

REPUBBLICA ITALIANA



*Regione Siciliana*

ASSESSORATO DEI BENI CULTURALI E DELL'IDENTITÀ SICILIANA

DIPARTIMENTO DEI BENI CULTURALI  
E DELL'IDENTITÀ SICILIANA

IL DIRIGENTE GENERALE

- VISTO lo Statuto della Regione Siciliana e le norme legislative e regolamentari sull'ordinamento del Governo e dell'Amministrazione della Regione Siciliana;
- VISTO il D.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199 sulla semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi;
- VISTA l'art. 7 comma 1 lettera m) della L.R. 15 maggio 2000, n. 10 che attribuisce al Dirigente Generale il potere di decidere sui ricorsi gerarchici proposti contro gli atti ed i provvedimenti amministrativi non definitivi dei dirigenti;
- VISTO il D.L.vo n. 42/2004 e s.m.i recante il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, in particolare l'art. 167 "*Ordine di rimessione in pristino o versamento di indennità pecuniaria*" in materia di sanzioni per la realizzazione di opere in violazioni dei vincoli paesaggistici;
- VISTA la nota prot. n. 5322/VIII del 12/08/2013 con cui la Soprintendenza BB.CC.AA. di Palermo ha rilasciato Nulla Osta con condizioni in favore della XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX per la realizzazione, in assenza di previa autorizzazione, di diverse opere nell'unità edilizia di sua proprietà in un complesso residenziale di tre villette bifamiliari sito nel territorio comunale di XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, in zona sottoposta a vincolo di notevole interesse a fini paesaggistici, subordinando il relativo mantenimento al pagamento dell'indennità pecuniaria ex art. 167 del D.L.vo 42/2004;
- CONSIDERATO che nello stesso provvedimento di cui sopra la Soprintendenza ha determinato in € 3.098,70 l'indennità pecuniaria complessiva da irrogare, risultante dall'applicazione dell'indennità di € 516,45 a ciascuno dei sei manufatti abusivi, in parte realizzati dal precedente proprietario, in quanto rientranti nella tipologia 4 della tabella allegata al Decreto Interassessoriale n. 6137 del 28/05/1999;
- VISTO il D.D.G. n. 2264 dell'11/08/2014 con cui è stato ritenuto inammissibile e comunque infondato il ricorso gerarchico prodotto dalla XXXXXXXXXXXX XXXXXXXXXXXX avverso il citato provvedimento della Soprintendenza;
- VISTO il D.D.S. n. 910 del 14/02/2015, notificato in data 28/04/2015 con nota prot. n. 19503 del 22/04/2015, con cui è stato ingiunto alla XXXXXXXXXXXX XXXXXXXX il pagamento dell'indennità pecuniaria come sopra determinata;
- VISTO il ricorso gerarchico, spedito nei prescritti termini con raccomandata del 18/05/2015 ed assunto in entrata al prot. n. 24837 del 21/05/2015 di questo Dipartimento, con cui la XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX ha richiesto l'annullamento del citato D.D.S. n. 910 del 14/02/2015;
- VISTA la nota prot. n. 27496 dell'08/06/2015 con cui copia del ricorso, prodotto in violazione dell'imposta di bollo ex D.P.R. 642/72, è stata inoltrata all'Agenzia delle Entrate di Palermo ai fini della regolarizzazione;
- ESAMINATI i motivi del ricorso così riassunti:  
1.la Soprintendenza avrebbe emesso il parere con la proposta di sanzione in carenza di potere, in quanto già decorso il termine perentorio di centottanta

giorni imposto a tal fine dall'art. 167, comma 5 e dall'art. 181 comma 1 quater, del D.L.vo 42/2004;

2.l'unicità della concessione edilizia e del nulla osta preventivo per la realizzazione delle tre villette bifamiliari unitamente alla omogeneità e identità delle violazioni commesse in ciascuna unità edilizia avrebbero imposto che fosse applicata una sola sanzione per ogni accertamento; la sanzione sarebbe stata applicata comunque in violazione dell'art. 8 della L. 689/81;

3.l'Amministrazione sarebbe incorsa in palese incongruenza avendo applicato ad ogni violazione la sanzione di € 516,45 anziché la sanzione minima di € 258,23 come dichiarato a pag. 3 del D.D.G. 2264 dell'11/08/2014 e comunque le opere abusive realizzate rientrerebbero nella tipologia della manutenzione straordinaria di cui al punto 7 della tabella allegata al D.I. n. 6137/1999; il calcolo dell'indennità sarebbe comunque arbitrario ed in contrasto con l'art. 167 del D.L.vo 42/2004 non emergendo la ponderazione comparativa tra danno arrecato e profitto conseguito.

