

Ill.mo Sig. Procuratore della Repubblica  
Piazza Angelo Barile 1  
17100 Savona

**Tramite Comando Carabinieri – Albisola Sup.**

Alla Commissione Parlamentare Antimafia  
Palazzo S. Macuto - Via del Seminario,76  
00187 – Roma

Ill.mo Sig. Ministro della Giustizia  
via Arenula 70  
00186 Roma

[dirigente.ispettorato@giustiziacert.it](mailto:dirigente.ispettorato@giustiziacert.it)  
[gabinetto.ministro@giustiziacert.it](mailto:gabinetto.ministro@giustiziacert.it)

Alla Provincia di Savona  
Ufficio Controllo abusivismo e illegittimità edilizie  
[protocollo@pec.provincia.savona.it](mailto:protocollo@pec.provincia.savona.it)

Al Comando di Polizia Municipale  
del Comune di Celle Ligure  
[comunecelle@postecert.it](mailto:comunecelle@postecert.it)

Al Sig. Sindaco  
del Comune di Celle Ligure  
[comunecelle@postecert.it](mailto:comunecelle@postecert.it)

Al Signor Segretario-Direttore Generale  
del Comune di Celle Ligure  
[comunecelle@postecert.it](mailto:comunecelle@postecert.it)

Ai Sigg. Consiglieri  
del Comune di Celle Ligure  
[comunecelle@postecert.it](mailto:comunecelle@postecert.it)

Roma, 30 agosto 2021

OGGETTO: Segnalazione relativa alle autorizzazioni di demolizione e ricostruzione con cambio d'uso dell'ex Hotel Pescetto in Celle Ligure (SV), con parziale realizzazione, e procedimenti successivi.

I sottoscritti

**Nicola Morra**, Senatore della Repubblica, Presidente della Commissione Parlamentare Antimafia,

**Luigi Gaetti**, nato a Mantova il 11/08/1959, già Senatore della Repubblica, vice Presidente della Commissione Parlamentare Antimafia e Sottosegretario di Stato del Ministero dell'Interno,

**Mattia Crucio**, nato a Genova il 3/05/1976, Senatore della Repubblica, già Vice Presidente della Commissione Giustizia del Senato,

**Matteo Mantero**, nato a Loano il 23/8/1974, Senatore della Repubblica,

**Alberto Zolezzi**, nato a Lavagna il 9/8/1974, Deputato della Repubblica

**Giovanni Battista Pastorino**, nato a Genova il 26/7/1959, Consigliere capogruppo della Regione Liguria,

**Fabio Tosi**, nato a Rapallo il 24/09/1978, Consigliere capogruppo della Regione Liguria,

**Daniela Pongiglione**, nata a Savona il 4/10/1947, già Consigliera del Comune di Savona,

**Franca Guelfi**, nata a Vado Ligure il 1/09/1949, Consigliera del Comune di Vado Ligure,

**Pietro Corona**, nato a Savona il 23/09/1951, Consigliere del Comune di Albisola Superiore,

**Doris Zanatta**, nata a Acqui Terme il 30/01/1952,

**Francesco Pini**, nato a Savona il 15/11/1965

facendo seguito a precedente esposto, presentato in data 20 aprile 2021, e sua integrazione 27 maggio 2021, con i quali veniva reiterata la richiesta di verificare la legittimità dei titoli autorizzativi inerenti la lottizzazione ex Colonia Bergamasca, perdurando tuttora i lavori dopo quasi tre mesi, presentano la

seguinte segnalazione relativa ai titoli autorizzativi emessi per la demolizione con ricostruzione dell'ex Hotel Pescetto, sito nel comune di Celle Ligure, al fine di riconsiderarne la legittimità dopo la già avvenuta archiviazione da parte della Procura della Repubblica di Savona.

Il giorno 25.9.2017 la proprietà dell'hotel Pescetto, sito in Celle Ligure, ha presentato SCIA per la ristrutturazione edilizia e cambio di destinazione d'uso di parte dell'albergo, seguita da SCIA di variante del 19.9.2019.

Il giorno 12.10.2017 il Comune di Celle Ligure ha rilasciato il permesso di costruire con cui ha assentito la realizzazione dei lavori di demolizione e ricostruzione del corpo dell'ex albergo, con contestuale cambio di destinazione d'uso.

