

N. 00536/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00277/2023 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 Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 277 del 2023, integrato da motivi aggiunti, proposto da -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, rappresentati e difesi dagli avvocati Giovanni Immordino, Giuseppe Immordino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Giovanni Immordino in Palermo, viale Libertà n. 171;

contro

Comune di Carini, in persona del Sindaco legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Federica Favata, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Marina Fonti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- dell'ordinanza n. -OMISSIS-(doc. n. 1), notificata il 16/12/2022, con la quale il Comune Carini – Ripartizione VII ha disposto l'annullamento in autotutela della concessione autoassentita, ai sensi dell'art. 28, L.R. n. 16/2016, con perizia giurata in data 13/03/2019, trasmessa in data 14/03/2019 con prot. -OMISSIS-, dalla Sig.ra-OMISSIS-e conseguente inefficacia della Segnalazione Certificata per l'Agibilità trasmessa in data 17/06/2019 con prot. -OMISSIS-;
- ove necessario e per quanto di ragione, della nota prot. -OMISSIS-di avviso del procedimento di annullamento d'ufficio (doc. n. 2);
- nonché degli atti tutti presupposti, connessi e consequenziali.

E PER LA DECLARATORIA DI ILLEGITTIMITÀ
DEL SILENZIO E DEL CONSEGUENTE OBBLIGO DEL COMUNE DI
CARINI

di provvedere in ordine all'istanza avanzata dagli odierni ricorrenti con nota pec del 12/06/2022 (doc. n. 3), volta all'adozione di un Piano di Recupero in variante ai sensi del comma 54, L. 23/12/1996 n. 662.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da -OMISSIS- il 5/7/2023:

PER L'ANNULLAMENTO

- dell'ordinanza n. -OMISSIS- (doc. n. 16), Pratica n. -OMISSIS-, notificata il 19/04/2023, con la quale il Comune Carini (Ripartizione VI – Sportello Unico Attività Produttive Abusivismo e Repressione – Fascia Costiera – Patrimonio Piano Regolatore e PUDM) ha ordinato la “sospensione dei lavori eseguiti in assenza di Permesso di Costruire” e “il divieto di disporre dei suoli e delle opere stesse con atto atti tra vivi”;

- del provvedimento prot. -OMISSIS- (doc. n. 17) del Comune di Carini (Città Metropolitana di Palermo – Ripartizione VII – Edilizia Privata e Sanatoria), con la quale si è comunicato il diniego della domanda di condono edilizio relativa all'immobile dei ricorrenti;
- nonché degli atti tutti presupposti, connessi e consequenziali.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 marzo 2025 il dott. Bartolo Salone e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con istanza di condono ex L. n. 47/1985, prot. -OMISSIS-, la Sig.ra-OMISSIS- (madre degli odierni ricorrenti) chiedeva al Comune di Carini la sanatoria dei “*lavori abusivamente realizzati [...], consistenti nella costruzione di un vano più servizio per civile abitazione, e di un corpo accessorio adibito a locale di sgombero*” asseritamente eseguiti entro e non oltre il 31/12/1976 (cfr. Dichiarazione Sostitutiva dell'Atto di Notorietà del 28/03/1986, allegata all'istanza: doc. n.4). Tale abuso ricade in -OMISSIS- del territorio comunale, su un'area individuata in catasto -OMISSIS-.

Con successiva Dichiarazione Sostitutiva dell'Atto di Notorietà del 01/11/2017 la Sig.ra -OMISSIS-confermava che “*i lavori di costruzione relativi all'istanza di sanatoria edilizia [...] sono stati realizzati per costruzione diretta effettuata a propria esclusiva cura e spese su terreno di cui ha avuto il pieno possesso e disponibilità fin dall'anno 1976 nonché, comunque*

per aver posseduto il fabbricato sin dalla sua realizzazione, in via esclusiva, pubblicamente, pacificamente ed ininterrottamente con buona fede ed animo di proprietario". Dalla stessa Dichiarazione Sostitutiva si apprende inoltre che la sig.ra-OMISSIS-ha presentato in data -OMISSIS- una seconda istanza di condono *ex lege* 326/2003 per un successivo ampliamento del fabbricato già oggetto della istanza di condono presentata nel 1986.

In precedenza, con atto di compravendita in Notar -OMISSIS-di Palermo del 26/09/1984, repertorio n. -OMISSIS- (registrato a Palermo il 09/10/1984 al n. 22133 e trascritto a Palermo il 12/10/1984 ai nn. 39879/32615), il Sig. -OMISSIS-aveva venduto ai Sig.ri -OMISSIS-, -OMISSIS-(figli della Sig.ra -OMISSIS-e odierni ricorrenti) la nuda proprietà e alla Sig.ra -OMISSIS-l'usufrutto di -OMISSIS- [non 385 come riportato in ricorso: v. atto di compravendita]/10206 di un lotto di terreno (esteso per l'intero mq 10206) individuato dal foglio -OMISSIS-(di are 67,75) e particella -OMISSIS-(di are 34,31). Con contestuale atto di compravendita in Notar -OMISSIS-di Palermo del 26/09/1984, repertorio n. -OMISSIS- (registrato a Palermo il 09/10/1984 al n. 22134 e trascritto a Palermo il 10/10/1984 ai nn.-OMISSIS-), il Sig. -OMISSIS- vendeva inoltre ai Sig.ri -OMISSIS-, -OMISSIS-la nuda proprietà e alla Sig.ra -OMISSIS-l'usufrutto di uno spezzone di terreno ricadente sul foglio -OMISSIS- (di are 3).

Con frazionamento n. 16401, presentato l'11/03/1985, la particella -OMISSIS- (di mq. 6.775) veniva frazionata in differenti particelle, tra le quali la -OMISSIS- (di mq. 385) di proprietà degli odierni ricorrenti. Il suddetto frazionamento, a seguito dell'entrata in vigore della L. n. 47/1985 (il 17/03/1985), in data 09/10/1985 era regolarmente depositato presso il Comune di Carini, che nulla eccepiva.

Con nota prot.-OMISSIS-, il Comune di Carini determinava gli oneri concessori relativi alla pratica di sanatoria della Sig.ra -OMISSIS-in lire 317.672, su mc 158, che erano dalla stessa regolarmente versati, come da attestazione trasmessa con nota del 10/03/1999, prot. -OMISSIS-.

In data 14/03/2019, con prot. -OMISSIS-, la Sig.ra -OMISSIS-trasmetteva al Comune perizia giurata, a firma del proprio tecnico, Arch. Zarbo, per la concessione edilizia in sanatoria ai sensi dell'art. 28 della L.R. n. 16/2016. Quindi, trascorsi (il 12/06/2019) 90 giorni dalla presentazione della perizia giurata (ritenendo perfezionata la concessione autoassentita ex art. 28 cit.), in data 17/06/2019, con prot. -OMISSIS-, trasmetteva Segnalazione Certificata per l'Agibilità dell'immobile in questione ex art. 24, D.P.R. n. 380/2001, a firma dello stesso tecnico.

