



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 Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1061 del 2024, proposto da \*\*\* \*\*\*, rappresentato e difeso dagli avvocati Antonio Andò, Patrizia Silipigni e Francesca Andò, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Assessorato dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana della Regione Siciliana - Dipartimento Regionale per i Beni Culturali e dell'Identità Siciliana - Soprintendenza per i Beni Culturali ed Ambientali di Messina, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale di Catania, domiciliataria *ex lege* in Catania, via Vecchia Ognina, 149;

***per l'annullamento***

parziale del provvedimento della Soprintendenza per i Beni Culturali ed Ambientali di Messina n. 155377 del 21.03.2024, limitatamente alla parte in cui subordina l'autorizzazione paesaggistica per le sistemazioni esterne di un fabbricato alla condizione della mancata realizzazione della piscina descritta nel provvedimento medesimo e di ogni altro atto presupposto, consequenziale e comunque connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Assessorato dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana della Regione Siciliana - Dipartimento Regionale per i Beni Culturali e dell'Identità Siciliana - Soprintendenza per i Beni Culturali ed Ambientali di Messina;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 novembre 2024 il dott. Francesco Fichera e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Il sig. \*\*\* \*\*\*, odierno ricorrente, è proprietario di un terreno della superficie complessiva di ca. 2.000 mq, iscritto in catasto al fg. 11, partt. nn. 310, 1128 e 1635 del Comune di Malfa (Isola di Salina, Città metropolitana di Messina).

Il terreno è classificato nello strumento urbanistico comunale (Programma di Fabbricazione approvato nel 1992), per una parte, in z.t.o. "A0", urbana di interesse storico e contesto ambientale (art. 56), nella quale sono ammesse tutte le destinazioni ad uso residenziale e, per altra, in z.t.o. "E" (Agricola, art. 64) in cui sono insediabili edifici per la residenza di proprietari o altro conduttore del fondo.

L'intera area del ricorrente è stata iscritta nel Piano Territoriale Paesaggistico (P.T.P.) delle Isole Eolie, approvato nel 2001, nell'Ambito "MA3" (Art. 29), il cui regime normativo ha come finalità il "*Mantenimento zone non edificabili di pregio paesistico con funzioni strategiche*" e le cui attività compatibili in regime di recupero sono le seguenti: "*recupero sentieristica storica; recupero edilizio senza ampliamento e senza variazione tipologica, fatti salvi limitati ampliamenti per attrezzature igienico-sanitarie, ove non esistenti; restauro o*

*compatibilizzazione paesistica dei detrattori; servizi per funzioni pubbliche entro edilizia di recupero solo se necessari e di pubblica utilità”.*

L'art. 38 del P.T.P., rubricato “*Disposizioni transitorie sui materiali edilizi e le finiture sino all'approvazione del nuovo regolamento edilizio ed annesso manuale del recupero*” detta le “*linee guida per il nuovo regolamento edilizio e per il manuale del recupero*” e, alla sua lettera v), disciplina la realizzazione delle piscine scoperte relative agli “*impianti sportivi, agli edifici termali, alberghi, ai villaggi turistici e le residenze private, ove previste dagli strumenti urbanistici attuativi*”, nelle more della cui approvazione sono realizzabili solo quegli impianti rispondenti “*alle chiare esigenze di pubblica utilità ed emergenza sociale*”.

Il sig. \*\*\* \*\* ha richiesto, nel 2019, l'autorizzazione paesaggistica per la ristrutturazione del preesistente fabbricato in stato di rudere (ad una elevazione e con superficie di 88 mq) mantenendone la destinazione a residenza unifamiliare, con sistemazione dello spazio esterno; tale autorizzazione è stata rilasciata dalla Soprintendenza per i Beni Culturali ed Ambientali di Messina con provvedimento n. 140 del 20.01.2020, seguito dal permesso di costruire del Comune di Malfa n. 17/2020.

Il Comune di Malfa ha approvato, con Delibera C.C. n. 50 del 30.09.2022, il nuovo Regolamento Edilizio (R.E.C.) previsto dall'art. 29 della L.R. n. 10 del 2020.

L'art. 94 del R.E.C. di Malfa ha regolamentato - in ottemperanza alle linee guida contenute all'art. 38 del P.T.P. nonché al R.E.C. tipo (D.P.R.S. n. 531/2022) - la realizzazione delle piscine per le residenze private, peraltro riducendo le dimensioni massime dai 30 m per lato - indicati nel predetto P.T.P. - a 20 mq.