La Provincia di Savona, con note del 27/03/2019 e del 02/07/2019, ha proceduto alla formale contestazione di addebito di violazioni riscontrate nel rilascio dei titoli autorizzativi, con invito ai destinatari a far pervenire eventuali controdeduzioni entro il termine di 60 giorni dalla notifica delle contestazioni medesime.

Esaminate le controdeduzioni, la Provincia ha decretato l'annullamento degli stessi titoli, con le seguenti motivazioni:

#### PERMESSO DI COSTRUIRE 12.10.2017

1) cambio di destinazione d'uso dell'immobile da turistico a residenziale in assenza dell'esperimento delle procedure di svincolo previste dalla legge regionale 7 febbraio 2008, n. 1

2) errata determinazione volumetrica dell'immobile nello stato di progetto (con aumento non consentito dalla L.R. n. 49/2009);

3) aumento del numero di abitanti insediabili (non consentito dalle norme di Piano di Bacino, essendo l'area classificata fascia A ad elevato rischio idrogeologico);

4) intervento in contrasto con la normativa del Piano di Bacino stralcio sul rischio idrogeologico;

5) intervento in contrasto con l'art. 7 del Decreto interministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 (superamento del valore di densità edilizia);

6) intervento in contrasto con l'art. 8 del sopra citato Decreto interministeriale n. 1444/1968 (superamento dei limiti di altezza dell'edificio);

#### SCIA DEL 25.9.2017 (E VARIANTE DEL 19.9.2019)

1) cambio di destinazione d'uso dell'immobile (dipendenza dell'albergo) da turistico a residenziale in assenza delle procedure di svincolo previste dalla legge regionale 7 febbraio 2008, n. 1

2) intervento in contrasto con la normativa urbanistica comunale (art. 67 PUC 2008 e art. 58 PUC 2014)

3) aumento del numero di abitanti insediabili

4) intervento in contrasto con la normativa del Piano di Bacino stralcio sul rischio idrogeologico.

Il soggetto attuatore ed il Comune di Celle Ligure hanno presentato ricorso al T.A.R. Liguria e la Provincia di Savona si è costituita in giudizio con l'intervento in causa di Italia Nostra.

Il TAR ha confermato in toto l'annullamento della SCIA, nonché del permesso di costruire per la mancanza di un corretto svincolo alberghiero.

In data 11 marzo 2021 il soggetto attuatore ha chiesto al Comune di Celle Ligure di rimuovere i vizi della procedura amministrativa che hanno portato all'annullamento del permesso di costruire e il 29 aprile 2021 il consiglio comunale ha deliberato l'assenso allo svincolo dell'albergo.

Il 22.5.2021 il Comune, con determinazione n. 274, ha affidato un incarico legale considerando che *“la difficile interpretazione delle norme urbanistiche ed edilizie su cui è incentrata la causa nonché il dispositivo della sentenza del TAR, richiedono particolarmente urgente ed importante interpretare, dal punto di vista legale, le motivazioni dell'annullamento e della sentenza stessa, adottando i corretti provvedimenti amministrativi tesi a superare i vizi contestati e ritenuti fondati dal Giudice Amministrativo”*.

Il giorno dopo, 23 maggio 2021, il funzionario comunale competente ha emesso la determinazione di svincolo.

È necessario, a tal proposito, riconsiderare con attenzione sia i provvedimenti di annullamento ([All. 1 – 1bis](#)) sia la sentenza TAR, replicata per i due ricorrenti ([All. 2](#)). Si omette di riprendere il punto riguardante l'assenza di svincolo perché accertata in via definitiva.

## PERMESSO DI COSTRUIRE

Il punto centrale sembra essere quello relativo al volume che avrebbe dovuto essere conservato nella misura preesistente.

➤ Il Tribunale ha scritto in sentenza: “[...] si accenna alla possibilità della confusione operata dall’organo provinciale, che avrebbe introdotto dei tratti del metodo geometrico nella valutazione da farsi, invece, con la sola altezza geometrica (media ponderale ndr).

Questo profilo non è peraltro specificato, nel senso che la pur stringata motivazione dell’atto provinciale espone che il volume preesistente è passato da **mc 4860,45** a mc 5042,41, evidenziando così la violazione ascritta.