Con nota prot.-OMISSIS-, il Comune di Carini comunicava ad altri proprietari di immobili abusivi in -OMISSIS- l'avvio del procedimento finalizzato al diniego di numerose e differenti domande di condono edilizio e agli odierni ricorrenti del procedimento finalizzato all'annullamento in autotutela della concessione di cui alla perizia giurata trasmessa in data 14/03/2019 e della ricordata Segnalazione Certificata di Agibilità. Il Comune prospettava una lottizzazione abusiva "mista" (materiale e negoziale) che si porrebbe *"in contrasto con le previsioni di zonizzazione dello strumento generale di pianificazione"*, in quanto *"l'area interessata, indicata nel PRG (PUG) con destinazione "verde agricolo" non consente di essere modificata da piani urbanistici attuativi, pregiudicando la riserva pubblica di programmazione territoriale"*; tale asserita lottizzazione sarebbe desumibile dall'attività di trasformazione materiale dei fondi nonché dagli atti negoziali di trasferimento della proprietà e dai successivi frazionamenti delle particelle catastali.

Con nota pec del 12/06/2022, i ricorrenti (ed altri proprietari in -OMISSIS- destinatari dell'avviso) presentavano le proprie osservazioni, rilevando che l'attuale destinazione a "verde agricolo" della zona in esame è di fatto ampiamente superata dai numerosissimi abusi che, durante oltre 35 anni (con la tolleranza dell'Amministrazione comunale), hanno irreversibilmente e totalmente urbanizzato l'intera Contrada. Quindi, instavano per l'adozione di un Piano di Recupero in variante ai sensi del comma 54, L. 23/12/1996 n. 662, con il quale regolare definitivamente la posizione di quegli immobili che – come quello dei ricorrenti – non presentino elementi ostativi inderogabili (differenti dalla asserita lottizzazione abusiva) al fine del rilascio/mantenimento del condono edilizio.

Con ordinanza n. 10 del 29/11/2022, il Comune di Carini – Ripartizione VII disponeva l'annullamento in autotutela della richiamata concessione autoassentita, ai sensi dell'art. 28, L.R. n. 16/2016, impugnata dai Sigg.ri -OMISSIS- con l'atto introduttivo del presente giudizio con il quale venivano chiesti, da un lato, l'annullamento dell'ordinanza gravata e, dall'altro, l'accertamento dell'illegittimità del silenzio asseritamente tenuto dall'Amministrazione comunale sull'istanza volta all'adozione di un piano per il recupero dell'insediamento abitativo risultante dalla lottizzazione non previamente autorizzata.

A fondamento dell'impugnativa, i ricorrenti hanno articolato i seguenti motivi di censura:

I) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 18, L. N. 47/1985. ECCESSO DI POTERE SOTTO IL PROFILO DELLO SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA. DIFETTO DI PRESUPPOSTI, DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE. ILLOGICITÀ MANIFESTA;

II) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 21- NONIES, L. N. 241/1990. ECCESSO DI POTERE SOTTO IL PROFILO DELLO SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA. DIFETTO DI PRESUPPOSTI, DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE. ILLOGICITÀ MANIFESTA;

III) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 30, D.P.R. N. 380/2001. ECCESSO DI POTERE SOTTO IL PROFILO DELLO SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA. DIFETTO DI PRESUPPOSTI, D'ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE. ILLOGICITÀ MANIFESTA;

IV) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 30, D.P.R. N. 380/2001. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 29 E 35, COMMA 13, DELLA L. N. 47/1985 E DELL'ART. 2, COMMA 54, L. 23/12/1996 N. 662. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 2 DELLA LEGGE N. 241/1990, DELL'ART. 2 L.R. N. 7/2019 E SS.MM.II. ECCESSO DI POTERE SOTTO IL PROFILO DELLO SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA. DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE. ILLOGICITÀ MANIFESTA.

Con ordinanza n. -OMISSIS-, l'Amministrazione comunale ha poi contestato formalmente ai ricorrenti (e ai proprietari delle altre aree) la lottizzazione abusiva (mista), ordinando, ai sensi dell'art. 30, comma 7, d.p.r. 380/2001, la “sospensione dei lavori eseguiti in assenza di Permesso di Costruire” e “il divieto di disporre dei suoli e delle opere stesse con atto atti tra vivi”.

Con provvedimento prot. -OMISSIS-, il Comune di Carini comunicava infine il diniego della originaria domanda di condono edilizio relativa all'immobile dei ricorrenti e dei proprietari degli altri lotti.

I ricorrenti hanno quindi impugnato gli atti da ultimo indicati con ricorso per motivi aggiunti, deducendo vizi di illegittimità propria e derivata e sviluppando quattro motivi, parallelamente a quelli già articolati col ricorso introduttivo, così rubricati:

I) *VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 18, L. N. 47/1985. ECCESSO DI POTERE SOTTO IL PROFILO DELLO SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA. DIFETTO DI PRESUPPOSTI, DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE. ILLOGICITÀ MANIFESTA;*

II) *INVALIDITÀ DERIVATA. ECCESSO DI POTERE SOTTO IL PROFILO DELLO SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA. DIFETTO DI PRESUPPOSTI, ISTRUTTORIA E MOTIVAZIONE. ILLOGICITÀ MANIFESTA;*

III) *VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 35, COMMA 18 DELLA L. N. 47/1985. ECCESSO DI POTERE SOTTO IL PROFILO DELLO SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA. DIFETTO DI PRESUPPOSTI, DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE. ILLOGICITÀ MANIFESTA;*

IV) *VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 30, D.P.R. N. 380/2001. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 18, 29 E 35, COMMA 13, DELLA L. N. 47/1985, DEGLI ARTT. 14, 15 E 16 DELLA L.R. N. 37/1985 E DELL'ART. 2, COMMA 54, L. 23/12/1996 N. 662. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 2 DELLA LEGGE N. 241/1990, DELL'ART. 2 L.R. N. 7/2019 E SS.MM.II. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 12 DELLE PRELEGGI. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO IMPARZIALITÀ, BUON ANDAMENTO E BUONA FEDE. ECCESSO DI POTERE SOTTO IL PROFILO DELLO*

SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA. DIFETTO DI PRESUPPOSTI, ISTRUTTORIA E MOTIVAZIONE. ILLOGICITÀ MANIFESTA.