Il ricorrente, a seguito della entrata in vigore del R.E.C., ha presentato il progetto per la realizzazione della piscina nel proprio terreno con completamento della sistemazione esterna. La Soprintendenza per i Beni Culturali ed Ambientali di Messina, con il provvedimento n. 155377 del 21.03.2024, ha rilasciato la richiesta autorizzazione paesaggistica per quanto concerne la sistemazione esterna con

L'inserimento di percorsi in pietra a spacco, l'ingresso con invito di accesso con panchina di cortesia, l'ampliamento del pergolato a copertura del parcheggio, l'aiuola recintata con muretto, anch'esso in pietra a spacco, la scala esterna in muratura per l'accesso al terrazzo, l'inserimento di nuove pergole in prossimità dell'accesso e del locale deposito, il camminamento di collegamento alla piscina e la realizzazione della sua zona "solarium"; ha invece rigettato l'istanza con riguardo alla realizzazione della piscina.

Il parziale rigetto è stato motivato dalla Soprintendenza adducendo che la realizzazione della piscina non fosse consentita secondo quanto previsto dall'art. 38, lett. v), del Piano Paesaggistico, che così dispone: *"nelle more dell'approvazione di detti strumenti urbanistici (al periodo precedente indicati in quelli attuativi) sono realizzabili soltanto quegli impianti che rispondono alla chiara esigenza di pubblica utilità e di emergenza sociale"*; l'Ente regionale ha altresì rilevato nel suddetto provvedimento che *"...il Comune di Malfa non ha emesso un nuovo strumento urbanistico attuativo"* e che, inoltre, *"non sono assentibili piscine in aree inedificabili come Ambito MA-TO etc"*.

2. Con ricorso notificato in data 14.05.2024 e depositato il 4.06.2024 il ricorrente ha impugnato, chiedendone l'annullamento parziale, previa sospensione cautelare dei relativi effetti, il suddetto provvedimento della Soprintendenza per i Beni Culturali ed Ambientali di Messina n. 155377 del 21.03.2024, limitatamente alla parte in cui subordina l'autorizzazione paesaggistica per le sistemazioni esterne alla condizione della mancata realizzazione della piscina descritta nel provvedimento medesimo, nonché ogni altro atto presupposto, consequenziale e comunque connesso.

Il suddetto provvedimento è stato avverso per i seguenti motivi di diritto:

1) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 38, lett. v) del P.T.P. Isole Eolie. Violazione, per omessa applicazione, dell'art. 94 R.E.C. di Malfa. Eccesso di potere per irragionevolezza e contraddittorietà;* 2) *Violazione degli artt. 3, 10 bis e 17 bis l. n. 241/1990, art. 13 l.r. n.*

*7/2019, art. 5 D.P.R. n. 380/2001; art. 7 l.r. n. 5/2019. Eccesso di potere per assenza assoluta di istruttoria e del procedimento. Contraddittorietà, irragionevolezza ed infondatezza.*

2.1. Con il primo motivo di ricorso la parte ricorrente lamenta che la motivazione allegata a sostegno del rigetto dell'autorizzazione paesaggistica presupponga, erroneamente, che il Comune di Malfa non abbia approvato il nuovo Regolamento edilizio, il quale, adottato invece nel 2022, sarebbe strumento urbanistico idoneo ad assolvere la funzione che, secondo il provvedimento impugnato, l'art. 38, lett. v) del P.T.P. attribuisce al Piano Attuativo, inteso non surrogabile da altro strumento.

È evidenziato, sotto tale profilo, che l'art. 4 dal D.P.R. n. 380/2001 disponga che i Comuni adottino regolamenti edilizi contenenti *“la disciplina delle modalità costruttive, con particolare riguardo delle norme tecnico-estetiche, igienico-sanitarie, di sicurezza e vivibilità degli immobili e delle pertinenze degli stessi”*.

Tale norma sarebbe stata replicata dalla Regione Siciliana, nell'ambito della competenza conferitale dal proprio Statuto speciale, mediante l'art. 29 della L.R. 19/2020, il quale ha disciplinato la formazione dei regolamenti edilizi nei Comuni della Regione e stabilisce che essi costituiscano parte integrante e sostanziale del piano urbanistico comunale.