Ciò premesso in fatto, il collegio rileva l’inopportunità di assegnare una diversa valutazione ad un dato oggettivo quale è il volume di un immobile, a seconda che lo si consideri allorché esso era un albergo per trasporlo poi a modificazione avvenuta.

Su tali presupposti si osserva che la non rilevante differenza nei dati esposti induce ad accogliere le censure (3 e 4) in rassegna” ([All. 2 – pagg. 14, 15](#)).

Cioè, secondo il TAR, il volume dell’edificio, essendo variato dai 4.860,45 mc preesistenti e demoliti ai 5.042,41 mc ricostruiti, non ha subito un aumento così rilevante da superare l’imprecisione e giustificare l’annullamento del titolo edilizio. Vi è però da rilevare che il Tribunale **ha invertito le cifre** dell’esistente: il volume dell’edificio non era **4.860,45 mc bensì 4.680,45** ([All. 1 – pag. 5](#)), cosicché l’aumento non è stato di 181,96 mc ma di 362 mc, corrispondenti a 2,5 dei suoi appartamenti, che si aggiungono ai due retrostanti, anch’essi illegittimi, per un totale di 4,5 appartamenti in più.

**Il progetto, inoltre, indicava come quantitativo volumetrico di progetto 4.579,27 mc** ([All 1 – pag. 5 e All. 4 – pag. 5](#)), inferiore di **463,14 mc rispetto a quello accertato**.

La questione “volume” non può essere ritenuta esente da censure di illegittimità e accantonata.

➤ Per completezza, vanno tenute in debito conto anche le successive argomentazioni.

Come visto, il TAR accenna alla confusione creatasi nella scelta del metodo di calcolo del volume (metodo del *vuoto per pieno* e metodo dell’*altezza media ponderale*). Nell’esame di un punto successivo, riguardante l’interesse pubblico all’annullamento, però, aggiunge delle considerazioni che, assolutamente, non possono essere taciute:

“[...] l’interesse sostanziale all’annullamento va ravvisato nella scarsa chiarezza della rappresentazione fatta dalla parte privata con riguardo a numerosi profili del progetto, ancorché l’atto impugnato non abbia poi utilizzato tali incongruità con la precisione tale da comportare la reiezione dei motivi poi dedotti dalla ricorrente; ci si riferisce alle **questioni volumetriche**, su cui la precisione di chi presentò il progetto non appare essere stata sufficiente, attese le diverse considerazioni svolte dalle difese sul punto.

E’ infatti leggibile dalle carte del procedimento che vi fu oscurità nell’esposizione fatta dalla proprietà dell’albergo in ordine alle volumetrie da realizzare, **si che tale aspetto deve essere sottolineato** al riguardo della circostanza richiesta dal citato art. 39 del dpr 380/2001” ([All. 2 - pag. 21](#)).

Il TAR sostiene, cioè, che il progetto approvato conteneva rappresentazioni oscure in numerosi profili, riferendosi principalmente alle questioni volumetriche.

Si citano in questa sede, oltre a rappresentazioni grafiche imprecise, tre punti di possibile incongruenza numerica, da verificare:

1) Nel calcolo dell’altezza media ponderale sembra non si siano considerate due superfici laterali, omettendone i valori

2) Nello stesso calcolo sembra siano state considerate, in luogo delle reali superfici laterali, le loro proiezioni su arbitrari piani laterali

3) Il volume geometrico attribuito al piano seminterrato parrebbe sensibilmente inferiore a quello reale. Dalla Relazione Tecnica di progetto risulta infatti che si sia conteggiato solo il volume del locale tecnico omettendo quello dell’atrio di ingresso e del vano ascensore ([All. 5 – pag. 3 evid. verde](#)). Si riporta quanto in essa scritto: “Per quanto riguarda il conteggio del volume geometrico di progetto si precisa che: [...] il piano sotto quello rialzato, fatta eccezione del vano tecnico necessario per apparati e macchinari[...], non viene conteggiato in quanto consistente in un vespaio o intercapedine orizzontale non accessibile”. Cioè, tutto l’atrio di ingresso e la scala non sembrano spariti solo dai disegni ma da ogni considerazione.

4) Ancora dalla Relazione di cui sopra si legge: “il vano scala non viene conteggiato (nel volume vuoto per pieno ndr) in quanto aperto e a cielo aperto”. A cielo aperto? Quindi chi si trova sul ballatoio del primo piano vede il cielo alzando la testa? O, piuttosto, vede il ballatoio del secondo piano?