Il Comune di Carini si è costituito in giudizio per resistere al ricorso, evidenziando che la lottizzazione abusiva a scopo edificatorio dei fondi, accertata dai competenti uffici comunali e nel cui contesto si inserisce l'abuso edilizio imputabile agli odierni ricorrenti, non ammette alcuna possibilità di condono, espresso o tacito.

All'udienza pubblica del giorno 6 marzo 2025, la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

Tanto premesso in fatto, il ricorso e i successivi motivi aggiunti non possono trovare accoglimento.

Come è noto, la disciplina delle fattispecie di lottizzazione abusiva è contenuta nell'art. 30 del t.u. approvato con d.P.R. 5 giugno 2001, n. 380, che ivi codifica le disposizioni normative che in prosieguo di tempo sono intervenute a normare l'attuale materia, ossia l'art. 18 della l. 28 febbraio 1985, n. 47, gli artt. 1, comma 3-bis, e 7 del d.l. 23 aprile 1985, n. 146, convertito con modificazioni con l. 21 giugno 1985, n. 298, e gli artt. 107 e 109 del T.U. approvato con d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

L'art. 30 cit. dispone - per quanto qui interessa - che *“si ha lottizzazione abusiva di terreni a scopo edificatorio quando vengono iniziate opere che comportino trasformazione urbanistica od edilizia dei terreni stessi in violazione delle prescrizioni degli strumenti urbanistici, vigenti o adottati, o comunque stabilite dalle leggi statali o regionali o senza la prescritta autorizzazione; nonché quando tale trasformazione venga predisposta attraverso il frazionamento e la vendita, o atti equivalenti, del terreno in lotti che, per le loro caratteristiche quali la dimensione in relazione alla natura del terreno e alla sua destinazione secondo gli strumenti urbanistici, il numero, l'ubicazione*

o la eventuale previsione di opere di urbanizzazione ed in rapporto ad elementi riferiti agli acquirenti, denunciino in modo non equivoco la destinazione a scopo edificatorio” (comma 1).

I susseguenti commi 2, 3, 4, 4-bis e 5 recano disposizioni tassative in ordine alla ricezione, formazione e comunicazione degli atti pubblici mediante i quali si trasferiscono tra vivi, ovvero si costituiscono o si sciolgono le comunioni di diritti reali ricadenti su terreni, allo scopo di prevenire l'insorgere della fattispecie.

Il comma 6, presentemente abrogato per effetto dell'art. 1 del d.P.R. 9 novembre 2005, n. 304, ineriva sempre agli adempimenti riguardanti la comunicazione di tali atti.

Ferma restando l'applicazione delle sanzioni penali previste dall'art. 44, comma 1, lett. c), prima parte, del medesimo T.U. n. 380 del 2001, *“nel caso in cui il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale accerti l'effettuazione di lottizzazione di terreni a scopo edificatorio senza la prescritta autorizzazione, con ordinanza da notificare ai proprietari delle aree ed agli altri soggetti indicati nel comma 1 dell'articolo 29”* (ossia il titolare del permesso di costruire, il committente e il costruttore, e - ove del caso - direttore dei lavori) *“ne dispone la sospensione. Il provvedimento comporta l'immediata interruzione delle opere in corso ed il divieto di disporre dei suoli e delle opere stesse con atti tra vivi, e deve essere trascritto a tal fine nei registri immobiliari”* (art. 30 cit., comma 7).

“Trascorsi novanta giorni, ove non intervenga la revoca del provvedimento di cui al comma 7, le aree lottizzate sono acquisite di diritto al patrimonio disponibile del Comune il cui dirigente o responsabile del competente ufficio deve provvedere alla demolizione delle opere. In caso di inerzia si applicano le disposizioni concernenti i poteri sostitutivi di cui all'articolo 31, comma 8”, esercitati dall'amministrazione regionale (comma 8).

“Gli atti aventi per oggetto lotti di terreno, per i quali sia stato emesso il provvedimento previsto dal comma 7, sono nulli e non possono essere stipulati, né in forma pubblica né in forma privata,

dopo la trascrizione di cui allo stesso comma e prima della sua eventuale cancellazione o della sopravvenuta inefficacia del provvedimento del dirigente o del responsabile del competente ufficio comunale” (comma 9).

Va ancora evidenziato che tutte le disposizioni surriferite “*si applicano agli atti stipulati ed ai frazionamenti presentati ai competenti uffici del catasto dopo il 17 marzo 1985, e non si applicano comunque alle divisioni ereditarie, alle donazioni fra coniugi e fra parenti in linea retta ed ai testamenti, nonché agli atti costitutivi, modificativi od estintivi di diritti reali di garanzia e di servitù” (comma 10).*

Dalla lettura delle su riportate disposizioni consta dunque che l’ordinamento contempla due ipotesi fenomeniche di lottizzazione abusiva che possono verificarsi in modo separato o anche congiuntamente: l’una c.d. “materiale” o “sostanziale”, posta in essere con l’esecuzione di opere in aree non adeguatamente urbanizzate che determinino una trasformazione edilizia ovvero urbanistica del territorio in violazione degli strumenti urbanistici vigenti o adottati o comunque di leggi statali o regionali; l’altra c.d. “cartolare” (definita peraltro correntemente anche come “giuridica” o “negoziale”), che si realizza mediante il compimento di atti di disposizione tra vivi comportanti il frazionamento dei terreni in modo tale da determinarne in maniera inequivocabile la destinazione d’uso a scopo di edificazione *contra legem* (cfr. per ulteriori approfondimenti su tale distinzione, *ex plurimis*, Cons. Stato, Sez. VI, 10 novembre 2015, n. 5108, e l’ulteriore giurisprudenza ivi richiamata).

Con riferimento specifico alla predetta lottizzazione c.d. “cartolare” è stato ripetutamente affermato che la fattispecie è ravvisabile allorquando la trasformazione del suolo è predisposta mediante il frazionamento e la vendita - ovvero mediante atti negoziali equivalenti - del terreno frazionato in lotti, i quali, per

le loro oggettive caratteristiche - con riguardo soprattutto alla dimensione correlata alla natura dei terreni ed alla destinazione degli appezzamenti considerata sulla base degli strumenti urbanistici, il numero, l'ubicazione o l'eventuale previsione di opere di urbanizzazione - rivelino in modo non equivoco la destinazione a scopo edificatorio degli atti adottati dalle parti (cfr. sul punto, *ex multis*, Cons. Stato, Sez. V, 3 agosto 2012, n. 4429, e Sez. IV, 13 maggio 2011, n. 2937).

