

Publicato il 18/12/2017

N. 02928/2017 REG.PROV.COLL.
N. 02194/1999 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 staccata di Catania (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2194 del 1999, proposto da:

Genovese Lucia, rappresentata e difesa dall'avvocato Giovanni Sallicano, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Francesco Zuccarello in Catania, viale Vittorio Veneto, n. 161/A;

contro

Comune di Siracusa, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore Bianca, con domicilio eletto presso la Segreteria del T.A.R. per la Sicilia, sezione di Catania in Catania, via Sacro Cuore, n. 22;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Antonello Dell'Aquia, rappresentato e difeso da se stesso e dall'avvocato Giuseppe Rizza, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Aldo Panfilì in Catania, via Umberto, n. 143;

per l'annullamento

- del provvedimento del 10 marzo 1999, comunicato il 24 dello stesso mese, di rigetto parziale della domanda di sanatoria edilizia avanzata dalla ricorrente

relativamente all'immobile sito in Siracusa, contrada Cuba, via Mare di Norvegia, n. 12;

- della successiva ordinanza di demolizione delle opere non sanate del 13 aprile 1999, notificata il 4 maggio 1999.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Siracusa nonché l'intervento *ad opponendum* di Antonello Dell'Aquila;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza smaltimento del giorno 7 dicembre 2017 la dott.ssa Eleonora Monica e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in epigrafe, la ricorrente impugna il provvedimento con cui il Comune di Siracusa ha parzialmente respinto l'istanza di concessione in sanatoria da lui avanzata, ai sensi della l. n. 47/1985, per il fabbricato di sua proprietà (sito in Siracusa, contrada Cuba, via Mare di Norvegia, n. 12), relativamente al "*locale forno, l'intero piano primo, la copertura della veranda, il locale disimpegno, nonché il locale interrato posto sotto la veranda scoperta*", sul presupposto - in tesi erroneo - che tali opere, situate a meno di centocinquanta metri dalla costa, sarebbero state ultimate dopo il 1976, con conseguente applicazione dell'art. 23 della l.r. n. 37/85 che, per l'appunto, esclude dalla concessione edilizia in sanatoria le costruzioni eseguite in violazione dell'art. 15, lett. a), della l.r. del 12 giugno 1976, n. 78, ad eccezione di quelle iniziate prima dell'entrata in vigore della l. reg. n. 78 del 1976 cit. e le cui strutture essenziali siano state portate a compimento entro il 31 dicembre 1976.

In particolare, parte ricorrente sostiene l'illegittimità di tale provvedimento per:

1. Difetto di motivazione ed istruttoria, semplicemente affermando in atti che la dichiarazione sostitutiva da lei resa nel 1986, richiamata dal Comune a

sostegno del rigetto e secondo cui le opere in questione sono state terminate nel mese di agosto del 1981, sarebbe stata da lei stessa “*rettificata con successiva dichiarazione del 5 ottobre 1998 con la quale si assume che le opere di che trattasi sono state completate al rustico entro l’anno 1975*”, con la conseguenza che l’amministrazione, a fronte di dichiarazioni sostitutive contraddittorie, avrebbe avuto l’obbligo di verificarne la veridicità ricorrendo alle risultanze delle aerofotogrammetrie dell’epoca;

2. Violazione dell’art. 23 della l.r. n. 37/85, in relazione alla pretesa applicabilità dell’ivi richiamato divieto di costruzione entro la fascia di centocinquanta metri alle sole coste sabbiose, esprimendosi la norme in termini di “*battigia*”, e non anche alle coste rocciose quale quella prospiciente il fabbricato in questione.

La stessa ricorrente impugna, inoltre, con il ricorso introduttivo e con successivo ricorso per motivi aggiunti, la relativa ordinanza di demolizione delle opere abusive, lamentandone il difetto di motivazione, in relazione al lungo lasso di tempo trascorso rispetto alla realizzazione dell’abuso, nonché di competenza, ritenendo che l’ordinanza dovesse essere emanata dal dirigente dell’organo tecnico.

Il Comune si costituiva in giudizio, argomentando circa la radicale insanabilità delle opere in questione, non avendo l’istante fornito la prova che le stesse risalissero ad epoca anteriore all’entrata in vigore della normativa in questione. Interveniva *ad opponendum* il proprietario di una villetta confinante con quella della ricorrente, assumendo di subire un grave pregiudizio dalle opere per cui è causa in ragione dell’impedire esse il passaggio di aria e di luce nonché la veduta del mare.

All’udienza pubblica del 7 dicembre 2017, la causa veniva trattata e, quindi, trattenuta in decisione.

