

Pubblicato il 14/07/2026

N. 02070 /2026 REG.PROV.COLL.
N. 00580/2025 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 580 del 2025, proposto da Lentini Calogero Daniele, rappresentato e difeso dagli avvocati Giorgio Troja, Oscar Di Rosa e Michele Cimino, con domicilio digitale come da PEC da registri di giustizia;

contro

il Comune di Agrigento, in persona del Sindaco *pro tempore*, non costituito in giudizio;

l'Assessorato Territorio e Ambiente della Regione Siciliana, in persona dell'Assessore *pro tempore*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, con domicilio digitale come da PEC da registri di giustizia;

per l'annullamento

della determinazione n. 224 del 3 febbraio 2025, notificata lo stesso giorno, con cui il Responsabile del Settore V - Territorio ed ambiente - sanità del Comune di Agrigento ha provveduto all'annullamento in autotutela del permesso di costruire n. 82/2024 rilasciato al ricorrente il 2 settembre 2024 ed avente ad oggetto la realizzazione di una casa vacanze in via Caterina d'Altavilla;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione Regionale intimata;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 giugno 2026 il dott. Antonino Scianna e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

FATTO e DIRITTO

1. Lentini Calogero Daniele agisce per l'annullamento della determinazione n. 224 del 3 febbraio 2025, notificata lo stesso giorno, con cui il Responsabile del Settore V - Territorio ed Ambiente - Sanità del Comune di Agrigento ha provveduto all'annullamento in autotutela del permesso di costruire n. 82/2024 rilasciato al ricorrente il 2 settembre 2024, ed avente ad oggetto la realizzazione di una casa vacanze in via Caterina d'Altavilla, su un lotto di terreno esteso mq. 800,00 ed identificato in catasto al foglio 166, particella 551.

2. Risulta dalla documentazione presente nel fascicolo di causa che:

- il lotto su cui avrebbe dovuto essere realizzato l'intervento progettato ricade all'interno della sottozona omogenea C3 – D3 del vigente P.R.G., in cui l'attuazione avviene attraverso la Prescrizione Esecutiva n. 3 e Piani di lottizzazione convenzionata di iniziativa privata, estesi a “Comparti Unitari”, per come indicato dal piano regolatore generale;

- onde ottenere il titolo edilizio poi annullato parte ricorrente, in considerazione della limitata estensione del fondo (meno di 1000 mq.), aveva invocato la deroga alle prescrizioni esecutive prevista dall'art. 30, comma 11, ultimo periodo, della legge regionale n. 19/2020, a mente del quale *“Nel caso di estensioni inferiori a mille metri quadrati si applicano le disposizioni relative al rilascio dei titoli abilitativi e autorizzativi previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 e successive modificazioni, come recepito dalla legge regionale n. 16/2016 e successive modificazioni”*;
- rilasciato il titolo, con nota prot. n. 69869 del 26 settembre 2024, un componente della Giunta Comunale ha chiesto al Dirigente del competente settore di rendere parere tecnico e giuridico in merito all'applicazione dell'art. 30, comma 11, della legge regionale n. 19/2020 in zona C3/D3, in assenza dei piani particolareggiati attuativi;
- con provvedimento prot. n. 72806 dell'8 ottobre 2024 veniva sospesa in autotutela l'efficacia del permesso di costruire per cui è causa per mesi tre, con riserva se necessario di proroga per una sola volta;
- con nota prot. n. 79722 del 6 novembre 2024, l'Amministrazione comunale formulava all'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente due quesiti in ordine all'applicabilità dell'art. 30, comma 11, della legge regionale n. 19/2020;
- con il primo quesito veniva chiesto di chiarire se le *“estensioni inferiori a mille metri quadrati”* per le quali si applicano le disposizioni relative al rilascio dei titoli abilitativi e autorizzativi previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 *...siano da intendersi riferite alle singole particelle o all'estensione minima dei PPA*”;
- con il secondo quesito veniva invece chiesto di chiarire se *“in ogni caso, tale disposizione normativa può consentire di derogare all'obbligo della preventiva redazione delle Prescrizioni Esecutive (oggi PPA) come prescritto dalle Norme Tecniche di Attuazione del vigente P.R.G. del Comune di Agrigento per dette zone*

omogenee, in presenza – peraltro – di frazionamenti generati in data successiva all'entrata in vigore della Legge regionale n. 19/2020”;

