *de qua* non avrebbe alcuna concreta funzione se si richiedesse il rispetto della disciplina edilizia vigente nel territorio (TAR Sicilia, Palermo, Sez. II, -OMISSIS-).

Cionondimeno, il Collegio ritiene che, nel caso di specie, non possa trovare seguito un simile orientamento.

Si consideri che l'immobile in questione si trova in zona "A".

Con riguardo a tale zona è la stessa legislazione regionale a prevedere una disciplina più stringente in materia di recupero dei sottotetti.

L'art. 18, co. 7, L.R. n. 4/2003, infatti, prevede che, per gli interventi da effettuare nelle zone territoriali omogenee "A", di cui all'articolo 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, i comuni possono adottare apposita regolamentazione in variante al vigente regolamento edilizio comunale entro il termine di centottanta

giorni dalla data di entrata in vigore della citata legge. Una disposizione di analogo tenore è contenuta nell'art. 5, L.R. n. 16/2016, che richiede, peraltro, l'assenza di piani attuativi per l'adozione della suddetta variante.

Orbene, nel caso di specie, risulta: (i) che l'immobile è situato in zona "A"; (ii) che il comune non ha adottato la regolamentazione in variante di cui al menzionato art. 18, co. 7, L.R. n. 4/2003; (iii) che le prescrizioni di piano non consentono interventi di ristrutturazione edilizia, qual è il recupero dei sottotetti.

7. Da quanto precede, discende che le argomentazioni addotte da parte ricorrente con il primo motivo di ricorso non possono trovare accoglimento.

8. Parimenti, non può condividersi il secondo motivo di ricorso, incentrato su presunte carenze nell'istruttoria del comune.

Irrilevante è il mancato sopralluogo, pure anticipato dal comune il 3 marzo 2020 per la verifica delle altezze, atteso che – a prescindere dalle note limitazioni che - di lì a pochi giorni – ha patito l'attività amministrativa per il dilagare della pandemia da Covid-19 – il sopralluogo *de quo* non avrebbe potuto incidere utilmente sulla valutazione dell'intervento.

Parimenti irrilevanti sono le contestazioni sulla - ritenuta - mancata considerazione delle difese tenute nel procedimento amministrativo, avuto presente che il comune ha confermato – nel provvedimento impugnato – che le osservazioni avanzate non hanno superato il contrasto già rappresentato nel preavviso di diniego, relativo - tra l'altro - all'impossibilità di effettuare interventi di ristrutturazione edilizia, laddove le norme di piano consentono di svolgere attività di restauro.

Senza considerare che l'art. 21-*octies*, co. 2, primo periodo, L. n. 241/1990, applicabile in Sicilia *ex art.* 36, co. 2, L.R. n. 7/2019, dispone espressamente che non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o

sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato.

9. Stante quanto precede, il ricorso non può trovare accoglimento.

Le spese possono trovare compensazione, tenuto conto della complessità della questione e della presenza di precedenti non uniformi.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

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 degli articoli 5 e 6 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.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 9 marzo 2022 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Maisano, Presidente

Giuseppe La Greca, Consigliere

Fabrizio Giallombardo, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Fabrizio Giallombardo**

**IL PRESIDENTE**  
**Nicola Maisano**



IL SEGRETARIO

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

LAVORI PUBBLICI