

Pubblicato il 17/03/2020

**N. 00174/2020REG.PROV.COLL.**  
**N. 00108/2016 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**

**II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA  
REGIONE SICILIANA**

**Sezione giurisdizionale**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 108 del 2016, proposto dalla società "Life & Free Time" S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Gabriella Deplano e dall'avvocato Giuseppa Tropia, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Giuseppa Tropia in Palermo, via Giovanni Pacini, n. 12

***contro***

Assessorato agricoltura sviluppo rurale e pesca mediterranea della Regione Siciliana, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato domiciliato presso la sede distrettuale in Palermo, via Villareale, n. 6;

Assessorato regionale territorio e ambiente non costituito in giudizio;

Comune di Palermo, in persona del legale rappresentante *pro*

*tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Francesco Friscia, domiciliato in Palermo, piazza Marina n. 39

***per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo  
Regionale per la Sicilia (Sezione Prima) n. 1723/2015***

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Assessorato agricoltura sviluppo rurale e pesca mediterranea della Regione Siciliana e del Comune di Palermo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza smaltimento del giorno 25 febbraio 2020 il Cons. Antonino Caleca e uditi per le parti l'avvocato Giuseppa Tropia, l'avvocato Gabriella De Plano e l'avvocato dello Stato Giacomo Ciani;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue

**FATTO e DIRITTO**

La società appellante chiedeva all'Assessorato regionale territorio ed ambiente della Regione siciliana, il rilascio della concessione demaniale dell'area corrispondente alle particelle meglio in seguito indicate considerandolo titolare del potere di disporre in tal senso a seguito del trasferimento dei detti suoli dall'Assessorato all'agricoltura all'A.R.T.A. a causa della demanialità degli stessi.

L'Assessorato al territorio iniziava l'istruttoria ordinando alla Società la pubblicazione dell'istanza nell'albo pretorio per eventuali opposizioni.

Con nota del 10 gennaio 2014 l'Assessorato invitava l'appellante a presentare l'istanza di verifica (*screening*) per sottoporre a valutazione preliminare di incidenza ambientale l'intervento da

eseguire sull'immobile chiesto in concessione, adempimento resosi indispensabile a seguito dell'ampliamento del sito di Interesse comunitario (S.I.C.) Monte Pellegrino, che includeva una porzione di Punta Priola del litorale dell'Addaura, nella quale insisteva il suolo demaniale oggetto di concessione.

Tenuto conto del verbale della Commissione tecnica comunale per la valutazione di incidenza ambientale, il Capo area pianificazione territoriale decideva, con determinazione dirigenziale n.192 del 1 agosto 2014, di *“esprimere parere favorevole del sub procedimento ex d.P.R. n. 357/1997 limitatamente all'intervento sulle seguenti particelle n. 982 1018 e parziale della 980, 447 con la seguente espressa precisazione:*

*- le particelle n.228 n. 922 e 1017 (parte sulla quale insiste la porzione del manufatto edilizio allegato 2 al verbale), in quanto assegnate con Decreto Assessoriale n. 1263 del 19.1.201, sono da escludersi dalle superfici oggetto della Concessione “per destinarli nell'ambito degli obiettivi di governance ambientale, alla valorizzazione paesaggistica, alla salvaguardia degli habitat ed alla sostenibile pubblica fruizione del litorale”.*

La società appellante soltanto con nota dell'1 agosto 2014 veniva a conoscenza del trasferimento al Comune di Palermo delle suddette particelle e conseguente chiedeva un chiarimento all'Assessorato agricoltura che con nota n. 69162 dell'8 settembre 2014 comunicava che le aree richieste erano state trasferite al patrimonio comunale con il decreto assessoriale n. 1263/013.

Al Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia l'odierna appellante chiedeva l'annullamento:

- del decreto dell'Assessore risorse agricole e alimentari della

Regione siciliana del 19 novembre 2013 n. 1263 con cui sono state trasferite al patrimonio del Comune di Palermo le aree identificate in catasto al foglio di mappa n. 1211, particelle nn. 1017, 228 e 922, già appartenenti alla regia trazzera del litorale Isola delle Femmine/Palermo;

- della determinazione, di estremi sconosciuti, con cui il Dirigente pro tempore della competente area del Comune di Palermo alla vivibilità ed all'ambiente, ha escluso dal parere favorevole di incidenza ambientale gli interventi da realizzare sulle predette particelle nn. 228, 922 e 1017;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, ivi compresa la relazione 1 agosto 2014 n. 192 del Comune di Palermo - area pianificazione del territorio - servizio urbanistica, commissione tecnica comunale per la valutazione di incidenza ambientale, nonché la nota 8 settembre 2014 n. 69162 del servizio demanio trazzerale dell'Assessorato Agricoltura.

Il primo giudice rigettava il ricorso sostenendo la regolarità del trasferimento dei lotti in questione al Comune di Palermo e la correttezza dei giudizi relativi all'incidenza ambientale dei progetti sottoposti dalla ditta Free Time.