Il R.E.C. di Malfa, continua la parte, ha disposto (all'art. 103) la permanenza in vigore degli articoli da 56 a 67 del precedente R.E., riferiti alla disciplina delle singole z.t.o. – articoli nella cui fascia rientrano quelli delle z.t.o. “A0” ed “E” su cui ricade il terreno del ricorrente – che sarebbero, pertanto, parte integrante e sostanziale dello strumento urbanistico generale del Comune.

Il R.E.C. di Malfa avrebbe quindi attuato le prescrizioni del P.T.P. (“linee guida” dell'art. 38), regolamentando, all'art. 94, la riduzione al minimo dei movimenti di terra, gli elementi della struttura geomorfologica del suolo, l'obbligatorietà di illustrare gli elementi relativi al corretto inserimento ambientale, disponendo che il progetto, oltre ad indicare le fonti e le quantità di approvvigionamento, indichi i

sistemi di scambio delle acque reflue e detti istruzioni sulla collocazione del vano tecnico.

La stessa disposizione del Regolamento edilizio comunale prevede, inoltre, che i bordi e la pavimentazione circostante la piscina siano realizzati con materiale antiscivolo e riduce a 20 mq le dimensioni delle sole piscine a servizio delle residenze private.

Sulla scorta di tali evidenze, secondo la prospettazione del ricorrente il progetto presentato alla Soprintendenza avrebbe ottemperato a quanto previsto nelle linee guida dell'art. 38 P.T.P., così come regolamentato in dettaglio dall'art. 94 del R.E.C. di Malfa.

È altresì rilevato che il riferimento contenuto nel provvedimento gravato alla autorizzabilità paesaggistica della piscina a servizio dell'immobile residenziale solo se rispondente a pubblica utilità o emergenza sociale sia frutto di refuso, in quanto il vaglio di tali valori non rientrerebbe nelle competenze della Soprintendenza. In ultimo, viene contestato anche il riferimento agli ambiti di tutela assoluta (M.A. e TO etc) contenuto nello stesso atto impugnato, affermandosi che l'Ambito M.A.3, in cui ricade il terreno del ricorrente, non rientri tra quelli soggetti ad inedificabilità assoluta, in quanto: i) il P.T.P. non prevedrebbe alcun ambito M.A; ii) le sottovoci M.A.1, M.A.2, M.A.3 non sarebbero inglobate all'interno del regime M.A; iii) il regime M.A.3 non prevede alcuna interdizione degli interventi di recupero ed eliminazione dei detrattori.

2.2. Con la seconda doglianza il ricorrente deduce che dalla motivazione del provvedimento gravato non si evinca alcuna valutazione in ordine alla compatibilità tra l'intervento edilizio per cui è causa e i valori culturali e paesaggistici la cui tutela è riservata alla Soprintendenza, la quale sarebbe incorsa in un difetto di istruttoria, con conseguente violazione dell'art. 5, co. 1-*bis* e 1-*ter*, del D.P.R. n. 380/2001 (come rispettivamente sostituiti e modificati dall'art. 54, comma 2, lett. b), l. n. 221/2015 e

dall'art. 13, comma 2, lett. a) l. n. 134/2012) nonché dell'art. 5 della L.R. n. 5/2019, dell'art. 5 del R.E.C. tipo della Regione Siciliana e del R.E.C. di Malfa. Tali disposizioni prevedono, in particolare, che l'istanza per gli atti di assenso in materia edilizia debba essere introitata dal S.U.E. del Comune, il quale provvede ad acquisire anche gli atti di assenso delle Amministrazioni preposte alla tutela paesaggistica ed ambientale e ciò coerentemente ai criteri deducibili dall'art. 17-*bis* l. n. 241/1990, che attribuisce all'amministrazione competente ad emettere il provvedimento finale l'onere di approntare uno schema contenente la documentazione necessaria ai fini del rilascio dell'autorizzazione/parere. Tale iter procedimentale non sarebbe stato seguito nella fattispecie per cui è causa, comportando che la Soprintendenza non abbia attenzionato l'entrata in vigore del nuovo R.E.C. di Malfa e, di conseguenza, che la stessa non abbia svolto un'adeguata istruttoria prima di determinarsi in senso negativo al termine del procedimento.

È altresì evidenziato che il provvedimento non sia stato preceduto dalla mancata comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, con conseguente violazione delle garanzie di partecipazione al procedimento a danno del ricorrente.

3. L'Assessorato per i Beni culturali e l'Identità siciliana della Regione Sicilia si è costituito in giudizio per resistere al ricorso in data 6.06.2024 e, con successiva memoria del 18.06.2024, ha controdedotto in ordine alle censure sollevate dalla parte ricorrente.

