



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 Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3537 del 2015, integrato da motivi aggiunti,
proposto da

Michele Porrello, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Gambuzza,
domiciliato presso la Segreteria TAR in Palermo, via Butera, 6;

contro

Regione Siciliana - Assessorato del Territorio e dell'Ambiente - Dipartimento
dell'Ambiente, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e
difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria ex lege in Palermo,
via Valerio Villareale 6;

nei confronti

Wwf Italia Onlus, rappresentato e difeso dagli avvocati Nicola Giudice, Antonella
Bonanno, con domicilio eletto presso lo studio Nicola Giudice in Palermo, via M.
D'Azeglio n. 27/C;

per l'annullamento

a)- della nota prot. 46381 del 9.10.2015, dell'Assessorato Territorio e Ambiente

Servizio 4 - Protezione Patrimonio Naturale, pervenuta il 12 ottobre 2015, con la quale l'Ufficio ha riscontrato la nota dell'1.9.2015 del WWF Italia ed ha richiesto all'ente gestore di produrre "gli elementi documentali necessari relativi alla pratica unitamente ad una puntuale relazione e conseguente avviso";

b)- della nota prot. 37/15 dell'1.9.2015, con la quale il WWF Italia Onlus, Ente gestore della Riserva di Torre Salsa, ha comunicato *“Si conferma parere contrario alla realizzazione dell'intervento proposto, salvo diverso avviso da parte dell'Assessorato Territorio e Ambiente, Dipartimento Territorio e Ambiente - Servizio 4 Protezione patrimoniale naturale U.O.S. 4.1. Servizio al quale la presente viene trasmessa, in uno con la documentazione pervenuta, al fine di ricevere parere urgente: in merito alla interpretazione della norma che prevede di intervenire sui ruderi catastati”*;

c)- di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, in particolare la nota prot. 42965 del 23.9.2014, dell'ARTA, Servizio 4, U.O.4.1. "Gestioni e affari relativi alle aree protette", con la quale l'Ufficio ha comunicato: "... trattasi di un recupero di elementi architettonici preesistenti e che pertanto, ai sensi del DDG n. 638/44 del 7.9.2001 "Decentramento di competenze relative al rilascio di nulla osta per la realizzazione di opere all'interno delle riserve naturali", pubblicato sulla GURS n. 50 del 19 ottobre 2001, il rilascio del suddetto N.O. rientra nelle competenze dell'Ente Gestore della R.N.O. "Torre Salsa ". Per i superiori motivi si restituisce alla ditta in oggetto il progetto in epigrafe, comprensivo di tutti gli allegati per la successiva richiesta di nulla osta all'ente gestore ai sensi del regolamento della riserva naturale.

ed inoltre per motivi aggiunti

d)- del silenzio tenuto dal Dirigente Generale dell'A.R.T.A. e del Dirigente del Servizio 4 "Protezione del patrimonio naturale, U.O. 4.5." a seguito dell'atto di diffida e messa in mora notificato il 29.6.2016.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Sicilia - Assessorato del Territorio e dell'Ambiente - Dipartimento dell'Ambiente e di Wwf Italia Onlus;

Visti tutti gli atti della causa;

Vista l'ordinanza n. 1429/2015 sulla domanda cautelare;

Visti i motivi aggiunti;

Vista l'ordinanza n. 1076/2018 del 15 maggio 2018 con cui sono stati disposti incumbenti istruttori, non riscontrati;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 gennaio 2019 il dott. Roberto Valenti e uditi per le parti i difensori Giuseppe Gambuzza per il ricorrente, Loretta Palazzolo per l'Avvocatura dello Stato, Girolamo Calandra, su delega - oralmente riferita - dell'avvocato Antonella Bonanno, per WWF Italia onlus.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il ricorrente Porrello Michele, con ricorso ritualmente notificato e depositato, ha impugnato gli atti in epigrafe indicati chiedendone l'annullamento, previa sospensione degli effetti.

Espone di aver presentato istanza al Comune di Siculiana per lavori di manutenzione straordinaria al fine del restauro e risanamento conservativo di un fabbricato rurale, sito in c.da Monte Eremita ed identificato in catasto al fg. 4, p.lla 594, ricadente all'interno della R.N.O. Torre Salsa.