- con nota prot. 17448 del 28 novembre 2024, l'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente riscontrava l'istanza del Comune precisando, anzitutto, che *“il citato art. 30, al comma 11, indica l'estensione minima dei PPA che riguardano l'intervento pianificatorio, d'iniziativa pubblica o privata, nella sua interezza e non per singolo edificio o singola particella”;*

- tanto premesso veniva altresì evidenziato che *“Il sopra citato comma 11...specifica l'estensione minima obbligatoria finalizzata all'attuazione di un piano attuativo e le diverse possibilità alternative a tale estensione da valutare "per documentati motivi", qualora, per il singolo caso, non si possa procedere con la regola generale disposta nel primo periodo”,* sicché *“quanto prescritto al secondo e al terzo periodo dello stesso comma 11 costituisce un'eccezione che deve essere attentamente valutata caso per caso. Infatti, soltanto, qualora l'estensione del lotto residuale rispetto alle ipotesi di cui allo stesso comma 11 (maggiore di 10 mila metri quadrati o compresa tra i 10 mila e 5 mila metri quadrati), sia inferiore a mille metri quadrati si applicano le disposizioni relative al rilascio dei titoli abilitativi vigenti nella Regione Siciliana (legge regionale n.16/2016 e ss.mm.ii)...”;*

- in conclusione l'Amministrazione veniva invitata a verificare autonomamente, caso per caso, *“la sussistenza delle condizioni applicative dell'istituto di che trattasi ed, in particolare, valutare il rilascio dei singoli titoli abilitativi di cui all'art. 30, comma 11, terzo periodo, in relazione ad eventuali piani attuativi approvati ed attuati nel comparto in cui ricade il lotto in questione”,* precisando che *“Soltanto l'esistenza di piani attuativi e delle urbanizzazioni primarie e secondarie nel comparto interessato può...dare luogo al rilascio dei rispettivi titoli abilitativi per lotti residuali la cui estensione sia compresa tra 10 mila e 5 mila metri quadrati o sia inferiore a mille metri quadrati”.*

3. Sulla scorta del parere di cui sopra, con nota prot. 90651 del 18 dicembre 2024, il Comune di Agrigento ha comunicato alla parte ricorrente l'avvio del procedimento di annullamento del permesso di costruire n. 82/2024 e, nonostante le osservazioni dell'interessato, ha definito il procedimento con il provvedimento di annullamento in autotutela n. 224 del 3 febbraio 2025, notificato lo stesso giorno.

Il provvedimento in questione è stato motivato con riferimento alla circostanza che *"...il comma 11 dell'art. 30 della L.R. 19/2020 è riferito all'estensione minima obbligatoria finalizzata all'attuazione di un piano attuativo, e soltanto l'esistenza di piani attuativi e delle urbanizzazioni primarie e secondarie nel comparto interessato può dare luogo al rilascio dei rispettivi titoli abilitativi per lotti residuali"* e che *"...nel comparto in cui ricade il lotto in questione non sono stati approvati ed attuati piani attuativi"*.

4. Per chiedere l'annullamento del provvedimento in questione è dunque insorto il ricorrente con il ricorso in epigrafe, notificato il 2 aprile 2025 e depositato il 9 aprile successivo.

Il mezzo di tutela è affidato ad un'unica articolata doglianza con cui parte ricorrente lamenta:

"Eccesso di potere per travisamento in fatto ed in diritto; eccesso di potere per difetto d'istruttoria e di motivazione; violazione dell'art 30, comma 11 della l.r. Sicilia n. 19/2020; violazione degli artt. 10 e 12 del D.P.R. n. 380/2001; violazione e falsa applicazione dell'art. 5 della l.r. Sicilia n. 16/2016; violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 97 Cost.; eccesso di potere per irragionevolezza, illogicità e sproporzionalità".

4.1. Sostiene parte ricorrente che l'avversato provvedimento di annullamento sarebbe erroneo e non conforme alla disciplina normativa dettata sul punto dalle leggi regionali n. 16/2016 e n. 19/2020 e dalla disciplina nazionale in materia urbanistica, di cui al D.P.R. n. 380/2001.