A conferma di quanto riportato sopra starebbe il fatto che il volume denunciato in progetto risulta inferiore di 463,14 mc rispetto a quello ritenuto vero.

Il Tribunale, facendo presente che nell'atto provinciale di annullamento tali contestazioni non erano sufficientemente sostenute altrimenti avrebbero comportato il respingimento integrale del ricorso, sembra aver indicato l'irregolarità come "non veritiera prospettazione delle circostanze rilevanti" (Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria - sentenza 17.10.2017, n. 8 – [All. 3 – pag. 10](#)) tale da escludere una posizione di affidamento incolpevole in capo al soggetto privato e l'obbligo della motivazione nel caso di ulteriore annullamento di una qualunque sanatoria.

Non sarebbe questa, però, l'unica conseguenza, perché il verbo "deve" usato dal TAR non ha limitazioni temporali: in qualsiasi momento si valuti la legittimità dell'autorizzazione edilizia si deve considerare tale aspetto.

In aggiunta a tutto ciò – confusione sul metodo di calcolo, errore del TAR che ha scambiato le cifre del volume demolito, incongruità progettuale – si deve rilevare che in sede di giudizio si è tralasciato di considerare che il progetto è stato approvato alla espressa condizione che lo stesso fosse rispettoso del divieto di aumento del volume misurato con entrambi i metodi.

- dalla Relazione per la commissione edilizia in approvazione del progetto del 10.06.2017: "Le tavole 6.1 e 6.2 riportano il doppio metodo di calcolo del volume [...]. Quanto sopra per avere la doppia conferma che l'immobile nella situazione di progetto non supererà l'ingombro volumetrico attuale, sia dal punto di vista idraulico sia da quello edilizio-urbanistico" ([All. 4](#));

- dalla Relazione Tecnica del progetto: "Per quanto riguarda la modifica del volume della nuova costruzione rispetto all'esistente si precisa che il progetto non prevede aumento di volume, sia inteso come VOLUME GEOMETRICO ... sia inteso come VOLUME PONDERALE" ([All. 5 – pag. 3](#)).

Il problema della scelta del metodo, quindi, era già stato posto e lo si era superato obbligando l'applicazione di entrambi i metodi di misurazione; il permesso di costruire era convenzionato e quindi il Comune aveva l'autorità di dettare le condizioni, come evidenziato in sentenza a proposito dell'altezza.

Considerando, quindi, la possibilità che senza l'inversione delle cifre sopra riportato il TAR avrebbe confermato l'annullamento anche per quanto riguarda l'aumento di volume, si ritiene che della conclusione del TAR si dovrebbe tener conto, togliendo gli errori progettuali e rifacendo i calcoli. La struttura tecnica della Regione ha già fornito il suo autorevole parere, da utilizzare se si volesse davvero risolvere la questione ([All. 6](#)).

---

❖ Da tenere presente che l'annullamento della SCIA principale 2017 ha comportato la decadenza della SCIA di variante 2019; questa, indicando le misure di protezione civile da eventi alluvionali, aveva riportato la planimetria del piano seminterrato dell'edificio principale senza i macroscopici errori prima esistenti ([All. 7 – pag. 4](#)). Non si è a conoscenza di una eventuale correzione apportata dalla precedente SCIA 2018 di variante al permesso di costruire. Nel caso che la correzione non esistesse l'annullamento avrebbe riportato il piano seminterrato nella condizione primitiva con disegno progettuale notevolmente difforme dal vero (senza il pericoloso ingresso seminterrato e con locale tecnico da conteggiare nel volume). In ogni caso le misure di protezione civile verrebbero a mancare.