Ai fini dell'accertamento della sussistenza di una lottizzazione abusiva "cartolare" non è peraltro sufficiente il mero riscontro del frazionamento del terreno collegato a plurime vendite, ma è richiesta anche l'acquisizione di un sufficiente quadro indiziario dal quale sia oggettivamente possibile desumere, in maniera non equivoca, la destinazione a scopo di edificazione perseguito mediante gli atti posti in essere dalle parti (cfr. *ibidem*).

Per quanto attiene alle ipotesi di lottizzazione c.d. "materiale" è stato rimarcato "*che, ai fini della configurabilità di una lottizzazione abusiva, gli interventi realizzati devono risultare globalmente apprezzabili in termini di trasformazione urbanistico-edilizia del territorio, di aggravio del relativo carico insediativo e, soprattutto, di pregiudizio per la potestà programmatica attribuita all'amministrazione. Ne discende che la lottizzazione abusiva deve essere apprezzata non secondo un approccio atomistico che guarda alla singola particella, ma nel suo complesso, in rapporto all'intera vicenda della proprietà originaria frazionata in modo illegittimo (ex multis Cons. Stato sez. VI, 4 novembre 2019, n. 7530; Cons. Stato, sez. VII, 23 novembre 2023, n. 10044)*" (Cons. Stato Sez. VI, Sent., 19/11/2024, n. 9275).

Le opere medesime devono essere quindi valutate con riguardo alla complessiva ratio dell'art. 30 in esame, il cui bene giuridico tutelato risiede nella necessità di salvaguardare la potestà programmatica delle amministrazioni titolari delle funzioni di pianificazione del territorio, nonché le connesse attribuzioni di controllo

sull'ordinato svolgersi delle attività urbanistico-edilizie, ossia - più in generale - del corretto uso del territorio e della sostenibilità dell'espansione delle aree edificate in rapporto agli standard apprestabili (così, ad es., Cons. Stato, Sez. VI, 6 giugno 2018, n. 3416).

Fatte queste opportune precisazioni, va rilevato che per il caso che qui interessa concorrono al fine della configurazione della lottizzazione abusiva i necessari profili sia cartolari che materiali.

Alla luce di quanto incontestatamente esposto dall'Amministrazione nei provvedimenti impugnati, la particella catastale -OMISSIS- (di mq 685) sulla quale insiste essenzialmente il fabbricato oggetto di causa, risulta dal frazionamento catastale della più ampia P.lla -OMISSIS-(originariamente estesa 10.206 mq) in seguito alla realizzazione senza titolo abilitativo, e successiva vendita del terreno, di una unità abitativa inserita in un più vasto comparto edificatorio interessato da una attività di sistematica trasformazione del suolo costituente senza dubbio lottizzazione abusiva di tipo "materiale" ai sensi dell'art. 30, d.p.r. 380/2001, preceduta dall'acquisto, inizialmente per quote indivise, da parte dei ricorrenti e di numerosi altri soggetti, in un periodo compreso tra l'aprile del 1984 e il giugno 1990, del lotto in questione e di altri lotti confinanti (originariamente di proprietà del Sig. -OMISSIS-) poi frazionati, una volta realizzate le costruzioni abusive (attività di vendita e frazionamento catastale tra il 1984 e il 1990 denotante una chiara destinazione d'uso a scopo di edificazione e integrante, pertanto, l'elemento "cartolare" della lottizzazione di tipo "misto" rilevata dall'Amministrazione).

Sui macro-lotti acquistati per quota indivisa (p.lle 2, -OMISSIS-e -OMISSIS-, dal cui successivo frazionamento sono risultati poi 23 micro-lotti di estensione variabile dai 260 ai 1182 mq) è stata realizzata dagli acquirenti una intensa attività edilizia che,

come testimoniano i numerosi verbali di contravvenzione del Comando dei Vigili Urbani richiamati dall'Amministrazione, si è protratta almeno sino al 23 gennaio 1997 e ha portato alla costruzione di 24 manufatti abusivi (in buona sostanza residenze stagionali per case estive), per i quali i rispettivi proprietari hanno rivolto al Comune altrettante istanze di condono edilizio, tutte rigettate con il provvedimento prot. -OMISSIS- impugnato con ricorso per motivi aggiunti.

Gli interventi edilizi realizzati determinano un sensibile aggravio del carico insediativo dell'area e comportano pregiudizio per la potestà programmatoria attribuita all'amministrazione, giacché in contrasto con la destinazione a "verde agricolo" indicata dal PRG del Comune di Carini approvato il 7 giugno 1983 con decreto ARTA n. 248. Essi pertanto si traducono in una lottizzazione abusiva di tipo (anche) "materiale" atta a pregiudicare la potestà programmatoria del Comune, secondo le coordinate ermeneutiche individuate dalla giurisprudenza amministrativa e sopra richiamate.

In senso contrario alla predetta qualificazione dell'attività lottizzatoria, a cui hanno contribuito anche i ricorrenti in concorso con l'originario proprietario dell'area e con i proprietari attuali delle diverse residenze per case estive di "-OMISSIS-", non sono utilmente invocabili le argomentazioni sottese al quarto motivo del ricorso introduttivo.

Nell'ambito di tale censura i ricorrenti deducono la violazione dell'art. 30, d.p.r. 380/2001, contestando che vi sia stata lottizzazione abusiva per il fatto che la destinazione urbanistica a verde agricolo impressa dal PRG del Comune di Carini non risponderebbe all'attuale condizione dei luoghi: l'area sarebbe infatti già intensamente urbanizzata in virtù dell'abusivismo edilizio storico, per cui l'abuso realizzato dai ricorrenti non interviene in area non urbanizzata o scarsamente

urbanizzata, come richiede la giurisprudenza ai fini della configurabilità della fattispecie lottizzatoria.

A questo proposito il Collegio osserva che l'art. 30 cit. non richiede espressamente, affinché si configuri una lottizzazione abusiva, che il comparto di trasformazione ricada in area non sufficientemente urbanizzata. Se è vero che normalmente le lottizzazioni abusive si realizzano nel contesto di aree non urbanizzate o non sufficientemente urbanizzate, non di meno siffatta condizione (ancorché enfatizzata da talune massime giurisprudenziali) non può ritenersi imprescindibile ai fini della configurabilità della fattispecie legale. Infatti, conformemente alla ratio dell'istituto, l'illecito rappresentato dalla lottizzazione abusiva si consuma necessariamente in ipotesi di qualsiasi tipo di edificazione idonea in concreto a stravolgere l'assetto del territorio preesistente e a realizzare un nuovo insediamento abitativo, tale da essere idonea a determinare un concreto ostacolo alla futura attività di programmazione del territorio da parte dell'amministrazione (Cons. Stato, Sez. II, 22.6.22, n. 5124). E ciò è quanto si verifica nel caso di specie, ancorché l'intervento edilizio dei ricorrenti si collochi all'interno di un'area già urbanisticamente compromessa dall'abusivismo storico preesistente che l'ulteriore non autorizzata attività lottizzatoria per cui è causa va ad incrementare.