Interpone appello avverso la sentenza di primo grado la società Free Time affidando le proprie doglianze ad un unico ed articolato motivo deducendo: *“Vizio di motivazione. Errata interpretazione dei fatti e documenti di causa e conseguente illogicità, contraddittorietà e perplessità. Sviamento Violazione e falsa applicazione dell'art. 6 c. 9 L.r. n. 26 del 9/05/012. Illegittimità per violazione dei principi di buon governo della cosa pubblica. Eccesso di potere per manifesto ingiustizia. Violazione e falsa applicazione delle regole sulla*

*divisione dei pubblici poteri e sulla competenza”.*

Si sono costituiti il Comune di Palermo e l'Assessorato regionale dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea.

Le parti hanno depositato memorie a sostegno delle rispettive posizioni. Parte appellante, per ultimo, ha depositato una memoria di replica il 3 febbraio 2020 sottolineando il comportamento “ondivago” dei due assessorati regionali interessati alla presente vicenda: *“E’, dunque, di tutta evidenza che l’ondivaga scelta di pubblico interesse, prima demaniale marittimo, poi trazzerale, e poi, ancora, ecologico comunale denota un eclatante comportamento illegittimo delle controparti”.*

All'udienza del 25 febbraio 2020 la causa è stata assunta in decisione.

Sostiene l'appellante, in primo luogo, come i lotti in questione non potessero essere concessi al Comune di Palermo poiché gli stessi erano stati già concessi all'Assessorato territorio ed ambiente e per esso alla capitaneria di porto.

L'assunto non è fondato.

La formale attribuzione dei lotti trazzerali al Comune di Palermo, che formalmente avviene con il decreto assessoriale n. 1263 del 2013, non è in contrasto con precedenti atti amministrativi dal contenuto incompatibile.

L'attribuzione oggi contestata da parte appellante è frutto di una valutazione degli interessi pubblici ritenuti prevalenti operata dalla competente Amministrazione.

Il decreto, infatti, ha come atto antecedente la deliberazione della Giunta n. 107 del 2 luglio 2013.

Ed invero, il citato decreto del 19 novembre.2013 scaturisce dalla

richiesta formulata dal Comune di Palermo (con la citata delibera) della cessione, senza oneri, dei suoli del demanio regionale trazzerale ricadenti nella regia trazzera del “litorale”, nel tratto da Isola delle Femmine – Palermo, per le pubbliche finalità individuate nella predetta deliberazione di Giunta.

L'Assessore alle Risorse agricole e alimentari, valutata la richiesta, avviava i necessari adempimenti istruttori, sospendendo, contestualmente, tutti i procedimenti in corso riguardanti la vendita o la concessione dei suoli in questione, per poi provvedere, con il decreto impugnato, alla cessione degli stessi in favore del Comune.

Tra detti terreni ricadono, per l'appunto, quelli oggetto del presente ricorso.

Nella motivazione del decreto si legge: *“a seguito della deliberazione della Giunta n. 101 del 2.07.2013 sono stati trasferiti senza oneri, al Patrimonio del Comune di Palermo i suoli già appartenenti alla “trazzera del Litorale Isola delle Femmine Palermo “ indicate nella seguente tabella per essere destinati nell’ambito degli obiettivi di governance ambientale, alla valorizzazione paesaggistica, alla salvaguardia degli habitat naturali ed alla sostenibile pubblica fruizione del litorale , quindi a riconosciute esigenze di uso pubblico, conformemente alla previsione dello strumento urbanistico Il Comune di Palermo subentra alla Regione Siciliana nelle vigenti concessioni sui suoli trasferiti”*.

Il provvedimento deve ritenersi legittimo perché frutto di apprezzamenti discrezionali scevri da profili di abnormità e irragionevolezza in ordine all’interesse pubblico considerato maggiormente rilevante e che resistono alle contestazioni di merito

*ex adverso* mosse riguardo alla possibile diversa destinazione del bene medesimo.

Nel prosieguo, inoltre, come si legge nella memoria depositata dalla difesa erariale per conto dei due assessorati regionali interessati, si è provveduto a verificare il rischio di una possibile parziale coincidenza tra il demanio trazzerale e quello marittimo (regolamentata dall'art. 6, comma 29, della L. reg. sic. 26/2012), ma le verifiche richieste al competente Dipartimento dell'Ambiente hanno dato esito negativo.

Questa assegnazione che, si sottolinea, avviene tra due enti pubblici, ha la sua origine nella richiesta avanzata originariamente dal Comune di Palermo che aveva manifestato *“l'intenzione di acquisire le aree non interessate da fabbricati per la pubblica fruizione cui il nuovo P.R.G. destina le aree costiere del territorio comunale”*. specularmente, la Capitaneria di Porto aveva confermato, relativamente alle particelle non accatastate al demanio marittimo, la richiesta di cessione subordinata alla non avvenuta consegna delle medesime al Comune di Palermo.