---

❖ L'ipotizzato obbligo di verificare il volume anche con il metodo del vuoto per pieno porterebbe alla quantificazione della densità edilizia che il D.M. n. 1444/68 ha prescritto debba essere inferiore a 5 mc/mq. A proposito di quest'ultima, il TAR aveva scritto: "[...] nell'atto di formale contestazione [...] risulta espresso il dato di mq 1069,17 di superficie che nell'atto impugnato è invece ridotto a 933,35, ma la quantità degli atti allegati non chiarisce se il mutamento sia derivato dalla considerazione del lotto occupato del solo albergo, o anche dalla costruzione accessoria un tempo destinata a palestra e sala giochi. In tal senso deve rilevarsi che sarebbe stato onere della provincia chiarire il dubbio insorto, in difetto di che le censure della ricorrente società in ordine all'erroneità del computo possono essere condivise. Il Tribunale ha dato torto alla Provincia non perché non ci sia stato aumento ma perché non c'è stata chiarezza nella misura della superficie. Fra l'altro, il valore di 933,35 corrisponde a quello misurato e denunciato dalla proprietà con Parere per la verità, redatto dal Prof. Ing. Antonio Chirico in data 04 /06/2019 e allegato con il n. 35 al ricorso presentato dalla proprietà ([All. 8 – pagg. 5, 6](#)).

L'aumento della densità edilizia, oltre a costituire irregolarità a se stante se in supero del valore di legge, supporterebbe l'aumento volumetrico nell'incremento della pericolosità.

---

❖ Si deve tener conto, inoltre, di una determinante condizione, in parte discendente dal punto 4) delle illegittimità (contrasto con quanto previsto dall'art. 15 della normativa di Piano di Bacino) e in parte nell'ACCERTATO del provvedimento di annullamento ([All. 1 – pag. 7](#)) “*essendo state eluse tutte le normative specifiche del piano di bacino per le zone esondabili, le opere costruite in virtù del titolo in discorso costituiscono un grave pericolo per l'incolumità pubblica in particolar modo per i disabili. La scala e l'ascensore posti a un livello inferiore rispetto alla quota esondabile, non consentono nessun accesso o via di fuga in caso di esondazione [...] Tale ultimo fattore (aumento insediativo) in aggiunta alla collocazione dell'accesso dell'immobile posto sotto il livello di sicurezza, aggrava il già segnalato pericolo per la pubblica incolumità*” che non è stata discussa dal TAR quale ragione di illegittimità, ma che può essere violazione sufficiente, per il suo carattere di pericolo nei confronti della salute pubblica, a produrre l'annullamento del titolo edilizio.

Ai sensi della D.G.R. n. 723 del 21.06.2013, citata e considerata dal TAR quale riferimento ([All 2 – pagg. 13 e 15](#)), sono ammessi in fascia A “[...] *la demolizione e successiva ricostruzione di un fabbricato esistente purché sia assicurata la riduzione della vulnerabilità dell'edificio esistente [...] Tale ricostruzione può anche non essere fedele [...] senza aumento della volumetria esistente e purché sia contestualmente eliminata la vulnerabilità dell'elemento ...*” ([All. 9](#)).

**La ricostruzione in oggetto non è fedele.**

**L'eliminazione**, pertanto, è fatto essenziale e non sembra rispettato, permanendo nel piano seminterrato il pericolosissimo atrio di ingresso alle scale ed all'ascensore, posti ad un livello inferiore rispetto alla quota esondabile, non consentendo alcuna via di fuga in caso di esondazione. L'arch. Malaspina della Consulta Regionale Ligure per i Disabili ha scritto: “**Ritengo che detto edificio non possa essere realizzato con queste gravi carenze e non possa ottenere l'agibilità**”.

Il mantenimento di tale elemento di pericolosità comporterebbe evidenti e rilevanti responsabilità in capo a chi avrebbe potuto (e dovuto) operare per la sua eliminazione. Sembra, pertanto, possa essere considerato elemento chiave per giudicare la legittimità del progetto dopo la regolarizzazione dello svincolo.

---

❖ A proposito dell'aumento del carico insediativo il TAR ha accolto le ragioni dei ricorrenti in quanto che l'eventuale irregolarità non era contenuta nella contestazione di avvio del procedimento di annullamento ed essendo quindi mancata la possibilità di controdedurre. L'esistenza dell'aumento, di conseguenza, non è stata verificata. L'eventuale accertamento dell'aumento di volume, però, renderebbe superfluo l'accertamento dell'aumento della capacità insediativa.