Né si può sostenere, come fanno i ricorrenti, che la destinazione urbanistica a verde agricolo impressa dal PRG del Comune di Carini non risponderebbe all'attuale condizione dell'area, in quanto già intensamente urbanizzata. Invero, come da consolidata giurisprudenza, la destinazione a verde agricolo di un'area non implica necessariamente che la stessa soddisfi in modo diretto ed immediato interessi agricoli, ben potendo giustificarsi con le esigenze dell'ordinato governo del territorio, quale la necessità di impedire un'ulteriore edificazione delle aree,

mantenendo un equilibrato rapporto tra quelle libere ed edificate o industriali (tra tante, T.A.R. Lombardia-Milano, sez. II, 15/11/2023, n. 2659). In altre parole, la destinazione a verde agricolo risulta compatibile con un'area già urbanizzata in funzione di prevenzione di un ulteriore aggravio del carico urbanistico, e tale esigenza di programmazione territoriale viene senza dubbio compromessa dall'incontrollato sviluppo di nuovi edifici quale che sia la situazione urbanistica di partenza dell'area considerata.

In quest'ottica si spiegano del resto le ragioni di quell'orientamento giurisprudenziale in base al quale anche il cambio di destinazione d'uso, che comporti un aggravio del carico urbanistico pur in mancanza di nuova edificazione, può integrare una lottizzazione abusiva. In tal senso si è affermato che può integrare i presupposti della lottizzazione abusiva — oltre alla realizzazione di opere fisiche — anche il mutamento di destinazione d'uso, avendo la giurisprudenza chiarito che il concetto di opere o atti giuridici che comportino trasformazione edilizia od urbanistica dei terreni di cui alla descrizione normativa dell'illecito, va inteso nel senso logico di conferimento di un diverso assetto ad una porzione del territorio rispetto alla pianificazione urbana prevista e che può, quindi, costituire lottizzazione abusiva reale anche il cambio di destinazione d'uso di un complesso immobiliare formato da singoli elementi legittimamente edificati, se in tal modo si è imposto al territorio un carico urbanistico diverso da quello in origine previsto e tale, quindi, da necessitare di un adeguamento degli *standard* (così T.A.R. Lazio-Roma, sez. II, 03/02/2024, n.2117).

Alla luce delle superiori considerazioni, ritiene il Collegio che siano superati i dubbi manifestati dai ricorrenti in ordine alla configurabilità della fattispecie legale tipica della lottizzazione abusiva in ipotesi come quella considerata in cui la realizzazione

non autorizzata di un nuovo insediamento abitativo (nella specie, di 24 edifici) in z.t.o. “verde agricolo” sia avvenuta in contrasto con lo strumento urbanistico nell’ambito di un’area già ampiamente urbanizzata in via di fatto.

All’iniziativa lottizzatoria sopra descritta non possono d’altronde ritenersi estranei gli odierni ricorrenti sull’assunto che il loro sarebbe stato un piccolo isolato abuso posto in essere in data anteriore all’entrata in vigore (il 17 marzo 1985) della L. 47/1985, art. 18, che ha ridefinito la nozione di lottizzazione abusiva, assoggettando a punibilità anche la c.d. lottizzazione “negoziale” o “cartolare”. A questo proposito i ricorrenti rilevano, col primo motivo di ricorso (tanto introduttivo quanto per motivi aggiunti), che l’immobile abusivo era stato realizzato dalla Sig.ra-OMISSIS- nel 1976 su terreno allora di proprietà del Sig. -OMISSIS- e l’atto di frazionamento sarebbe stato presentato al catasto, dopo l’acquisto dello stesso, l’11/03/1985, prima dell’entrata in vigore della nuova disciplina.

Analogamente, nell’ambito del quarto motivo del gravame aggiuntivo, nel contestare la legittimità del diniego definitivo dell’istanza di condono dagli stessi presentata nonché dell’ordinanza di sospensione della accertata lottizzazione abusiva, i ricorrenti – richiamata la giurisprudenza penale che ricostruisce la lottizzazione abusiva come reato progressivo nell’evento che cessa *“per tutti coloro che concorrono o cooperano nel reato, nel compimento dell’ultimo atto integrante la condotta illecita, che può consistere nella stipulazione di atti di trasferimento, nell’esecuzione di opere di urbanizzazione o nell’ultimazione dei manufatti che compongono l’insediamento”* (Cass. pen., Sez. III, 01/04/2021 n. 12459) – concludono nel senso che le nuove sanzioni amministrative previste dalla L. n. 47/1985, in forza dell’art. 1, L. n. 689/1981, non sarebbero applicabili alla loro costruzione, *“la quale, incontestatamente, è stata ultimata nel 1976 (né risultano ulteriori attività materiali successive) così come gli atti giuridici collegati (trasferimento*

della proprietà e frazionamento) sono stati realizzati prima dell'entrata in vigore della stessa Legge del 1985'. Infatti, le nuove sanzioni stabilite dalla L. n. 47/1985 non potrebbero trovare applicazione per i fatti pregressi in forza del noto principio di irretroattività delle sanzioni penali (art. 25 Cost.) ed amministrative (art. 1, L. n. 689/1981), essendo indubbia la natura afflittiva (e non ripristinatoria) anche della nuova sanzione amministrativa dell'acquisizione gratuita degli immobili lottizzati prevista dall'art. 18.

I superiori assunti non possono essere condivisi, in quanto procedono da una valutazione atomistica dell'abuso edilizio posto in essere dai ricorrenti e, comunque, da una incompleta ricostruzione del quadro fattuale e normativo di riferimento.

Posto che *“la lottizzazione abusiva deve essere apprezzata non secondo un approccio atomistico che guarda alla singola particella, ma nel suo complesso, in rapporto all'intera vicenda della proprietà originaria frazionata in modo illegittimo (ex multis Cons. Stato sez. VI, 4 novembre 2019, n. 7530; Cons. Stato, sez. VII, 23 novembre 2023, n. 10044)”* (Cons. Stato Sez. VI, Sent., 19/11/2024, n. 9275), la relativa contravvenzione è configurata dalla giurisprudenza penale come reato progressivo cui si applica la disciplina del reato permanente e la cui consumazione si esaurisce con il completamento dei manufatti realizzati sui singoli lotti oggetto del frazionamento, ed è pertanto dall'ultimazione sia dell'attività negoziale sia dell'attività di edificazione che comincia a decorrere il termine di prescrizione del reato.