Lamenta in particolare che l'Amministrazione avrebbe omesso di svolgere qualsiasi attività istruttoria limitandosi a recepire il parere dell'ARTA che, per altro, espressamente rimetteva al Comune la verifica della sussistenza delle condizioni applicative dell'istituto previsto dall'art. 30, comma 11, ultimo (terzo) periodo della legge regionale n. 19/2020.

In sostanza secondo parte ricorrente, alla luce del dettato normativo, trattandosi di costruzione che ricade in un lotto avente un'estensione inferiore a mille metri quadri, l'assenza di piani attuativi del P.R.G. legittimerebbe l'applicazione del regime ordinariamente previsto dal D.P.R. n. 380/2001 per il rilascio dei titoli abitativi e autorizzativi, previa valutazione istruttoria da condurre, come detto, caso per caso dal Comune e che, però, nella fattispecie, sarebbe stata omessa.

Sotto diverso profilo è contestato, per un verso, anche il riferimento del provvedimento impugnato alla necessità nel comparto interessato delle urbanizzazioni primarie e secondarie che, per quanto in effetti presenti nella zona non sarebbero previste per i lotti inferiori a 1000 mq. e, per altro verso, e in ogni caso, che l'Amministrazione intimata non avrebbe svolto alcuna indagine tesa ad appurare la dotazione del lotto interessato ed il grado di urbanizzazione ed antropizzazione dell'area.

5. Il Comune di Agrigento non si è costituito in giudizio, mentre si è costituito con memoria di forma l'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente.

Con ordinanza n. 241 dell'8 maggio 2025, non impugnata, la Sezione ha respinto la domanda cautelare del ricorrente evidenziando che *“la natura del provvedimento impugnato esclude ab origine il periculum in mora che, in ogni caso, per come prospettato nell'atto introduttivo del giudizio, non risulta tale da giustificare l'adozione dei provvedimenti cautelari richiesti”*.

In vista della discussione, con memoria del 4 maggio 2026 parte ricorrente ha insistito per l'accoglimento del ricorso, che è stato trattenuto in decisione in esito all'udienza pubblica del 4 giugno 2026.

6. Il ricorso è infondato e va respinto.

Sostiene in sostanza il ricorrente che il gravato provvedimento di annullamento:

(I) violerebbe l'art. 30, comma 11, ultimo periodo, della legge regionale n. 19/2020 che, ove il lotto interessato abbia consistenza inferiore a mille metri quadri, consentirebbe il rilascio del permesso di costruire a prescindere dalla redazione del piano particolareggiato;

(II) sarebbe stato adottato in mancanza dei necessari approfondimenti istruttori;

(III) recherebbe una motivazione insufficiente perché ancorata *per relationem* al citato parere prot. 17448 del 28 novembre 2024.

Nessuna delle doglianze coglie nel segno.

6.1. Osserva il Collegio che la Sezione, con sentenza n. 2032 del 24 giugno 2024, ha già evidenziato “...*che in Sicilia i piani di recupero del patrimonio edilizio esistente, di cui all'art. 28, l. n. 457/1978, sono stati sostituiti dai piani particolareggiati attuativi di cui all'art. 30, l.r. n. 19/2020 (cfr., in particolare il c. 14, lett. f, della suddetta disposizione). Questi ultimi ben possono essere, oltre che di iniziativa privata (rispetto ai quali questo Tribunale ha già chiarito che può formarsi il silenzio-inadempimento; cfr. TAR Sicilia, sez. II, 17 febbraio 2023, n. 537), anche di iniziativa pubblica.*

Dunque, in linea di principio, ben può il privato: a. compulsare l'amministrazione comunale affinché provveda alla redazione di siffatti piani, laddove quest'ultima si sia a ciò obbligata nell'ambito della locale pianificazione urbanistica; b. proporre un piano di propria iniziativa.

Resta fermo che, in caso di ingiustificata inerzia dell'amministrazione comunale (e laddove sussista un preciso obbligo di provvedere in tal senso), il privato può agire per far valere il relativo silenzio-inadempimento".