3.1. L'Amministrazione resistente asserisce, in particolare, che il provvedimento impugnato sia stato correttamente adottato in coerenza con quanto previsto dall'art. 38, lett. v) del P.T.P. delle Isole Eolie, il quale stabilisce che *"La realizzazione di piscine scoperte è ammessa relativamente agli impianti sportivi, agli edifici termali, alberghieri, ai villaggi turistici e alle residenze private, ove previste dagli strumenti urbanistici attuativi. Nelle more dell'approvazione di detti strumenti sono realizzabili soltanto quegli impianti che rispondono alle chiare esigenze di pubblica utilità e di emergenza sociale."*

È altresì evidenziato che il Comune di Malfa non si sarebbe ancora dotato di un nuovo strumento urbanistico attuativo e che nell'ambito ove il ricorrente intendesse realizzare la piscina (ambito M.A.3), “*non sono assentibili piscine*” in quanto “*aree inedificabili*”.

Alcun rilievo avrebbe il fatto che il Comune di Malfa abbia approvato, con Delibera C.C. n. 50 del 30.09.2022, il nuovo Regolamento Edilizio previsto dall'art. 29 L.R. n. 10 del 13.08.2020, in quanto – secondo la prospettazione dell'Ente regionale – il regolamento edilizio rappresenterebbe uno strumento normativo e non uno “*strumento urbanistico attuativo*”.

4. Con memoria del 21.06.2024 parte ricorrente ha replicato alle controdeduzioni presentate dall'Assessorato regionale, rilevando, in particolare, che l'art. 29 delle L.R. 19/2020 preveda espressamente che il Regolamento edilizio comunale è “*approvato separatamente dal piano urbanistico comunale del quale costituisce comunque parte integrante e sostanziale*”. Da ciò discenderebbe, secondo chi ricorre in giudizio, che il legislatore regionale, atteso che il Piano Attuativo è strumento urbanistico di dettaglio non obbligatorio e potrebbe non contenere proprie N.T.A., abbia individuato nel regolamento edilizio una parte integrante dello strumento urbanistico.

5. Alla camera di consiglio del 26.06.2024 il ricorrente ha rinunciato alla propria domanda cautelare e ha depositato istanza di prelievo in data 1.07.2024.

6. Con successiva memoria del 3.10.2024 la stessa parte ricorrente ha insistito per l'accoglimento del proprio gravame.

7. All'udienza pubblica del 6.11.2024, presenti i difensori delle parti come da verbale, la causa è stata posta in decisione.

8. Il ricorso è infondato per quanto di seguito esposto e considerato.

9. Il primo motivo di gravame è infondato.

9.1. Deve preliminarmente evidenziarsi che l'atto gravato può essere qualificato come provvedimento plurimotivato, con il quale si suole intendere l'atto

amministrativo che reca un dispositivo sorretto non già da una sola motivazione, ma da plurime, tra loro indipendenti, ragioni fattuali-giuridiche.

È necessario, ai fini della suddetta qualificazione, che i capi della motivazione costituiscano componenti autonome dell'apparato che ricostruisce le ragioni fattuali-giuridiche sottese al provvedimento, assumendo le vesti di vere e proprie motivazioni parallele, ciascuna dotata di una propria autosufficienza e capace, da sola, di sorreggere il dispositivo secondo i canoni di cui all'art. 3 della l. 241/1990.

In presenza di un atto amministrativo che abbia una tale strutturazione, a fronte dell'impugnazione processuale volta a censurarne le singole argomentazioni giuridiche è sufficiente che un solo capo dell'apparato argomentativo declinato dall'amministrazione sia immune da censure per impedire l'annullamento dell'atto per via giurisdizionale.

Infatti, se è vero che il provvedimento plurimotivato si regge su autonome motivazioni tra loro autonome e ciascuna di per sé sufficiente a fondare il dispositivo, il venir meno dell'una (o di più di una) non comprometterà la stabilità delle altre (o dell'unica «sufficiente» che residua), garantendo quindi la sopravvivenza del provvedimento nel suo complesso considerato.