In questa prospettiva si è precisato che *“l'illecito lottizzatorio si realizza allorquando sia al completo dei requisiti necessari e sufficienti per la integrazione della fattispecie incriminatrice e il momento consumativo perdura nel tempo fino a quando l'offesa tipica raggiunge, attraverso un passaggio graduale da uno stadio determinato ad un altro ad esso successivo, una sempre maggiore gravità; in ciò la lottizzazione, quale reato progressivo nell'evento, partecipa alla medesima*

disciplina del reato permanente, anche mutandone ricadute giuridiche, e del quale ha in comune la struttura unitaria, la instaurazione di uno stato antiggiuridico ed il suo mantenimento, ma ha in aggiunta un progressivo approfondimento dell'illecito attraverso condotte successive, dirette ad aggravare l'evento del reato. Nella ipotesi di lottizzazione mista la permanenza del reato si protrae finché dura l'attività negoziale o di edificazione, e cioè, in tale ultima ipotesi, fino al completamento dei manufatti realizzati sui singoli lotti, oggetto del frazionamento (Cass. 13/6/2014, n. 25182)” (cfr. Cass. Pen., sez. III, Ord. 20.05.2015, n. 24985).

Richiamati i superiori principi in merito alla natura progressiva dell'illecito e all'individuazione della legge applicabile, non vi è dubbio che rispetto alla lottizzazione abusiva “-OMISSIS-” implicata nella presente controversia trovi applicazione l'art. 18, L. 47/1985 (le cui previsioni sono state da ultimo recepite dall'art. 30, t.u. edilizia) e il relativo apparato sanzionatorio, senza che possa ritenersi violato il principio di irretroattività delle sanzioni penali e amministrative, dal momento che la lottizzazione suddetta (valutata nel suo complesso e non frazionatamente con riferimento al solo intervento edilizio dei ricorrenti) si è consumata, per l'aspetto “cartolare”, nel periodo compreso tra l'aprile 1984 e il giugno 1990 nel quale sono stati stipulati con i diversi acquirenti i contratti di compravendita dei terreni ed eseguiti i successivi frazionamenti catastali, e per l'aspetto “materiale” almeno fino al 23 gennaio 1997 (data dell'ultimo verbale di contravvenzione spiccato a carico dei lottizzanti, nel quale si dà ancora atto della realizzazione in corso di un fabbricato in mancanza di concessione edilizia), ben oltre quindi la data di entrata in vigore (17 marzo 1985) della normativa di cui l'Amministrazione ha fatto applicazione.

Del resto, anche volendo restringere l'angolo visuale al singolo abuso edilizio che i ricorrenti hanno interesse a sanare, non si può fare a meno di osservare che, sebbene

il nucleo originale del fabbricato fosse stato realizzato nel 1976, l'attività di trasformazione edilizia sul lotto di proprietà dei ricorrenti è proseguita anche successivamente, se è vero che la sig.ra-OMISSIS-(madre degli odierni ricorrenti e responsabile dell'abuso) ha presentato in data -OMISSIS- (come dalla stessa dichiarato nella propria dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà dell'1/11/2017) una seconda istanza di condono *ex lege* 326/2003 per un successivo ampliamento dell'opera, certamente realizzato in epoca successiva all'entrata in vigore della L. n. 47/1985 (visto che di tale ampliamento non si fa cenno nella Dichiarazione Sostitutiva dell'Atto di Notorietà del 28/03/19-OMISSIS-allegata alla precedente istanza di condono edilizio).

Da qui l'infondatezza delle censure appena esaminate.

Acclarata l'effettiva sussistenza della lottizzazione abusiva e riconosciuto l'apporto causale fornito dai ricorrenti all'integrazione della fattispecie tipica regolata dall'art. 30, d.p.r. 380/2001 nel suo duplice aspetto, materiale e cartolare, può passarsi ora all'esame del secondo motivo di ricorso, con il quale, sull'assunto che sulla propria istanza di definizione del condono tramite perizia giurata si fosse formato il silenzio-assenso ai sensi dell'art. 28, l.r. 16/2016, i ricorrenti deducono l'illegittimità del provvedimento impugnato perché intervenuto oltre il termine di 18 mesi dalla presunta formazione del silenzio-assenso in violazione dell'art. 21 nonies, L. 241/1990 nonché per la mancata comparazione – come imposto dalla norma – delle ragioni del pubblico interesse con l'affidamento ingenerato con il proprio comportamento dall'Amministrazione in capo ai ricorrenti.

Il motivo è infondato.

Secondo la consolidata giurisprudenza di legittimità, il decorso del termine di 90 giorni dalla data di deposito della perizia, senza che sia stato emesso il

provvedimento con il quale viene assentito o negato il condono, determina il conseguimento di un titolo abilitativo edilizio *per silentium* tranne che in presenza di interventi rispetto ai quali è esclusa dalla legge l'operatività del condono (cfr. Cass. pen., Sez. III, Sent., 5/3/2019, n. 29986; 13/09/2021, n. 33821). E in caso di lottizzazione abusiva non è ammessa la sanatoria del singolo manufatto abusivo separatamente dagli altri (cfr. T.A.R. Sicilia-Palermo, Sez. V., 22.10.2024, n. 2898). In altri termini, non può ritenersi formato il titolo edilizio in sanatoria nelle modalità previste dall'art. 28, L.R. 16/2016 per la dirimente considerazione per cui la sussistenza di una lottizzazione abusiva impedisce il rilascio – sia in forma espressa che tacita – del condono.

Come ritenuto da ormai consolidata giurisprudenza amministrativa, che il Collegio condivide, *“la fattispecie della lottizzazione abusiva è distinta da quella delle singole costruzioni prive di titolo abilitativo, e non può essere applicata ad essa né la disciplina dell'accertamento di conformità di cui all'art. 36 del d.P.R. n. 380 del 2001, né le speciali discipline di condono edilizio in prosieguo di tempo emanate. In particolare non possono essere sanate le opere edilizie quando realizzate nell'ambito di una lottizzazione abusiva se non previa valutazione globale dell'attività lottizzatoria secondo lo speciale meccanismo di cui agli artt. 29 e 35, comma 13, della l. n. 47 del 1985, ossia previa adozione di una variante dello strumento urbanistico, che nella specie non risulta adottata”* (Cons. di Stato, 30 gennaio 2020, n. 765; idem CGA sentenza n. 274/2021). D'altronde, non sarebbe *“possibile la sanatoria della lottizzazione abusiva tramite il condono delle singole unità immobiliari realizzate abusivamente, non potendo le singole porzioni di suolo ricomprese nell'area abusivamente lottizzata essere valutate in modo isolato e atomistico, ma in relazione allo stravolgimento della destinazione di zona che ne deriva nel suo complesso (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 7 giugno 2012, n. 3381; Consiglio di Stato sez. II, 7 agosto 2019, n. 5607)”* (Cons. Stato, Sez. VI, 4 novembre 2019, n. 7530).