Il ricorso è infondato, avendo l’amministrazione legittimamente emanato l’impugnato provvedimento di diniego in ragione della insanabilità delle opere in questione ai sensi dell’art. 23 della l. r. n. 37/1985 (recante norme per

l'applicazione nel territorio regionale della l. 28 febbraio 1985 n. 47), che, infatti, esclude la condonabilità delle costruzioni realizzate in contrasto col divieto di cui all'art. 15, lett. a), della l.r. n. 78/1976 (e, dunque, ricadenti entro la fascia di inedificabilità di centocinquanta metri dalla battigia), con la sola eccezione di quelle che siano *“iniziate prima dell'entrata in vigore della l. reg. n. 78 del 1976 cit. e le cui strutture portanti siano state portate a compimento entro il 31 dicembre 1976”* (in tal senso, T.A.R. Sicilia, Catania, sezione I, n. 2472/1997).

La giurisprudenza amministrativa è, infatti, da sempre consolidata nel ritenere che l'onere di fornire la prova rigorosa dell'ultimazione delle opere abusive in data utile per fruire del condono edilizio incomba sull'interessato, l'unico in grado di fornire atti e documenti che offrano la ragionevole certezza dell'epoca di realizzazione di un manufatto, e non già - come vorrebbe parte ricorrente - sull'amministrazione, che, in presenza di un'opera edilizia non assistita da un titolo edilizio che la legittimi, ha, invece, il dovere di sanzionarla ai sensi di legge e di adottare, ove ne ricorrano i presupposti, il provvedimento di demolizione (in tal senso, da ultimo, T.A.R. Napoli, Campania, sezione VIII, n. 4122/2017, nonché, in epoca più risalente, T.A.R. Toscana, sezione II, n. 158/1992).

Orbene, osserva al riguardo il Collegio come, nel caso di specie, la ricorrente non solo non abbia assolto a tale onere della prova, bensì abbia, con propria dichiarazione sostitutiva del 21 marzo 1986 (secondo cui *“la parte di casa al primo piano ... risale all'anno 1981 ed è stata terminata appunto nel mese di agosto dello stesso anno”*), fornito al Comune un chiaro riscontro documentale di segno opposto, che seppur indiziario, contribuisce - unitamente agli altri elementi probatori richiamati in seno al gravato diniego (quali il *“confronto con l'elaborato tecnico presentato dalla ditta in data 08/10/80 Prot. Urb. 10666/80 e l'elaborato presentato ai sensi della L. 47/85 in data 17/04/97 Prot. Urb. 4517/97”* nonché *“la relazione Tecnica a firma dell'Ing. Renato Rizza del 15/07/98 sull'epoca di realizzazione delle opere”*) ed in ragione della loro univocità - a far

ragionevolmente ritenere che i manufatti in questione siano stati “*ultimati dopo il 1976*”.

A ciò si aggiunga, inoltre, come parte ricorrente fondi le censure di difetto di istruttoria sulla semplice affermazione labiale che essa avrebbe rettificato il contenuto della richiamata dichiarazione sostituita del 1986 con una successiva “*dichiarazione del 5 ottobre 1998 con la quale si assume che le opere di che trattasi sono state completate al rustico entro l’anno 1975*”, trascurando non solo di allegare tale atto ma, quel che più conta, di considerare come la semplice produzione di una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà non possa in alcun modo, di per sé, assurgere al rango di prova dell’epoca dell’abuso (in tal senso, *ex multis*, Consiglio di Stato sez. VI 05 gennaio 2015 n. 6), tanto più ove, come nel caso di specie, risulti del tutto in contraddizione con quanto in precedenza dichiarato.

La giurisprudenza amministrativa è, infatti, da sempre orientata ad affermare come una tale dichiarazione sull’intervenuta ultimazione delle opere edilizie entro la data di scadenza non abbia alcuna valenza privilegiata, atteso che, ai fini della condonabilità di manufatti abusivi, la stessa rappresenta solo un principio di prova che (seppur potenzialmente idoneo e sufficiente - se non vi è contestazione - a dimostrare la data di ultimazione delle relative opere) non preclude all’amministrazione pubblica, in sede di esame della domanda, la possibilità di raccogliere nel corso del procedimento elementi a contrario e di pervenire a risultanze diverse, senza che ciò faccia ricadere su quest’ultima l’onere di fornire la prova dell’ultimazione dei lavori in data successiva a quella dichiarata dall’interessato.

Manifestamente infondata e pretestuosa appare, poi, la censura fondata sulla pretesa non riferibilità all’edificio in questione del divieto assoluto di edificabilità di cui all’art. 15, comma 1, lett. a) della l.r. in ragione dell’essere la relativa costa rocciosa, attesa la riferibilità del termine “*battigia*” non solo alle coste sabbiose bensì anche a quelle rocciose, avendo la giurisprudenza chiarito come il sotteso obbligo di arretramento si riferisca anche a quegli

immobili che siano stati realizzati in posizione elevata sul mare e, dunque, in prossimità di una costa rocciosa (in tal senso, T.A.R. Sicilia Palermo, sezione II, n. 2383/2002).