A fronte di un gravame che evidenzi la presunta illegittimità di tutti i capi della motivazione dell'atto avverso, il giudice amministrativo potrà fermarsi all'esame di una singola censura, ove dal suo scrutinio scaturisca il riconoscimento della legittimità di quello specifico capo motivazionale, risultando ininfluenza, sotto il profilo dell'utilità della propria pronuncia e dell'interesse coltivato nel ricorso dal privato, esaminare le doglianze relative agli altri capi della motivazione del provvedimento, rilevato che dalla loro fondatezza non discenderebbe comunque, in ogni caso, la caducazione dell'atto.

Tale condotta processuale tenuta dall'organo giudicante è certamente coerente con il decalogo enucleato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 5 del 2015 in

materia di assorbimento dei motivi, secondo cui la tecnica dell'assorbimento è spendibile, tra gli altri, nei casi in cui sussistano evidenti e ineludibili ragioni di ordine logico-pregiudiziale o ove siano evincibili ragioni di economia processuale, che tuttavia non ledano l'effettività della tutela dell'interesse legittimo e della funzione pubblica. Tale assorbimento, in ottica sostanziale, si traduce sostanzialmente in un riconoscimento del difetto d'interesse alla decisione della specifica questione, in quanto comunque insufficiente a mutare l'esito del giudizio.

9.2. Ciò evidenziato in via di premessa sistematica, deve quindi ritenersi che il provvedimento gravato riporti nel suo contenuto due autonomi "capi" della motivazione:

(i) da un lato, la prevista piscina non sarebbe consentita alla luce di quanto previsto dall'art. 38, lett. v), del P.T.P. delle Isole Eolie, il quale stabilisce che "*La realizzazione di piscine scoperte è ammessa relativamente agli impianti sportivi, agli edifici termali, alberghieri, ai villaggi turistici e alle residenze private, ove previste dagli strumenti urbanistici attuativi*" e aggiunge che "*Nelle more dell'approvazione di detti strumenti sono realizzabili soltanto quegli impianti che rispondono alle chiare esigenze di pubblica utilità e di emergenza sociale*"; il Comune di Malfa, continua la Soprintendenza, "*non ha ancora un nuovo strumento urbanistico attuativo*";

(ii) dall'altro, viene evidenziato che "*inoltre non sono assentibili piscine in aree inedificabili come ambito MA – TO etc.*".

9.2.1. Orbene, quanto al primo capo motivazionale sopra riportato, il Collegio osserva quanto segue.

L'art. 38 del Piano territoriale paesistico (P.T.P.) dell'arcipelago delle Isole Eolie – rubricato "*Disposizioni transitorie sui materiali edilizi e le finiture sino all'approvazione del nuovo regolamento edilizio ed annesso manuale del recupero*" – detta "*...nelle more e sino alla redazione ed approvazione del nuovo P.R.G. e del nuovo regolamento edilizio comunale con annesso manuale del recupero*" specifiche norme per gli interventi edilizi, prevedendo che i

criteri riportati nel Piano territoriale per gli interventi di recupero e per le nuove costruzioni isolate valgano quali “*linee guida per il nuovo regolamento edilizio e per il manuale del recupero*” e stabilendo che “*I nuovi strumenti urbanistici approfondiranno e svilupperanno la normativa tenendo conto delle indicazioni formulate dal Piano territoriale paesistico all'interno delle [suddette linee guida]...*”.

Con specifico riguardo alle “piscine”, la lettera v) della citata disposizione prevede, in particolare, che:

(i) la realizzazione di piscine scoperte è ammessa relativamente agli impianti sportivi, agli edifici termali, alberghieri, ai villaggi turistici e alle residenze private, ove previste dagli strumenti urbanistici attuativi;

(ii) nelle more dell'approvazione di detti strumenti sono realizzabili soltanto quegli impianti che rispondono alle chiare esigenze di pubblica utilità e di emergenza sociale;

(iii) fatta eccezione per i complessi sportivi (soggetti a verifica di impatto ambientale), la collocazione e la forma dovranno essere armonizzate con l'andamento naturale del terreno, non dovranno superare i 30 m. in nessun lato, non dovranno avere forme geometriche regolari, dovranno essere parzialmente ombreggiate con alberature, della flora locale. Ove possibile dovrà essere privilegiato l'uso di acqua marina o di acque termali.

Da tale disciplina si ricava, pertanto, che: i) gli “strumenti urbanistici attuativi” possano prevedere la realizzazione di piscine scoperte per le residenze private; ii) nelle more dell'approvazione di detti strumenti le uniche piscine che potranno essere realizzate devono rispondere a chiare esigenze di pubblica utilità e di emergenza sociale; iii) le piscine dovranno avere specifiche dimensioni e forme, oltre a ben precise caratteristiche.