A tali conclusioni perviene correttamente il provvedimento impugnato, dopo una accurata e analitica esposizione degli accertamenti compiuti dall'ufficio tecnico e dei sopralluoghi della Polizia Municipale e alla stregua di una puntuale descrizione delle pregresse vicende negoziali riguardanti le particelle in questione e degli avvicendamenti nell'assetto proprietario degli immobili fino alla data odierna.

Quanto alla asserita carenza di motivazione del provvedimento di annullamento della perizia giurata sotto il profilo della mancata comparazione degli interessi in relazione all'affidamento che i ricorrenti avrebbero maturato circa la condonabilità della propria abitazione, il provvedimento in esame è puntualmente e sufficientemente motivato in relazione all'accertamento della lottizzazione abusiva e, in casi del genere, come da consolidato indirizzo giurisprudenziale, non rileva né la eventuale buona fede dell'acquirente – rilevando *“in via esclusiva il mero dato oggettivo dell'intervenuta illegittima trasformazione urbanistica del territorio, fermo restando che la tutela dei terzi acquirenti in buona fede, estranei alla commissione dell'illecito, può essere fatta valere in sede civile nei confronti dell'alienante (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 8 gennaio 2016, n. 26)”* – né il tempo trascorso dall'attività lottizzatoria, stante la natura permanente dell'illecito, *“soggettivamente trasferibile propter rem e sanzionabile in capo a tutti coloro che siano divenuti titolari dei terreni abusivamente lottizzati e, vieppiù, che abbiano goduto di costruzioni eseguite sine titulo su tali terreni, così concorrendo attivamente alla prosecuzione della fattispecie”* (Consiglio di Stato sez. II, 30/01/2020, n. 765; in termini, Consiglio di Stato sentenza n. 8420/2023).

Occorre poi considerare, sempre a questo proposito, che *“chi acquista un fondo per edificare deve essere cauto e diligente nell'acquisire conoscenza delle previsioni urbanistiche e di pianificazione di zona riferite all'area in cui vuole costruire. In mancanza, il compratore si pone colposamente in una situazione di inconsapevolezza che fornisce, comunque, un determinante*

contributo causale all'attività illecita del venditore" (Cass. Pen., sez. III, sentenza n. 36940/2005).

Nel caso di specie, non è invero configurabile uno stato incolpevole di ignoranza in capo alle odierne parti ricorrenti, le quali, per le specifiche modalità dell'acquisto del terreno sul quale gravava peraltro già il manufatto da condonare (acquisto avvenuto, come si ricordava, per quota frazionaria, insieme ad altri acquirenti puntualmente indicati nell'atto di compravendita in Notar -OMISSIS-di Palermo del 26/09/1984, di una ampia particella catastale all'epoca indivisa), erano certamente in grado di prefigurarsi il successivo frazionamento (dagli stessi peraltro prontamente richiesto per quanto riguarda la loro proprietà) e la finalizzazione dei lotti frazionati a scopo edificatorio. Il che esclude in radice ogni ragionevole affidamento.

Dal rigetto del secondo motivo di ricorso consegue il rigetto dell'analogo motivo del gravame aggiuntivo con il quale si deduce l'illegittimità derivata e la contraddittorietà del provvedimento prot. -OMISSIS- di diniego del condono edilizio in quanto in contraddizione con l'asserito silenzio-assenso che si sarebbe formato sulla istanza di concessione autoassentita *ex art.* 28, L.R. n. 16/2016.

Per le stesse ragioni deve ritenersi infondato anche il terzo motivo del gravame aggiuntivo, con il quale si deduce l'illegittimità del diniego definitivo di condono edilizio in mancanza di un provvedimento di annullamento in autotutela del silenzio-assenso che i ricorrenti assumono essersi formato in virtù del decorso del termine di 24 mesi dalla presentazione dell'istanza di sanatoria ai sensi dell'art. 35, comma 18, L. n. 47/1985.

Il motivo è da respingere, perché, come già detto a proposito del secondo motivo del ricorso introduttivo, l'impossibilità di condonare il singolo immobile in

comparto lottizzatorio abusivo impedisce il rilascio di un titolo edilizio sia in forma espressa che tacita.

Col terzo motivo del ricorso introduttivo si è inoltre dedotta la violazione dell'art. 30, comma 7, d.p.r. 380/2001 sull'assunto che la menzionata disposizione comporti che l'eventuale annullamento in autotutela della concessione auto-assentita per la presunta lottizzazione abusiva debba essere preceduto necessariamente da un provvedimento di sospensione *ex art. 30, comma 7, D.P.R. n. 380/2001* quale atto tipizzato attraverso cui si manifesta l'accertamento della lottizzazione stessa.

La censura è superata dalla concreta adozione, in corso di causa, dell'ordinanza n. - OMISSIS-, con la quale l'Amministrazione comunale ha contestato formalmente ai ricorrenti e ai proprietari delle altre aree la lottizzazione abusiva (mista), ordinando, ai sensi dell'art. 30, comma 7, d.p.r. 380/2001, la *“sospensione dei lavori eseguiti in assenza di Permesso di Costruire”* e *“il divieto di disporre dei suoli e delle opere stesse con atto atti tra vivi”* e sulla cui base è stato emanato il successivo provvedimento di diniego definitivo delle istanze di condono presentate da tutti i lottizzanti, impugnato per motivi aggiunti.

Infine, i ricorrenti – unitamente ai destinatari dell'avviso di diniego/annullamento – il 12/06/2022 avevano richiesto formalmente all'Amministrazione (cfr. doc. n. 3) l'adozione di un Piano di Recupero in variante ai sensi dell'art. 2, comma 54, L. 23/12/1996 n. 662 su cui l'Amministrazione non si è pronunciata. Quindi, deducono l'illegittimità sotto questo profilo dell'atto di annullamento della concessione edilizia auto-assentita e chiedono accertarsi l'obbligo del Comune di provvedere sulla superiore istanza.

Per questa parte il ricorso introduttivo è divenuto improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, poiché la richiesta avanzata dai privati ai sensi dell'art. 2, comma

54, L. 23/12/1996 n. 662 è stata espressamente riscontrata dal provvedimento prot. -OMISSIS- di diniego di condono (impugnato con ricorso per motivi aggiunti) con il quale il Comune ha ribadito quanto già affermato dal provvedimento qui gravato, ossia che *“l’area interessata, indicata nel PRG (PUG) con destinazione “verde agricolo” non consente di essere modificata da piani urbanistici attuativi”*.