4.le violazioni commesse dal proprietario originario non erano conosciute né conoscibili all'atto dell'acquisto dell'immobile;

5.la prescrizione della demolizione delle tegole di una tettoia sarebbe in contrasto con la dichiarazione di compatibilità paesaggistica;

CONSIDERATO che i motivi del presente ricorso ripetono sostanzialmente, con qualche modifica o aggiunta, i motivi del precedente ricorso tutti rigettati con il citato D.D.G. n. 2264 dell'11/08/2014 per i motivi che si confermano nelle motivazioni come di seguito esposte in corrispondenza dell'ordine numerico di cui sopra.

1.I termini imposti dall'art. 167, comma 5 e dall'art. 181, comma 1 quater, del D.L.vo 42/2004 sono riferiti ad un modello procedimentale di autorizzazione in materia paesaggistica non applicabile in Sicilia in quanto confliggente con la L.R. n.80/77 che ha conferito la potestà autorizzativa in tale materia esclusivamente alle Soprintendenze, organi tecnici di questa Amministrazione; comunque i citati art.li 167 e 181, pur qualificando perentorio il termine complessivo di 180 gg per la conclusione del procedimento autorizzativo, non attribuiscono alcun valore legale significativo alla sua scadenza (silenzio-assenso, silenzio-rigetto), per cui la Soprintendenza, mediante l'emissione del parere di compatibilità paesaggistica prot. n. 5322/VIII del 12/08/2013, ha ottemperato all'obbligo imposto dall'art. 2 della l. 241/90 di concludere comunque il procedimento mediante un provvedimento espresso, posto che l'avvenuta decorrenza dei termini non determina la decadenza del potere-dovere dell'Amministrazione di provvedere né l'illegittimità dell'atto emesso in ritardo (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sentenza n. 1084/2012).

2.La convinzione della ricorrente - per cui l'unicità della concessione edilizia e del nulla osta preventivo delle tre villette bifamiliari insieme alla omogeneità e identità delle violazioni commesse dai sei proprietari in ciascuna unità delle tre villette avrebbero imposto che fosse applicata una sola sanzione per ogni accertamento - è dovuta a valutazioni del tutto personali non supportate da alcuna fonte di diritto, pertanto genericamente affermata e priva di alcun rilievo ai fini dell'esame di legittimità del provvedimento impugnato. Né può invocarsi la riduzione della sanzione ai sensi dell'art. 8 della L. 689/1981, in quanto la sanzione pecuniaria in materia paesaggistica trova precisa disciplina nell'art. 167 del D.L.vo 42/2004 nonché nei criteri regolamentari del D.M. 26/09/1997 e del Decreto Interassessoriale n. 6137/1999, per cui nel vigente sistema della tutela paesaggistica l'identificazione dell'indennità pecuniaria paesaggistica alla sanzione amministrativa non comporta l'applicabilità dell'art. 8 della L. 689/1981, ai sensi dell'art. 12 della stessa legge che esclude dal suo campo di applicazione le sanzioni amministrative sottoposte a diverso sistema normativo.

D'altro canto il Codice dei Beni Culturali con gli art.li 167 e 181 ha operato la netta distinzione tra sanzione relativa all'illecito amministrativo e sanzione relativa all'illecito penale, rimanendo confermato anche dalla Corte di Cassazione con sentenza n. 20222/2011 che *“la differenza morfologica tra illecito penale ed illecito amministrativo non consente che, attraverso un procedimento di integrazione analogica, le norme di favore previste in materia penale vengano “tout court” estese alla materia degli illeciti amministrativi”*.

Rimanendo pertanto escluso che il provvedimento impugnato sia stato emesso in violazione dell' art. 8 della L. 689/198, resta invece confermato che la sanzione determinata dalla Soprintendenza di Palermo risponde al pacifico principio giuridico della proporzionalità secondo il quale la sanzione va commisurata all'entità della violazione commessa; ove così non fosse e si dovesse assecondare il ragionamento della ricorrente, si dovrebbe ammettere che la sanzione determinata in misura fissa dovrebbe essere inflitta in eguale misura sia a chi ha realizzato abusivamente una sola opera abusiva sia a chi ha realizzato un complesso di opere abusive come quello realizzato dalla ricorrente, per di più con la pretesa di dividere la sanzione con i proprietari delle altre villette per la “omogeneità” delle violazioni commesse; tale ragionamento è illogico e contrastante con il suddetto principio della proporzionalità oltre che con i principi generali della ragionevolezza e della equità.

3.La ricorrente ha evidentemente travisato o strumentalmente interpretato la parte della pag. 3 del D.D.G n. 2264/2014 in cui l'Amministrazione ha ribadito l'obbligo dell'art. 4 del D.I. 26 settembre 1997 di applicazione dell'indennità risarcitoria in ogni caso e comunque nella misura non inferiore a quella minima stabilita, a tal fine riportando il testo letterale di tale disposizione generale e precisando semplicemente l'importo corrispondente della sanzione minima pari ad € 258,23; non si comprende pertanto come dalla mera esposizione delle disposizioni generali di cui sopra la ricorrente abbia potuto ravvisare un presunto impegno dell'Amministrazione ad applicare nei suoi confronti la sanzione di € 258,23, in contrasto per altro con tutte le motivazioni articolate nello stesso provvedimento a fondamento del rigetto di tutte le sue pretese.