Rappresenta che il Comune, mercè un sopralluogo da parte del relativo UTC, attestava la presenza del fabbricato rurale *“del quale risulta visibile il perimetro e qualche parete costituita da pietra informe di gesso, le cui altezze non superano i mt. 2.20 circa nei punti maggiori”*. L'ufficio comunale attestava altresì che dalla verifica della documentazione, era comprovata la denuncia di successione del 08/08/2003, numero 723 volume 152, al cui quadro viene indicato che l'immobile in parola risalirebbe al 1905.

Tuttavia, il Comune di Siculiana opponeva il diniego, giusta nota prot. 11226 del

09/11/2009, in quanto l'intervento prospettato risultava incongruente con il regolamento del RNO Torre Salsa, nonché in contrasto con l'art. 39 delle NTA del PRG.

Avverso il predetto provvedimento parte ricorrente ha proposto ricorso straordinario al Presidente della Regione, rispetto al quale il C.G.A. con parere n. 1119/11 delle SS.RR., si esprimeva in termini di accoglimento: in conseguenza, con decreto del Presidente della Regione n. 2277 del 17/12/2012, il ricorso era accolto.

In ragione dell'accoglimento in parola, il Comune di Siculiana disponeva il riesame della pratica, chiedendo integrazioni documentali, ricevute le quali con provvedimento del 26/09/2013 prot. 6319 il responsabile del Settore Tecnico comunicava il parere favorevole sotto il profilo urbanistico edilizio, ritenendo comunque necessaria *"...preliminarmente all'acquisizione dei sottoelencati pareri: soprintendenza BB.CC.AA. di Agrigento, Ufficio del Genio Civile di Agrigento, Ente Gestore Torre Salsa, WWF, Ispettorato Ripartimentale delle Foreste, ASP Siculiana"*.

Con nota del 18/12/2013 prot. 438/13, il WWF, Gestore della RNO Torre Salsa, si esprimeva in termini contrari alla realizzazione dell'intervento.

Su richiesta di parte, l'A.R.T.A. -all'uopo interpellato con nuova istanza- si esprimeva in termini di incompetenza, ritenendo l'Amministrazione regionale che la questione appartenesse all'Ente Gestore della RNO, evidenziando al contempo che risultava comunque necessario attivare la procedura per la valutazione di incidenza ambientale che prevede la determinazione finale da parte del Comune di Siculiana ed il parere preventivo dell'Ente Gestore della R.N.O. Torre Salsa.

Parte ricorrente, con nota n. 1882 del 16/3/2015, trasmetteva quanto in premessa al Comune di Siculiana per il successivo inoltro al WWF, ente Gestore della RNO citata.

Con nota prot. 37/15 dell'01/09/2015 il WWF confermava il parere contrario, *"salvo diverso avviso da parte dell'Assessorato Territorio ed Ambiente ... al quale*

la presente viene trasmessa ... al fine di ricevere un parere urgente: in merito all'interpretazione della norma che prevede di intervenire sui ruderi catastati...".

Con nota prot. 46381 del 9/10/2015 l'ARTA riscontrava la nota del WWF, significando di essersi attivato per un approfondimento e chiedendo a tal fine all'ente Gestore di produrre tutti gli elementi documentali utili e necessari unitamente ad una relazione.

La Soprintendenza di Agrigento, con nota 4418 del 16/7/2014, frattanto evidenziava che le opere non erano da considerarsi in contrasto con i regimi normativi e di attuazione del Piano Paesaggistico provinciale, ed a tal fine rilasciava l'autorizzazione paesaggistica.

Con nota del 12/10/2015 il ricorrente diffidava il Dirigente del Servizio 4, U.O. 4.1, dell'ARTA al rilascio del relativo parere di competenza.

Così riassunti i fatti di causa, parte ricorrente ha chiesto l'annullamento dei provvedimenti impugnati, articolando le seguenti censure:

1) Violazione art. 117, comma 2 lett. a, della Carta Costituzionale; Violazione e falsa applicazione art. 13 L. 394/1991; Violazione e falsa applicazione art. 97 Cost; Violazione e falsa applicazione art. 2 L.241/90: richiamata la pronuncia della corte Costituzionale di cui alla Sentenza n. 212/2014 in ordine alla appartenenza in via esclusiva allo Stato della materia relativa all'ambiente, parte ricorrente ritiene che la questione debba essere decisa alla stregua della normativa nazionale di cui alla L. 394/1991, il cui art. 13 fissa in 60 giorni il termine per il rilascio del N.O., scaduto infruttuosamente il quale si forma il silenzio assenso. Sul punto, il Consiglio di Stato, con sentenza della Sez. VI, 17/6/2014 n. 3047, ha avuto modo di precisare che il silenzio assenso previsto dal mentovato art. 13 L. 394/1991 non si pone in contrasto con i principi costituzionali e comunitari atteso che si tratta di un procedimento caratterizzato da un tasso di discrezionalità non elevato in cui gli specifici aspetti ambientali vengono valutati in modo espresso tramite autorizzazioni paesaggistiche, idrogeologiche, archeologiche;