Nel gravame aggiuntivo i ricorrenti deducono, in relazione alla richiesta di adozione di piano di recupero ai sensi dell’art. 2, comma 54, L. 23/12/1996 n. 662, l’illegittimità del diniego di condono per vizio di motivazione nella parte in cui l’Amministrazione ha ritenuto quale ostacolo insormontabile al recupero dell’insediamento abusivo il fatto che l’attuale piano regolatore destini la zona a verde agricolo, non edificabile, assumendo che, così procedendo, il Comune avrebbe contrastato la finalità della L. 47/1985 di sanare gli agglomerati edilizi preesistenti senza adeguata motivazione.

La censura va disattesa, perché tanto la L. 47/1985 (art. 29) quanto l’art. 2, comma 54, L. 23/12/1996 n. 662 (che alla prima espressamente si richiama nel disporre appunto che *“54. I nuclei abusivi di costruzioni residenziali sanate o in corso di sanatoria ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni, che non siano stati ancora oggetto di recupero urbanistico a mezzo di variante agli strumenti urbanistici, di cui all’articolo 29 della stessa legge, dovranno essere definiti dai comuni entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base della normativa regionale specificamente adottata. In caso di inadempienza la regione, su istanza degli interessati ovvero d’ufficio, nomina un commissario ad acta per l’adozione dei necessari provvedimenti, con i contenuti e nei limiti dell’articolo 29 della legge 28 febbraio 1985, n. 47”*) hanno inteso favorire la sanatoria degli agglomerati edilizi esistenti all’1 ottobre 1983, non certo gli abusi posti in essere successivamente a tale data, quali sono quelli concernenti la lottizzazione in esame.

La conclusione non cambia neppure prendendo in considerazione l'art. 14 della L.R. n. 37/1985 che, in attuazione dell'art. 29, L. 47/1985, ha previsto:

“Gli edifici residenziali, produttivi e di servizio, sorti nei territori comunali della Regione in contrasto gli strumenti urbanistici vigenti o in assenza o in difformità di licenza o di concessione edilizia che costituiscono agglomerati, ancorché negli stessi risultino incluse costruzioni regolarmente autorizzate, devono essere individuati con riferimento alla data del 1° ottobre 1983, con deliberazione del consiglio comunale entro novanta giorni dall' entrata in vigore della presente legge. [...].

“Il recupero urbanistico degli agglomerati di cui ai precedenti commi si realizza mediante piani particolareggiati.

“Tali piani costituiscono varianti allo strumento urbanistico generale. [...].

“La redazione dei piani particolareggiati di recupero urbanistico è obbligatoria nel caso in cui gli agglomerati individuati abbiano una consistenza volumetrica non inferiore a 12 mila metri cubi per ettaro, prevalentemente abusiva, a prescindere dal numero dei fabbricati e dalla distanza esistente fra gli stessi e, nel caso con volumetrie inferiori, a condizione che gli agglomerati siano caratterizzati da gravi carenze igienico – sanitarie per assoluta mancanza di opere di urbanizzazione primaria e da degrado ambientale.

“La redazione dei piani particolareggiati non sospende la procedura per il rilascio della concessione in sanatoria”.

In tesi di parte ricorrente, dall'ultimo comma della disposizione in esame si avrebbe conferma sul piano normativo che il rilascio del provvedimento di condono per la singola unità abitativa del comparto di lottizzazione non sarebbe subordinato all'adozione della prescritta variante da adottarsi con piano particolareggiato. L'argomento, a parere del Collegio, prova troppo perché la disposizione, nel suo costruito letterale, si limita a dichiarare che, nelle more della redazione del piano di

recupero dell'agglomerato edilizio, non è sospesa la procedura per il rilascio della concessione edilizia in sanatoria e non, viceversa, che la concessione in sanatoria possa essere rilasciata in difformità al PRG qualora non sia stato adottato il piano particolareggiato in variante.

A ogni modo, a prescindere da tale rilievo, vale ancora quanto si è detto sopra in ordine alla applicabilità della norma ai soli insediamenti abitativi *“individuati con riferimento alla data del 1° ottobre 1983”*, da cui è escluso l'agglomerato edilizio per cui è causa, venuto in essere successivamente per effetto della più volte ricordata lottizzazione abusiva.

Inoltre, se ciò non bastasse, il comma 4 dell'art. 14 della L.R. n. 37/1985 chiarisce ulteriormente che la redazione dei piani particolareggiati di recupero da parte del Comune non è obbligatoria per tutti gli agglomerati edilizi individuati con riferimento alla data suddetta, ma solo a determinate condizioni, la cui ricorrenza è pacificamente esclusa dagli stessi ricorrenti nel rilevare che quella considerata è *“una piccola lottizzazione già perfettamente dotata di tutte le opere di urbanizzazione primaria, che non necessita certamente di speciali interventi di recupero”*.

Il ricorso, come integrato dai motivi aggiunti, pertanto, è rigettato, mentre è improcedibile, per sopravvenuta carenza di interesse, l'azione avverso il silenzio sull'istanza, avanzata dai ricorrenti con nota pec del 12/06/2022 e riscontrata espressamente dall'Amministrazione con prot. -OMISSIS-, di un Piano di Recupero in variante ai sensi del comma 54, L. 23/12/1996 n. 662.

Le spese del giudizio, ai sensi degli artt. 26 c.p.a. e 91 c.p.c., seguono la soccombenza e si liquidano, ai sensi del d.m. n. 55/2014, nella misura quantificata in dispositivo, tenuto conto del valore indeterminabile della controversia, della media complessità delle questioni giuridiche affrontate, avendo riguardo ai minimi tariffari in ragione

della concreta attività difensiva svolta limitata alla fase studio, alla fase introduttiva e a quella decisionale; non si procede alla liquidazione della fase istruttoria/trattazione, in quanto nessuna attività difensiva rilevante è stata concretamente spesa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto e come integrato da motivi aggiunti:

- dichiara improcedibile l'azione avverso il silenzio sull'istanza, avanzata dai ricorrenti con nota pec del 12/06/2022, di adozione di un Piano di Recupero in variante ai sensi del comma 54, L. 23/12/1996 n. 662;
- rigetta, per il resto, il ricorso e i motivi aggiunti.

Condanna i ricorrenti, in via solidale, a rifondere al Comune di Carini le spese del giudizio, che liquida in complessivi euro 2.000,00 (duemila/00) per compensi, oltre spese forfettarie, IVA e CPA 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 10 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 ricorrenti.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 6 marzo 2025 con l'intervento dei magistrati:

Stefano Tenca, Presidente

Bartolo Salone, Primo Referendario, Estensore

Andrea Illuminati, Referendario

L'ESTENSORE

Bartolo Salone

IL PRESIDENTE

Stefano Tenca

IL SEGRETARIO

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

LAVORI PUBBLICI