L'art. 29 della L.R. 19/2020 stabilisce, al comma 1, che “*Il regolamento edilizio comunale (REC) è uno strumento normativo obbligatorio di carattere tecnico operativo che, sulla base delle*

*indicazioni contenute nel PUG o nei Piani particolareggiati attuativi di cui all'articolo 30, contiene la disciplina per la realizzazione degli interventi edilizi ai sensi dell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, come recepito con modifiche dall'articolo 2 della legge regionale 10 agosto 2016, n. 16'.*

Al successivo comma 5 la norma regionale prevede che *“Il REC è approvato separatamente dal piano urbanistico comunale del quale costituisce comunque parte integrante e sostanziale. (...)”*.

Dal combinato disposto dell'art. 38 del Piano territoriale paesistico dell'arcipelago delle Isole Eolie e dell'art. 29 della L.R. 19/2020 si ricava che:

(i) il regolamento edilizio comunale (REC) costituisce uno strumento normativo obbligatorio a sé stante, che è adottato sulla base delle indicazioni contenute nel PUG o nei Piani particolareggiati attuativi;

(ii) tale regolamento è approvato separatamente dal piano urbanistico comunale, costituendone parte integrante senza, tuttavia, poter surrogarsi ad esso;

(iii) in assenza di uno “strumento urbanistico attuativo” adottato dal Comune di Malfa, quale non può definirsi il REC dello stesso Ente comunale, devono trovare attuazione le disposizioni contenute nell'art. 38 del P.T.P. dell'arcipelago delle Isole Eolie, il quale, con specifico riguardo alle piscine, stabilisce che esse devono rispondere a *“chiare esigenze di pubblica utilità e di emergenza sociale”*.

Non coglie nel segno, pertanto, la prospettazione di parte ricorrente secondo cui il R.E.C. sarebbe uno strumento urbanistico idoneo ad assolvere la funzione che, alla luce di quanto rilevato dal provvedimento impugnato, l'art. 38, lett. v) del P.T.P. attribuisce al Piano Attuativo.

*È di tutta evidenza, infatti, che il Regolamento edilizio e lo strumento urbanistico attuativo divergono per procedimento di adozione e funzione.*

Il Regolamento edilizio ha natura giuridica di fonte normativa secondaria ed è subordinato alla coerenza con le fonti primarie. Il suo contenuto, disciplinato

dall'art. 4 del D.P.R. 380/2001 e, nel caso di specie, dal predetto art. 29 della L.R. 19/2020, concerne, in particolare, *“le norme relative alle modalità di costruzione e modificazione dei manufatti edilizi e al recupero del patrimonio edilizio esistente, nonché le norme, generali e specifiche, di carattere tecnico-estetico, igienico-sanitario, sulla sicurezza e vivibilità degli immobili e delle loro pertinenze, sulla sicurezza degli impianti, sul risparmio energetico, sulla eliminazione delle barriere architettoniche e sulla prevenzione dei rischi”*, nonché *“la disciplina della presentazione dei titoli abilitativi edilizi da parte dei soggetti interessati, siano essi comunicazioni o segnalazioni di parte o richieste del permesso di costruire, in relazione alla tipologia degli interventi edilizi previsti dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 e successive modificazioni, come recepito dall'articolo 1 della legge regionale n. 16/2016”*.

Lo strumento urbanistico, invece, attiene al governo del territorio e costituisce espressione del potere di pianificazione urbanistica di cui dispone l'ente comunale, il cui esercizio non è limitato all'individuazione delle destinazioni delle zone del territorio comunale, ed in particolare alla possibilità e ai limiti edificatori delle stesse, ma concerne anche la realizzazione delle finalità economico-sociali della comunità locale, nel quadro di rispetto e di positiva attuazione di valori costituzionalmente tutelati.

La complementarietà tra i due strumenti è, non a caso, ben evidenziata dallo stesso R.E.C. del Comune di Malfa, il cui art. 1 stabilisce espressamente che *“Il Regolamento edilizio comunale (REC) è uno strumento normativo obbligatorio di carattere tecnico operativo, che è approvato separatamente dal piano urbanistico comunale del quale costituisce comunque parte integrante e sostanziale”*. Lo strumento urbanistico comunale è peraltro richiamato numerose volte nel corpo del testo regolamentare, a ulteriore riprova della non surrogabilità dello stesso.