È doveroso, tuttavia, far presente che, diversamente da quanto fatto dalla parte ricorrente, il calcolo di tale parametro va fatto attenendosi a quanto prescritto dall' Art. 33 della L.R. 36/1997, legge urbanistica regionale, come modificato dall'art. 38 della L.R. 2 aprile 2015, n. 11, vigente alla data del permesso di costruire e attualmente, il quale prescrive che:

“... Il PUC ... *provvede alla definizione analitica del carico urbanistico ... secondo i seguenti criteri di riferimento:*

*a) per la determinazione della capacità insediativa residenziale, in funzione:*

*1) del numero dei vani delle abitazioni primarie esistenti e del relativo coefficiente di occupazione;*

*2) del numero dei vani delle abitazioni secondarie esistenti e del relativo coefficiente di occupazione”.*

Quindi, la capacità insediativa residenziale esistente che comprende i progetti approvati, soprattutto se in via di costruzione, è data dal prodotto del numero dei vani esistenti per il loro coefficiente di occupazione, sommando i valori delle abitazioni primarie e delle abitazioni secondarie. Non essendo disponibili i dati ufficiali ISTAT relativi ai vani, vengono utilizzati i dati relativi alle abitazioni, ottenendo equivalente risultato. Per le abitazioni primarie il coefficiente di occupazione sarà dato dal rapporto fra la popolazione residente ed il numero di alloggi e risulta essere pari a 2,058 (<https://www.istat.it/it/archivio/104317>). Per le abitazioni secondarie si considera il coefficiente di occupazione pari al numero di posti letto per abitazione utilizzata per vacanze, dato ufficiale della Regione Liguria, rilevabile da “Il fenomeno delle seconde case in Liguria - Unioncamere Liguria”

dell'Osservatorio Turistico della Regione Liguria, pag. 132 : “Numero di posti letto per abitazione utilizzata per vacanze, in provincia di Savona: **4,2**”.

L'OSSERVATORIO TURISTICO DELLA LIGURIA CUSTOMER CARE TURISTI FOCUS SUL TURISMO NELLE ABITAZIONI PRIVATE – Marzo 2018 - Pag. 7 – dà: “Distribuzione del numero di letti nelle abitazioni private ad uso turistico - Anno 2017 - Media posti letti: **4,4**”.

Fonte: Osservatorio Turistico Regionale della Liguria, Regione Liguria – Unioncamere Liguria.

Considerando che in Celle Ligure la percentuale delle abitazioni di residenza (ancora dati ISTAT) è uguale al 41,57 % e quella delle abitazioni per vacanze è 58,43 %, si giunge ad ottenere il risultato di carico insediativo di 79,42 conseguente alla ricostruzione, da confrontare con quello esistente prima della demolizione, di 64 unità (erroneamente denunciati in 66).

- 
- ❖ In prima conclusione,
- se venisse ritenuto veramente esistente il dovere di accertare in via definitiva l'avvenuto o meno aumento di volume, come sembra indicare la sentenza, e venisse riconosciuta alla Regione la competenza a indicare le modalità dei calcoli (o non si trovassero ragioni valide per negarla);
  - se venisse riconosciuta alla D.G.R. n. 723/2013 valenza equiparabile a quella normativa (il TAR ha scritto “*si tratta di un pronunciamento dell'autorità avente funzioni di governo del regime idraulico che pertanto appare dotato di autorevolezza, ancorché sia sempre necessaria la sua verifica di legittimità*”) e quindi non accettabile la presenza residua ma importante di elementi di alta pericolosità;
  - se, in rispetto della sentenza nella sua interezza e non limitandola alla sua sola parte dispositiva, si riconsiderassero tutte le incongruenze progettuali denunciate dal T.A.R e in parte denunciate anche dalla Provincia:
    - si potrebbe (o si dovrebbe?) giungere alla risoluzione di giudicare il procedimento di autorizzazione edilizia viziato da illegittimità ulteriori rispetto a quella della permanenza del vincolo alberghiero, tali da non poter essere in ogni caso tollerati né essere rimossi in procedimento;
    - come conseguenza obbligatoria si dovrebbero adottare i provvedimenti previsti dal D.P.R. n. 380/01 e dalla L.R. n. 16/08.