2) Violazione art. 5 comma 7 DPR 357/1997; violazione art. 2 lett. C) punti 5 e 6 D.A. ARTA 30/03/2007: anche per la valutazione di incidenza, il combinato della normativa nazionale e delle disposizioni assessoriali depongono per l'emanazione del relativo provvedimento entro il termine perentorio di giorni trenta dal ricevimento dell'istanza, scaduto il quale il parere si ritiene reso positivamente;

3) Violazione a falsa applicazione art. 97 Cost, violazione art. 1 Regolamento di Gestione della riserva approvato con D.A. 273/44 del 23/6/2000, violazione art. 37 NTA del PRGA del Comune di Siculiana, eccesso di potere: risulta censurabile il fatto che, contrariamente alle norme con cui è stata assegnata la gestione della Riserva, a distanza di 15 anni l'Ente Gestore non abbia emanato il definitivo piano di sistemazione della zona "A"; l'intervento di restauro per altro è previsto dal PRG del Comune di Siculiana; la mancanza del piano definitivo di sistemazione della zona "A" non può riverberarsi in danno del proprietario (cfr. TAR Bari n. 1789/2012).

Con ordinanza n. 1429/2015 la domanda cautelare è stata rigettata.

Con motivi aggiunti, depositati in data 08/05/2017, il ricorrente ha impugnato il silenzio serbato dall'ARTA sulla diffida del 29/06/2016, volta alla emanazione del parere richiesto dal WWF. In detto ricorso si articolano le seguenti censure: sub. 1), violazione dell'art. 2 L. 241/90; sub. 2) violazione dell'art. 5, comma 7 DPR 357/1997 e la violazione D.A. ARTA 30/03/2007, sub 3) violazione dell'art. 97 Cost., dell'art. 1 del Regolamento di Gestione della RNO approvato con D.A. 273/44 del 23/6/2000, la violazione dell'art. 37 NTA PRG di Siculiana.

In data 08/05/2017 si è costituito con memoria il WWF che, in sintesi, ha ripercorso i punti salienti del procedimento evidenziando al contempo di aver chiesto alla Soprintendenza la revoca in autotutela del parere paesaggistico positivamente rilasciato: sul punto la Soprintendenza avrebbe emesso (prot n. 13152 prot. del 9.3.2016) nota di avvio del procedimento di revoca, indirizzato anche alla ditta Porrello (cui, tuttavia, non risulta debitamente notificato all'indirizzo indicato dell'interessato in quanto sconosciuto e/o irreperibile all'indirizzo fornito): a

tutt'oggi non risultano all'Ente gestore WWF provvedimenti adottati in via definitiva e conclusiva dall'ARTA e/o dalla Soprintendenza BB.CC.AA. in merito al progetto edilizio presentato dal ricorrente nel 2015.

Il WWF eccepisce quindi che sia il ricorso introduttivo che i motivi aggiunti si appunterebbero avverso atti endoprocedimentali e non definitivi: inoltre considerato l'avvio della revoca del N.O. paesaggistico della Soprintendenza, insiste per l'inammissibilità del ricorso e dei relativi motivi aggiunti; inoltre il ricorrente avrebbe omesso di impugnare tempestivamente il parere negativo espresso in prima battuta dal WWF sin dal 18.12.2013.

Ad avviso dell'Ente gestore il livello di tutela paesaggistica previsto dal Piano Paesaggistico è il livello "3" e peraltro, sin dall'istituzione della Riserva Naturale Orientata (D.A. n. 273/44 del 23 giugno 2000), sono decadute tutte le previsioni urbanistiche, dovendosi applicare in via esclusiva il regolamento e le norme di tutela della riserva (come previste dal D.A. 23 giugno 2000).

Con memoria dell'08/04/2018 il WWF ha insistito per il rigetto del ricorso e sulle eccezioni di inammissibilità del gravame data la mancata tempestiva impugnazione del parere negativo emanato nel 2013.

Con memoria del 10/04/2018 parte ricorrente ha insistito per l'accoglimento.