Da ciò discende, ad avviso del Collegio, l'infondatezza della censura di parte ricorrente con la quale viene dedotta la presunta violazione dell'art. 38 del P.T.P. e

dell'art. 94 del R.E.C., dovendosi ritenere che la Soprintendenza di Messina abbia correttamente rilevato che l'intervento edilizio per cui è causa non risponda a "*chiare esigenze di pubblica utilità e di emergenza sociale*" e che, nelle more dell'adozione dello strumento urbanistico del Comune di Malfa, debba trovare applicazione l'art. 38, lett. v) del P.T.P. dell'arcipelago delle Isole Eolie, che alle suddette esigenze subordina la realizzazione della piscina oggetto dell'istanza parzialmente denegata dall'Ente regionale.

9.2.2. In attuazione delle coordinate ermeneutiche sopra esposte in materia di atto plurimotivato deve quindi affermarsi che risulti ininfluenza, sotto il profilo dell'interesse coltivato nel ricorso con il primo motivo di gravame, esaminare la doglianza relativa al successivo capo della motivazione del provvedimento gravato, nel quale la Soprintendenza rileva che "*...non sono assentibili piscine in aree inedificabili come ambito MA – TO etc.*".

Il Collegio è tuttavia consapevole che nel processo amministrativo la tecnica dell'assorbimento dei motivi debba ritenersi legittima quando è espressione consapevole del controllo esercitato dal giudice sull'esercizio della funzione pubblica e deve sempre tener conto del principio della corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato, espresso dall'art. 112, c.p.c., anche in considerazione del fatto "*...il giudice deve esaminare tutte le censure, in modo da orientare il futuro esercizio del potere amministrativo sia in relazione ai vizi che riscontri sussistenti, in sia in relazione a quelli che consideri infondati*" (Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, 27.04.2015, n. 5).

Anche tale doglianza, che il Collegio ritiene comunque di esaminare alla luce del principio sopra esposto, è, nel merito, priva di pregio.

Nella parte introduttiva dell'atto gravato si legge che la Soprintendenza abbia "*accertato che l'intervento in oggetto ricade in ambito MA3 del citato P.T.P.*". Tale rilievo, da leggersi in combinato disposto con il passaggio della motivazione dell'atto ove si

evidenzia che *“non sono assentibili piscine in aree inedificabili come ambito MA – TO etc.”*, conduce a ritenere che:

(i) l'Ente regionale abbia correttamente inquadrato l'intervento per cui è causa nell'ambito M.A.3;

(ii) il successivo riferimento all'ambito M.A, al cui interno deve collocarsi l'ambito M.A.3, rende intellegibile in modo chiaro che la Soprintendenza richiami la disciplina specifica prevista dall'art. 29 del P.T.P., riservata al *“Mantenimento zone non edificabili di alto pregio paesistico con funzioni strategiche”*.

Tale disposizione, in particolare, specifica - quale finalità del regime normativo - il *“mantenimento zone non edificabili di alto pregio paesistico con funzioni strategiche”* e individua, in tale ambito:

(i) quali attività compatibili, le attività di *“sistemazione eco-idraulica forestale con vegetazione autoctona; ricerca scientifica; monitoraggio e protezione civile; attività culturale e informativa; parchi pubblici attrezzati senza strutture in elevazione; infrastrutture termali con alimentazione esogena; demolizione o trasferimento dei detrattori paesistici ambientali”*;

(ii) quali attività compatibili solo in regime di recupero, quelle di *“recupero sentieristica storica; recupero edilizio senza ampliamento e senza variazione tipologica, fatti salvi limitati ampliamenti per attrezzature igienico-sanitarie, ove non esistenti; restauro o compatibilizzazione paesistica dei detrattori; servizi per funzioni pubbliche entro edilizia di recupero solo se necessari e di pubblica utilità”*;

(iii) quali attività non compatibili, l'*“attività estrattiva; nuova attività agro-silvo-pastorale; nuova attività residenziale; nuova attività residenziale turistica extra-alberghiera; nuova attività ricettiva alberghiera; recupero edilizio con variazione d'uso che comporta ampliamenti e variazione tipologica; nuove infrastrutture; nuove edificazioni”*.

Il ricorrente sostiene che la *“realizzazione di una piscina a sfioro di mq 20 nel terreno posto a Nord della proprietà raggiungibile con un camminamento che costeggia il confine delimitato da un muretto in pietra necessario per compensare il dislivello di differenza di quota”* possa essere

sostanzialmente qualificato quale attività di “recupero” e di “eliminazione dei detrattori”.