---

❖ A quest'ultimo proposito, va rilevato che l'operazione, consentita dalla Pubblica Amministrazione con autorizzazione convenzionata, sembra appartenere alla tipologia delle lottizzazioni, come sostenuto in ricorso e come confermato dal TAR, nonché preso a riferimento dal Tribunale del Riesame. Infatti, il parere per la verità redatto dal Prof. Ing. Antonio Chirico in data 04 /06/2019, sopra citato (**All. 8 – pag. 7**), è così formulato: “*Il caso in esame, come già sottolineato, ha comportato rilascio di un titolo edilizio abilitativo, ovviamente con previsioni planivolumetriche, munito di convenzione urbanistica accessoria, che in Liguria – stante l'art. 49, comma 4, della legge regionale urbanistica n. 36 del 1997 e s.m. – laddove preveda opere di urbanizzazione equivale a lottizzazione convenzionata [sottolineatura in originale - ndr] (la norma recita testualmente ‘La convenzione è approvata con deliberazione della Giunta comunale, la quale, nei casi previsti dal comma 1, lettera b), assume valore di approvazione della lottizzazione’)*”.

Il particolare è servito per sostenere e dichiarare la legittimità dell'aumento dell'altezza dell'edificio, non soggetto per tale ragione alla prescrizione del D.M. n. 1444/68; sarebbe singolare negarlo ora, a elusione delle sue conseguenze.

**Ne conseguirebbe così l'ipotesi che ci si trovi in presenza di una lottizzazione abusiva**, perché la trasformazione urbanistica rilevante sarebbe avvenuta senza permesso di costruire (SCIA inefficace – ved. sotto) e permesso illegittimo annullato (Corte di Cass. Pen. Sez. 3 N. 24096 del 13/6/2008 - **Trib. di Savona n. 717 del 29/9/2009** con Disposizione della confisca dell'immobile abusivo in sequestro e l'acquisizione gratuita nel patrimonio del Comune – **All. 10** (caso simile di albergo trasformato in appartamenti).

L'art. 30 del Testo Unico dell'edilizia, D.P.R. n. 380/01, attualmente vigente, prevede che:

“7. Nel caso in cui [...] il responsabile del competente ufficio comunale accerti l'effettuazione di lottizzazione [...] senza la prescritta autorizzazione, [...] ne dispone la sospensione. Il provvedimento comporta l'immediata interruzione delle opere in corso ed il divieto di disporre dei suoli e delle opere stesse con atti tra vivi, **e deve essere trascritto a tal fine nei registri immobiliari.**”

8. *Trascorsi novanta giorni, ove non intervenga la revoca del provvedimento di cui al comma 7, **le aree lottizzate sono acquisite di diritto al patrimonio disponibile del comune** il cui [...] responsabile del competente ufficio deve provvedere alla demolizione delle opere ...”*

## **SCIA E VARIANTE**

➤ Tutti i quattro punti contestati sono stati riconosciuti quali altrettante illegittimità. L'aspetto importante è dato dal fatto che il TAR abbia rilevato che la trasformazione in abitazioni dei locali posti a piano terra, al momento della presentazione della prima SCIA **era espressamente vietata** sia dall'art. 67, c. 2 e 3 del PUC 2008 allora vigente (**All. 11**), sia dall'art. 58 c. 3 e dalla scheda prescrittiva per l'ambito 8BC delle Norme del PUC 2014, adottato (**All. 12 – pagg. 45, 48**), mentre al momento della SCIA di variante era vietata, ed è ancora tale, dallo stesso art. 58 del PUC 2014 (in apparente contrasto con quanto affermato dal Tribunale del Riesame). Così come è vietata dalle norme di Piano di Bacino in quanto comporta un aumento della capacità insediativa, già riconosciuta dai ricorrenti.

➤ Si osserva, infine, che il TAR non è entrato nel merito della legittimità, nella fattispecie, di applicare la SCIA invece che il rilascio di permesso di costruire, ma nell'esame della legittimità dei procedimenti in questione, le Autorità locali in indirizzo dovrebbero prendere in considerazione quanto segue.

La legge 11 novembre 2014 n. 164 ha introdotto nel DPR n. 380/01 l'art. 23-ter, contenente la disciplina della particolare operazione urbanistico-edilizia del “**Mutamento d'uso urbanisticamente rilevante**” e il D.Lgs. n. 222 del 25 novembre 2016, alla **Tabella A**, ne regola il regime amministrativo, consentendo alle Regioni di adeguarvi la propria legislazione anche con parziali modifiche.