Giova inoltre rammentare che l'art. 30, comma 11, della legge regionale n. 19/2020 nella versione *ratione temporis* vigente, prevedeva che *"L'estensione minima dei PPA non può essere inferiore a 10 mila metri quadrati per consentire il raggiungimento dell'unità minima funzionale delle opere di urbanizzazione secondarie da cedere previa stipula di convenzione. Tuttavia, se per documentati motivi, l'estensione è compresa tra 10 mila e 5 mila metri quadrati, a titolo di flessibilità compensativa, le aree da cedere sono ragguagliate a 10 mila metri quadrati. Per estensioni inferiori a 5 mila metri quadrati, e fino alla soglia minima di mille metri quadrati, si applica il permesso di costruire convenzionato di cui all'articolo 20, comma 1, della legge regionale n. 16/2016 ove ne ricorrano le condizioni. Nel caso di estensioni inferiori a mille metri quadrati si applicano le disposizioni relative al rilascio dei titoli abilitativi e autorizzativi previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 e successive modificazioni, come recepito dalla legge regionale n. 16/2016 e successive modificazioni"*.

6.2. Tanto premesso, il Collegio condivide l'interpretazione che del citato comma 11 dell'art. 30 della legge regionale n. 19/2020 ha reso l'Assessorato Regionale Territorio ed Ambiente, per cui la norma in questione, lungi dall'introdurre una sorta di deroga per i lotti inferiori a mille metri quadri alla necessaria redazione dei piani particolareggiati, ove previsti in seno alla pianificazione urbanistica, si limita a specificare l'estensione minima obbligatoria finalizzata all'attuazione di un piano attuativo e le diverse possibilità alternative a tale estensione da valutare "per documentati motivi", qualora, per il singolo caso, non si possa procedere con la regola generale.

Pertanto il riferimento di cui all'ultimo periodo della norma in questione ai lotti *“di estensioni inferiori a mille metri quadrati”*, non può essere inteso come idoneo a giustificare *ex se* il rilascio del titolo edilizio a mente del DPR 380/2001, a prescindere dall'esistenza dei piani attuativi e delle necessarie opere di urbanizzazione, ma va necessariamente integrato con le prescrizioni urbanistiche dettate per la zona ove tali lotti insistono, che ove si aderisse alla prospettazione della parte ricorrente potrebbero essere agevolmente aggirate.

Per cui, come precisato nel citato parere dell'Assessorato del 24.11.2024, *“Soltanto l'esistenza di piani attuativi e delle urbanizzazioni primarie e secondarie nel comparto interessato può...dare luogo al rilascio dei rispettivi titoli abilitativi per lotti residuali la cui estensione sia compresa tra 10 mila e 5 mila metri quadrati o sia inferiore a mille metri quadrati”*.

6.3. Ciò posto, il Collegio ritiene dirimente la circostanza, pacifica perché evidenziata dalla stessa parte ricorrente (cfr. da ultimo la citata memoria del 4 maggio 2026, pag. 2), che il lotto in questione non presenta le caratteristiche del “lotto intercluso”.

Come recentemente chiarito da questo Tribunale *“...è ammissibile la deroga al carattere vincolante delle prescrizioni contenute nel piano attuativo previsto dallo strumento urbanistico generale, ai sensi dell'art. 9 d.p.r. 380/2001, nell'ipotesi del c.d. "lotto intercluso", la quale si verifica solo quando l'area edificabile di proprietà del richiedente il permesso di costruire:*

- a) sia l'unica a non essere stata ancora edificata;*
- b) si trovi in una zona integralmente interessata da costruzioni;*
- c) sia dotata di tutte le opere di urbanizzazione (primarie e secondarie), previste dagli strumenti urbanistici;*
- d) sia valorizzata da un progetto edilizio del tutto conforme al P.R.G.*

In altri termini, un intervento edilizio diretto che prescinda dall'assenza del piano esecutivo, è possibile purché si accerti che la situazione di fatto sia perfettamente

corrispondente a quella che sarebbe derivata se il piano esecutivo medesimo fosse stato, in ipotesi, realizzato. Ciò allo scopo di evitare defatiganti attese per il privato ed inutili dispendi di attività procedimentale per l'ente pubblico. Solo in questa ipotesi, lo strumento urbanistico attuativo si rivela superfluo, essendo stato ormai di fatto raggiunto il suo scopo in conseguenza della piena urbanizzazione della zona interessata (cfr. Cons. Stato, Sez. VII, 28 febbraio 2023, n. 2048; questo TAR, 18 giugno 2020, n. 2476; Cons. Stato, Sez. IV, 27 ottobre 2011 n. 5764; Id., 10 giugno 2010 n. 3699; Id., 29 gennaio 2008 n. 268; Id., Sez. V, 3 marzo 2004 n. 1013).