Ad avviso del Collegio, invece, correttamente la Soprintendenza qualifica tale intervento edilizio quale opera non consentita, in quanto la realizzazione della piscina per cui è causa non può farsi rientrare tra le attività indicate come compatibili in regime di recupero dalla predetta norma, atteso che, per le sue caratteristiche strutturali e per la sua funzionalità, essa non costituisce un'attività di “restauro” né può qualificarsi come una forma di “compatibilizzazione” - attraverso il recupero e la valorizzazione delle qualità ambientali e paesaggistiche compromesse - di un detrattore ambientale.

A ciò consegue la legittimità di tale capo della motivazione del provvedimento gravato sotto il profilo della coerenza e della ragionevolezza normativa ad esso sottesa.

10. Anche il secondo motivo di ricorso è, conseguentemente, infondato.

10.1. Tenuto conto del panorama normativo di riferimento non vi è ragione di ritenere che la Soprintendenza di Messina sia incorsa in un difetto di motivazione o in una presunta carenza di natura istruttoria.

Il provvedimento di parziale diniego di autorizzazione paesaggistica qui avverso è invero da ritenersi legittimo sotto il profilo dell'adeguatezza della motivazione, in quanto - nel rispetto del principio scolpito nell'art. 3, l. n. 241/1990 - contiene una puntuale manifestazione delle ragioni tecnico-giuridiche che costituiscono il complesso impeditivo alla realizzazione dell'opera con riferimento alla quale l'autorizzazione è stata richiesta.

Nel prendere atto delle limitazioni di natura normativa scaturenti dalle disposizioni di riferimento, l'Ente regionale non ha reso una motivazione di parziale diniego fondata su una generica incompatibilità ma ha correttamente indicato le ragioni per le quali l'intervento richiesto è stato parzialmente assentito.

La natura vincolata dell'atto gravato (alla luce di quanto esposto nell'ambito della trattazione del primo motivo di ricorso) rende peraltro in radice superfluo e precluso *in limine* l'accertamento di merito paesaggistico.

A nulla rileva, inoltre, che la Soprintendenza non abbia interessato nel procedimento *de quo* il S.U.E. del Comune di Malfa, in quanto l'autorizzazione paesaggistica di cui all'art. 146 del d.lgs. 42/2004, oggetto del presente gravame, ai sensi del comma 4 di tale norma “...costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o agli altri titoli legittimanti l'intervento urbanistico-edilizio”; il procedimento da cui essa scaturisce è di competenza della Regione, che “*esercita la funzione autorizzatoria in materia di paesaggio avvalendosi di propri uffici dotati di adeguate competenze tecnico-scientifiche e idonee risorse strumentali*” (comma 6), acquisendo il “*il parere vincolante del soprintendente in relazione agli interventi da eseguirsi su immobili ed aree sottoposti a tutela dalla legge o in base alla legge...*” (comma 5), il quale viene reso “*...limitatamente alla compatibilità paesaggistica del progettato intervento nel suo complesso ed alla conformità dello stesso alle disposizioni contenute nel piano paesaggistico ovvero alla specifica disciplina di cui all'articolo 140, comma 2 (...)*” (comma 8).

In ultimo, a nulla rileva che l'atto gravato non sia stato preceduto dalla comunicazione dei motivi ostativo all'accoglimento (integrale) dell'istanza, in quanto, per giurisprudenza consolidata, il (parziale) diniego di autorizzazione paesistica non preceduto dal preavviso di diniego è illegittimo qualora la Soprintendenza abbia assunto la decisione, negativa, sulla base di una serie di valutazioni connotate da profili di natura tecnico-discrezionale ambientale e non già, come nel caso di specie, in presenza di accertamenti aventi carattere vincolato, non risultando utile, in tal caso, alcun apporto partecipativo dell'interessato.

11. Per tutto quanto sopra esposto e considerato il ricorso, in quanto infondato, deve essere quindi respinto.

12. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la parte ricorrente al pagamento, in favore dell'Amministrazione resistente, delle spese di giudizio, che liquida in € 2.000,00 (euro duemila/00), oltre oneri accessori come per legge.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 6 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Aurora Lento, Presidente

Valeria Ventura, Referendario

Francesco Fichera, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Francesco Fichera**

**IL PRESIDENTE**  
**Aurora Lento**

IL SEGRETARIO