Ne consegue, pertanto, l'infondatezza di entrambi i motivi di censura articolati da parte ricorrente avverso il gravato provvedimento di diniego.

Lo stesso è a dirsi per le doglianze articolate con riferimento all'ordinanza di demolizione.

Si è, infatti, dell'avviso che l'asserita carenza di motivazione, lamentata in relazione all'adozione del provvedimento repressivo a distanza di molti anni dalla realizzazione del manufatto, sia infondata alla luce di quella pacifica giurisprudenza che afferma come l'interesse pubblico alla repressione degli abusi edilizi ed al ripristino della legalità sia *in re ipsa*, non sussistendo alcun affidamento del privato meritevole di tutela e non potendosi certamente consentire l'utilizzo libero ed indiscriminato delle facoltà edificatorie sul territorio, soltanto perché le autorità preposte al controllo siano intervenute a reprimerle con ritardo (in tal senso, *ex multis*, T.A.R. Puglia, Lecce, sezione III, n. 240/2011; T.A.R. Campania, Napoli, sezione VI, n. 26797/2010; T.A.R. Puglia, Bari, Sezione II, n. 3902/2010).

L'impugnata ordinanza di demolizione - nel richiamare il carattere abusivo delle opere - risulta, perciò, assistita da una congrua motivazione, invocandosi, sotto tali aspetti, quanto già chiarito su vicenda analoga dal Consiglio di Stato, sezione V, nella pronuncia n. 2196 del 2014, in cui, per quel che qui interessa si è, infatti, affermato:

“I) l'ordine di demolizione, come tutti i provvedimenti sanzionatori edilizi, è un atto vincolato che non richiede una specifica valutazione delle ragioni di interesse pubblico, né una comparazione di questo con gli interessi privati coinvolti e sacrificati, né una motivazione sulla sussistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale alla demolizione, non potendo ammettersi l'esistenza di alcun affidamento tutelabile alla conservazione di una situazione di fatto abusiva, che il tempo non può giammai legittimare.

II) a fronte della motivazione in re ipsa che incontra l'ordine di demolizione all'esito dell'accertamento dell'abuso edilizio, il lasso temporale che fa sorgere l'onere di una motivazione rafforzata in capo all'amministrazione – ma sempre in presenza di circostanze eccezionali rigorosamente provate da chi le invoca (come non verificatosi nel caso di specie) - non è quello che intercorre tra il compimento dell'abuso e il provvedimento sanzionatorio ma quello che intercorre tra la conoscenza dell'illecito e il provvedimento sanzionatorio adottato; in mancanza di conoscenza della violazione da parte dell'amministrazione non può consolidarsi in capo al privato alcun affidamento giuridicamente apprezzabile, il cui sacrificio meriti di essere adeguatamente apprezzato in sede motivazionale; (...)

III) il fatto che sia intercorso lungo tempo dalla realizzazione dell'abuso al provvedimento sanzionatorio non elide né aggrava quanto a motivazione, il doveroso e imprescrittibile esercizio del potere sanzionatorio da parte della p.a.”.

Alla luce di quanto fin qui argomentato, appare, altresì, manifestamente infondata - oltre che pretestuosa e generica - la censura con cui parte ricorrente assume che l'ordine di demolizione doveva essere adottato da un organo tecnico dell'amministrazione comunale, considerato il carattere vincolato di tale provvedimento e la circostanza che esso sia stato emanato dal competente dipartimento “Pianificazione Urbanistica” del Comune.

In conclusione, per tutti i motivi fin qui esposti, sia il ricorso introduttivo che il ricorso per motivi aggiunti devono essere rigettati.

Le spese seguono, come di regola la soccombenza e sono liquidate in dispositivo in favore del Comune. Sussistono, invece, giusti motivi per compensare le spese di giudizio relativamente al controinteressato volontariamente intervenuto 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, rigetta sia il ricorso introduttivo che il ricorso per motivi aggiunti.

Condanna parte ricorrente alla rifusione, in favore del Comune di Siracusa, delle spese di giudizio, liquidate in complessivi euro 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge se dovuti.

Spese compensate relativamente alla parte controinteressata.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 7 dicembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Daniele Burzichelli, Presidente

Dauno Trebastoni, Consigliere

Eleonora Monica, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Eleonora Monica

IL PRESIDENTE
Daniele Burzichelli

IL SEGRETARIO