La parziale edificazione dell'area e la presenza di infrastrutture (strade, spazi di sosta, fognature, reti di distribuzione del gas, dell'acqua e dell'energia elettrica, scuole, ecc.) all'interno e all'esterno del comparto attinto dall'attività edificatoria assentita, non sono da soli sufficienti per superare la necessità del ricorso allo strumento urbanistico attuativo, posto che rientra nell'ampia discrezionalità dell'amministrazione, propria dell'esercizio del suo potere pianificatorio, prevederne l'adozione anche in siffatti contesti, soprattutto allo scopo di recuperare l'abitato e riportare il territorio verso uno sviluppo più efficiente ed armonico (cfr. Cons. Stato sez. IV, 16 novembre 2021, n. 7620).

Ne deriva che la fattispecie del c.d. "lotto intercluso" (o "residuo") costituisce un'evenienza del tutto eccezionale, subordinata alla dimostrazione della sussistenza di una situazione di fatto perfettamente corrispondente a quella derivante dall'attuazione del piano esecutivo, non essendo sufficiente, al fine di superare la preclusione rappresentata dalla mancata adozione della pianificazione attuativa ed invocare l'applicazione dell'art. 9 del d.p.r. 380/2001, fare leva sulla situazione di sufficiente urbanizzazione della zona stessa" (Tar Campania- Napoli, sent. 4838/2023)" (TAR Palermo, sez. V, 14 febbraio 2024, n. 574; conf. T.a.r. Sicilia – Palermo, sez. II, 12 dicembre 2024, n. 3487).

Il giudice di appello ha avuto modo di precisare, in più occasioni, che una zona parzialmente urbanizzata continua a necessitare di uno strumento di pianificazione di dettaglio, che può correggere e compensare una situazione di disordine edificativo (Cons. St., sez. II, 31 ottobre 2019, n. 7463; Cons. St., sez. IV, 7 novembre 2014, n. 5488), tanto che il c.d. “lotto intercluso” è stato definito un «*caso pressoché di scuola*» (Cons. St., sez. IV, 24 dicembre 2020, n. 8313).

Alla luce di quanto esposto, stante l'impossibilità di configurare il lotto intercluso che impedirebbe comunque alla parte ricorrente di ottenere il titolo edilizio per cui è controversia, il Collegio ritiene infondata sia la censura con cui ci si duole della violazione dell'art. 30, comma 11, della legge regionale n. 19/2020, sia quella con cui parte ricorrente lamenta che il provvedimento impugnato sarebbe stato adottato in mancanza dei necessari approfondimenti istruttori.

6.4. Non resta che esaminare l'ulteriore doglianza con cui parte ricorrente denuncia il vizio di motivazione che affliggerebbe il provvedimento impugnato, ancorato *per relationem* al citato parere prot. 17448 del 28 novembre 2024.

La censura sotto questo profilo è infondata stante il granitico insegnamento della giurisprudenza amministrativa, in forza del quale “...*nel provvedimento amministrativo la motivazione per relationem deve intendersi ammessa dall'art. 3, comma 3, della legge 241 cit. nelle ipotesi in cui, come nella specie, il provvedimento sia preceduto e giustificato da atti istruttori in esso espressamente richiamati (cfr. ad es. Consiglio di Stato, sez. IV, 22 marzo 2017, n. 1299, e sez. VI, 7 febbraio 2017, n. 542)*” (Consiglio di Stato, sez. VI, 9 ottobre 2020, n. 5990).

7. Per le ragioni esposte, in conclusione, il ricorso è infondato e va perciò respinto.

8. Le spese di lite possono essere compensate nei confronti dell'Assessorato Territorio e Ambiente della Regione Siciliana che non ha depositato difese scritte, mentre nulla deve essere disposto nei confronti del Comune di Agrigento che, pur ritualmente intimato, non si è costituito in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Compensa le spese di lite nei confronti dell'Assessorato Territorio e Ambiente della Regione Siciliana.

Nulla per le spese del Comune di Agrigento.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 4 giugno 2026 con l'intervento dei magistrati:

Federica Cabrini, Presidente

Antonino Scianna, Consigliere, Estensore

Elena Farhat, Referendario

L'ESTENSORE

Antonino Scianna

IL PRESIDENTE

Federica Cabrini

IL SEGRETARIO