Alla pubblica udienza dell'undici maggio 2018 è stata adottata l'ordinanza istruttoria n. 1076/2018, pubblicata in data 15 maggio, con cui sono stati richiesti motivati chiarimenti all'Amministrazione regionale, costituita in giudizio con atto di mera forma, in ordine ai fatti di causa con particolare riferimento allo stato del procedimento di relativa competenza; nonché ulteriori motivati chiarimenti dalla competente Soprintendenza BB.CC.AA. di Agrigento in relazione alla definizione dell'avviato provvedimento di revoca del N.O. Paesaggistico già rilasciato alla ditta Porrello Michele.

La predetta ordinanza non è stata riscontrata

Alla pubblica udienza del 24 gennaio 2019 la causa è stata posta in decisione su

conforme richiesta delle parti presenti.

Il ricorso è fondato e va accolto nei sensi di cui dappresso.

Occorre in primo luogo stigmatizzare il mancato riscontro delle Amministrazioni regionali onerate rispetto all'ordinanza istruttoria n. 1076/2018.

Ai sensi del principio di non contestazione, tenuto conto di quanto previsto dall'art. 64 comma 4 c.p.a., stante altresì la mancanza di scritti difensivi da parte dell'Avvocatura distrettuale dello Stato, può quindi desumersi, in primo luogo, che non sussista alcun definitivo provvedimento in autotutela è stato adottato dalla Soprintendenza di Agrigento a seguito della mera comunicazione di avvio del procedimento per la revoca della già rilasciata autorizzazione paesaggistica.

Ai fini della risoluzione della presente controversia, ritiene opportuno altresì il Collegio richiamare quanto già accertato dal Consiglio di Giustizia Amministrativa, sezione consultiva, nell'ambito del ricorso straordinario già proposto, e conclusosi in senso favorevole al ricorrente, avverso il primo diniego espresso dal Comune di Siculiana sul progetto di intervento.

Non è revocabile in dubbio che l'art. 1 del Regolamento della R.N.O., con riguardo alle attività consentite nell'area della riserva, prevede che *“il restauro, il risanamento conservativo e la ristrutturazione sono consentiti per volumi già esistenti o catastati, ovvero per i ruderi catastati, limitatamente ai volumi documentati”*.

Per la realizzazione dell'intervento in parola in area protetta, come previsto dalla disciplina normativa di cui alla L. 394/1991, è subordinato al rilascio del N.O. da parte dell'autorità gestore della Riserva. ai sensi, nella specie, dell'art. 1 del relativo Regolamento, approvato con D.A. 23.06.2000, pubblicato nella GURS del 13.10.2000 n. 46 parte I.

Nel caso in esame, riavviata l'istruttoria dopo l'esito del ricorso straordinario già menzionato, in data 26/9/2013, giusta nota prot. 6319, il Responsabile del Settore Tecnico del Comune di Siculiana ha comunicato il Parere Favorevole sotto il profilo urbanistico edilizio, *“... preliminarmente all'acquisizione dei sottoelencati*

pareri: Soprintendenza BB.CC.AA. di Agrigento, Ufficio del Genio Civile di Agrigento, Ente Gestore Torre Salsa, WWF, Ispettorato Ripartimentale delle Foreste, ASP Siculiana”.

L’iter amministrativo è quindi proseguito ed il WWF, con nota prot. 37/15 dell’1.9.2015, ha riscontrato la istanza di nulla osta confermando il parere contrario alla realizzazione dell’intervento proposto già espresso, *“salvo diverso avviso da parte dell’Assessorato Territorio e Ambiente, Dipartimento Territorio e Ambiente – Servizio 4 – Protezione patrimonio naturale U.O.S. 4.1. Servizio al quale la presente viene trasmessa, in uno con la documentazione pervenuta, al fine di ricevere parere urgente: in merito alla interpretazione della norma che prevede di intervenire sui ruderi catastati ...”.*

Ciò posto, osserva comunque il Collegio quanto segue.

In primo luogo va disattesa l’eccezione di inammissibilità del ricorso, avanzata dal WWF per la mancata impugnazione del precedente N.O. negativo emanato nel 2013.