La presenza della costruzione abusiva non può certo influire ai fini della corretta lettura dell'atto di cessione perché, da un lato non può affidarsi alcun valore ed alcun rilievo ad un immobile abusivo nel corpo di una complessiva valutazione dei pubblici interessi finalizzata alla fruizione di un bene pubblico come il mare, né può considerarsi esaurito il potere della competente Pubblica amministrazione di disporre il ripristino dei luoghi.

Non sussiste la lamentata contraddittorietà nell'operato degli Uffici regionali poiché non si rinvengono nella ricostruzione del complesso *iter* procedimentale che ha caratterizzato la presente

vicenda atti viziati da irragionevolezza o intrinsecamente incompatibili.

La nota n. 1806 del 1998 richiamata da parte appellante non riveste il carattere di provvedimento di “*autorizzazione ed approvazione*” ma assume il valore di un mero atto endoprocedimentale.

La nota in parola spiega che l' Ufficio tecnico speciale per le trazzere in Sicilia avrebbe dovuto provvedere al più presto alla consegna dei suoli trazzerali, accatastati, indicati sotto la lettera A, al demanio marittimo, e chiarisce che “*contemporaneamente il medesimo ufficio provvederà ad individuare le particelle catastali interessate dal suolo trazzerale libere da fabbricati: devono intendersi libere anche quelle particelle catastali per le quali è stata decisa da parte di questo Assessorato la remissione in pristino.*

*Le particelle catastali rientranti nella superiore elencazione sotto la lettera B non disponibili per il comune di Palermo, devono essere consegnate entro breve tempo alla Capitaneria di porto mediante formale verbale di consegna per il quale questa lettera assume il carattere di provvedimento di autorizzazione ed approvazione (...)*”.

Non vi è quindi una concreta e specifica individuazione delle singole particelle ma l'indicazione di criteri che dovranno essere seguiti nel futuro per l'ultimazione definitiva del procedimento di trasferimento. La stessa Capitaneria di porto, infatti, chiederà più volte di portare a compimento il procedimento con note indirizzate all'Assessorato all'agricoltura.

Non può parlarsi, pertanto, di contrasto tra provvedimenti amministrativi di contenuto opposto poiché solo con il decreto assessoriale oggi impugnato il suolo trazzerale, che le particelle individuano, avrà una destinazione certa.



Nel ponderare gli interessi in campo l'Amministrazione ha plausibilmente ritenuto prevalenti quelli rappresentati dal Comune di Palermo ed ha quindi deciso di sospendere ogni precedente iter amministrativo *in fieri* e non definito ed ha disposto la cessione al Comune con un provvedimento ampiamente ed esaustivamente motivato che esclude il sussistere di alcun vizio di legittimità in quanto si ritiene prevalente l'interesse della comunità ad usufruire di un "bene comune" come il mare.

Conseguentemente legittime sono le valutazioni di incidenza ambientale pure impugnate da parte appellante.

Le stesse sono logicamente ed esaustivamente motivate e tengono conto delle indicazioni che vengono anche dalla U.E. ed in considerazione del fatto che l'attività oggetto dell'istanza può negativamente incidere sugli *habitat* interferiti del SIC ITA 0200014 Monte Pellegrino.

Relativamente al prospettato, da parte appellante, venir meno dell'interesse del Comune e degli "*obiettivi di governance*" che si evincerebbe dalla nota indicata a pag. 20 del ricorso e ribadito anche in sede di discussione in udienza, la difesa del Comune ha plausibilmente rappresentato che la tesi dell'appellante risulta infondata atteso che l'eventuale "revoca" avrebbe dovuto essere espressa nelle stesse forme (Deliberazione di G.M.) dell'atto che ha manifestato la volontà del trasferimento.

Il Comune ha altrettanto plausibilmente rappresentato che "*fra le diverse azioni di governance ambientali relative alle superfici della Rete Natura 2000 (soprattutto ex Regie Trazzere trasferite al Comune) si richiamano, la Deliberazione di Consiglio Comunale n 376/14 Piano utilizzazione Demanio marittimo, Progetto Varchi*

*Addaura, Esecuzione nono aggiornamento elenco siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica mediterranea, D.M 21.12.2015 di designazione di 118 zone speciali di conservazione della regione biogeografica mediterranea insistenti nel territorio della Regione Siciliana”.*

Le argomentazioni a sostegno del motivo dedotto con l'atto di appello non appaiono fondate e anche per tale ragione l'appello deve essere respinto.

Le spese del presente grado di giudizio possono essere compensate tra le parti vista la complessità delle questioni affrontate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese del presente grado di giudizio compensate tra le parti.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 25 febbraio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Claudio Contessa, Presidente

Nicola Gaviano, Consigliere

Marco Buricelli, Consigliere

Giuseppe Verde, Consigliere

Antonino Caleca, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Antonino Caleca**

**IL PRESIDENTE**

**Claudio Contessa**

## IL SEGRETARIO