Pertanto, come accertato dalla Soprintendenza per le competenze istituzionali attribuite, rimane confermato che le opere abusive realizzate nell'unità edilizia di proprietà della ricorrente rientrano nella tipologia 4 della citata tabella e che alle stesse si applica la sanzione fissa per l'importo unitario di € 516,45 in quanto, avendo comportato la modifica e l'inserimento di nuovi elementi rispetto al progetto originario assentito, sono assimilabili agli interventi di ristrutturazione edilizia come definite nell'art. 3, comma 1 d) del D.P.R. n. 380/2001 (già art. 31, comma 1 d) della L. 457/1978).

Consegue da ciò e dalla circostanza che il danno è risultato pari a zero l'inutilità di pervenire alla quantificazione della sanzione mediante perizia di stima, rimanendo l'obbligo prescritto dall'art. 167 del D.L.vo 42/2004 debitamente assolto nello stesso N.O. mediante l'indicazione della tipologia e della corrispondente sanzione predeterminata nel D.I. del 28/05/1999 nonché mediante indicazione di ogni opera sanzionata e della somma finale.

4.A norma dell'art. 1489 c.c., il venditore che non abbia dichiarato nel contratto di compravendita gli eventuali oneri gravanti sulla cosa oggetto della compravendita è tenuto a risarcire il compratore effettivamente inconsapevole; nella fattispecie di detti oneri rientrano le sanzioni dovute al pubblico erario per la commissione di abusi edilizi, come da sentenza della Corte di Cassazione n. 10947 del 28/06/2012. Ciò premesso per significare che la non conoscenza da parte della ricorrente delle opere abusive all'atto dell'acquisto dell'immobile è circostanza che assume rilievo esclusivamente nell'ambito del rapporto

privatistico stabilito tra la ricorrente e l'ex proprietario con il contratto di compravendita, si rileva che la giurisprudenza amministrativa ha consolidato il principio per cui l'obbligo del pagamento della sanzione paesaggistica prescinde dalla responsabilità soggettiva della trasgressione e che sia l'obbligo della rimessione in pristino sia l'obbligo del pagamento della sanzione *“incombono, piuttosto che sull'autore dell'abuso, su colui che ne ha l'effettivo godimento come “proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo dell'immobile o dell'area interessati dagli interventi”, ... perché seguono l'opera abusiva interessata, concorrendo in tal modo alla individuazione dei soggetti tenuti al loro adempimento secondo la struttura e la funzione proprie delle c.d. obbligazioni reali”*, come da sentenza n. 718/2013 del C.G.A.R.S. fra molte altre di pari indirizzo.

5. La copertura con tegole da dismettere è solo un elemento della tettoia realizzata in tutti i suoi elementi in difformità dal progetto assentito, in cui era previsto un pergolato a giacitura orizzontale con pilastri in legno; la Soprintendenza ha tuttavia accertato la compatibilità paesaggistica della tettoia nel suo insieme ma a condizione che la copertura con tegole fosse sostituita con teli, incannucciato o essenze vegetali *“al fine di non appesantire ulteriormente la percezione del costruito sul contesto tutelato – di notevole impatto a causa dell'esigua dotazione di area libera di pertinenza”*. La Soprintendenza pertanto, non ha ordinato la demolizione della tettoia ma solo imposto una condizione al suo mantenimento motivandola adeguatamente. Pertanto non è incorsa in alcuna contraddizione o violazione dell'art. 167 del D.L.vo 42/2004, rimanendo confermato anche in giurisprudenza che, a fronte di una pluralità di opere abusive realizzate, come nel caso in questione, la dichiarazione di insussistenza di danno per determinate opere non preclude alla Soprintendenza di incidere su altre opere ritenute non compatibili con il paesaggio al fine di armonizzare il complesso delle opere al contesto ambientale. (TAR Palermo, sentenza n. 14142/2010 – Consiglio di Stato, sentenza n. 3637/2014).

Pertanto, tutti i motivi del ricorso sono infondati.

RITENUTO di dover rigettare il ricorso gerarchico in quanto infondato

#### DECRETA

ART. 1 Per le motivazioni di cui in premessa, che si intendono qui integralmente riportate, è rigettato il ricorso gerarchico proposto dalla XXXXXXXXXXXX XXXXXXXXXXXX avverso il D.D.S. n. 910 del 14/02/2015.

ART. 2 Avverso il presente provvedimento è esperibile ricorso giurisdizionale entro 60 giorni, ovvero ricorso straordinario al Presidente della Regione entro 120 giorni, decorrenti dalla notifica dello stesso.

Palermo 02.07.2015

Il Dirigente Generale  
f.to Gaetano Pennino