La nuova nota del 2015, invero, assume valenza di un atto non meramente confermativo conseguente al diniego di N.O. del 2012, essendo stato adottato, quello del 2015, a seguito di nuova istruttoria su un diverso procedimento azionato con la richiesta all’ARTA. Per altro, come osservato dal ricorrente, con la nota del 2015 il WWF *non ha rilasciato il richiesto nulla osta, né ha inteso adottare un provvedimento di rigetto della richiesta avendo subordinato l’atto finale al Parere dell’ARTA, parere che non è mai arrivato.*

Tale nota riveste, invero, natura di atto soprassessorio in quanto demanda la definitiva determinazione dell’Ente gestore all’esito del parere richiesto all’Assessorato Regionale del Territorio ed Ambiente che, come sopra riportato, non è mai pervenuto malgrado i solleciti e la diffida notificata dalla parte ricorrente avverso il cui “silenzio” è stato proposto il ricorso per motivi aggiunti.

Ebbene, la nota del WWF non risulta meramente confermativa del precedente diniego. Tuttavia la stessa, ancorché interlocutoria, si pone come atto interruttivo ovvero soprassessorio che può assumere valenza immediatamente lesiva (cfr. in tal senso Consiglio di Stato, sentenza Sez. V, 3 maggio 2012, n. 2530) e su cui il Collegio è chiamato a pronunciarsi anche al fine dello scrutinio della eccezione in rito prospettata dal WWF.

Ed invero quanto precede, per un verso, evidenzia l'impossibilità della applicazione del silenzio-assenso previsto dall'art. 13, comma 1, L. 394/1991, avendo il WWF subordinato la conclusione del procedimento di sua competenza al parere richiesto all'Assessorato Regionale Territorio ed Ambiente, con conseguente infondatezza delle prime due censure articolate con il ricorso introduttivo.

Tuttavia, nella interlocuzione tra gli Enti coinvolti, da un lato l'Ente gestore della riserva e, dall'Altro, l'Assessorato regionale al Territorio ed Ambiente, occorre avere riguardo al mancato riscontro da parte dell'Amministrazione regionale sul quesito posto dallo stesso WWF sulla interpretazione della disposizione che prevede di intervenire sui ruderi catastati.

Ebbene, in disparte la carenza di interesse in relazione alla terza censura (volta a contestare la mancata adozione del piano di sistemazione della zona "A", nel caso in esame l'arresto procedimentale che di fatto impedisce al WWF di determinarsi definitivamente sull'istanza di parte è il mancato rilascio del richiesto parere avanzato all'ARTA sulla corretta interpretazione delle disposizione che consente di intervenire sui ruderi catastati.

Ciò postula, da un lato, la fondatezza della eccezione del WWF sulla natura non provvedimentale delle note impugnate; per altro verso, la fondatezza delle censure articolate dalla parte nel ricorso per motivi aggiunti contro il silenzio serbato dall'Amministrazione regionale sulla diffida notificata nel 2016 e volta al rilascio del parere sollecitato, con nota interlocutoria, dallo stesso WWF.

In conclusione, il ricorso è in parte inammissibile quanto ai provvedimenti impugnati con il ricorso introduttivo; per la restante parte risulta fondato quanto al

silenzio serbato, oggetto del ricorso per motivi aggiunti, avendo riguardo in primo luogo alla prima censura articolata con lo stesso mezzo.

Non è revocabile in dubbio, infatti, la sussistenza di un obbligo a provvedere da parte della Regione sulla istanza di parte volta, ripetesi, al rilascio del parere sul quesito posto dall'Ente gestore della riserva sulla corretta interpretazione ed applicazione della disposizione che prevede la possibilità di intervenire sui ruderi catastati.

Diversamente opinando si determinerebbe un inammissibile arresto procedimentale sulla domanda di parte.

Le spese seguono la soccombenza e sono imputate all'Amministrazione regionale nella misura di cui al dispositivo, mentre possono essere compensate tra la parti in relazione al ricorso introduttivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte lo dichiara inammissibile e per la restante parte lo accoglie con e per l'effetto:

- annulla il silenzio serbato dall'A.R.T.A. sull'istanza/diffida di parte ricorrente;
- dichiara l'obbligo dell'A.R.T.A. di provvedere esplicitamente nel merito, entro il termine di giorni sessanta a decorrere dalla comunicazione o dalla notifica delle presente decisione.

Spese compensate tra le parti in relazione al ricorso introduttivo; spese del ricorso per motivi aggiunti a carico dell'Amministrazione regionale ed in favore di parte ricorrente, liquidate in complessivi € 1.500,00 (Euro millecinquecento) oltre accessori.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 24 gennaio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Calogero Ferlisi, Presidente

Aurora Lento, Consigliere

Roberto Valenti, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Roberto Valenti

IL PRESIDENTE

Calogero Ferlisi

IL SEGRETARIO