La voce 39 della Sezione II Edilizia di tale tabella A (**All. 13 – pagg. 28, 29**) prevede proprio i “Mutamenti di destinazione d'uso avente rilevanza urbanistica” assegnandovi:

**Il Regime amministrativo:** Autorizzazione (permesso di costruire - ndr)/silenzio assenso ai sensi dell'art. 20 del DPR n. 380/2001

**I Riferimenti normativi:** DPR n. 380/2001, artt. 23-ter, c. 1 e 10, c. 2.

L'art. 10, comma 2 così recita: “*Le regioni stabiliscono con legge quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, sono subordinate a permesso di costruire o a segnalazione certificata di inizio attività*”.

Regione Liguria, con LR 3 luglio 2017, n. 15 (*adeguamento della legislazione regionale in materia di attività edilizia alla disciplina statale dei titoli abilitativi edilizi*), ha inserito nella propria LR n. 16/2008 (disciplina dell'attività edilizia) (**All. 14**):

- l'art. 5 bis il quale stabilisce che “*L'individuazione del regime giuridico delle opere edilizie in ragione della specifica categoria di intervento cui le stesse appartengono [...] è contenuta nel glossario unico nazionale emanato in attuazione dell'articolo 1, comma 2, del d.lgs 222/2016 e della relativa **Tabella A***”;

- il nuovo art. 13 (Mutamento delle destinazioni d'uso) con l'elenco di 7 categorie funzionali;

- l'art. 13 bis (disciplina dei mutamenti di destinazione d'uso con opere) che prevede la presentazione della SCIA per i mutamenti di destinazione d'uso fra le categorie dell'art. 13 **non comportanti opere edilizie**;

- lasciando inalterato l'obbligo del permesso di costruire per i mutamenti con opere.

La SCIA, pertanto, sembra non essere sufficiente per abilitare un intervento di mutazione di destinazione d'uso qual è quello attuato, **che avrebbe invece richiesto il permesso di costruire**.

Il Consiglio di Stato, con sentenza n. 3082/2020 (**All. 15**), ha stabilito che la SCIA inidonea quale titolo abilitativo non solo non è efficace ma è come se non esistesse e va rimossa. **Ne conseguirebbe che l'intervento edilizio potrebbe essere ritenuto realizzato, comunque, senza alcun titolo**.

Per quanto già scritto a proposito del punto 1. anche questa operazione urbanistico-edilizia sembra da considerare lottizzazione (modificazione urbanistica senza permesso) con conseguente applicazione dell'art. 30 del D.P.R. n. 380/01.

- **In tutti i casi – edificazione con titolo annullato, edificazione senza permesso di costruire e lottizzazione abusiva – il Comune di Celle Ligure sembra trovarsi nella condizione di dover procedere secondo legge, essendo la sentenza passata in giudicato.**

## **CONCLUSIONE**

Tutto ciò considerato, sembra agli scriventi che l'intero procedimento amministrativo avrebbe potuto trovare adeguato compimento solo tenendo conto della presente integrazione.

### **INVECE**

Sono ricominciati i lavori perché il giorno 15 giugno 2021 è stato rilasciato permesso di costruire ex art. 38 del DPR n. 380/01, il quale così recita:

*“1. In caso di annullamento del permesso, qualora non sia possibile, in base a motivata valutazione, la rimozione dei vizi delle procedure amministrative o la restituzione in pristino, il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale applica una sanzione pecuniaria pari al valore venale delle opere o loro parti abusivamente eseguite [...]”.*

È necessario, innanzitutto, esaminare il documento, redatto dal Segretario comunale e pubblicato all'albo pretorio del Comune (**Al. 16**); nella casella “Descrizione” è scritto “*Annullamento Permesso di Costruire n.3886/3951 e SCIA 6669/2017*”; la casella “Ingiunzione di demolizione o di ripristino” è vuota, così come sono vuote le caselle “Sanzione amministrativa”, “Accertamento inottemperanza demolizione”, “Acquisizione coatta” e “Richiesta sanatoria”. Nella casella “Note” è scritto “*Sentenza TAR Liguria 17.2.2021 (pubbl. 23.2.2021) rilascio permesso di costruire art. 38 D.P.R. 380/2001 il 15.06.2021*”.

Sembra, cioè, che il permesso di costruire annullato sia stato sostituito da altro permesso e che l'annullamento della SCIA per sostanziali difetti di legittimità non abbia avuto alcuna conseguenza (né demolizione, né sanzione, né acquisizione, né sanatoria).

**Ovviamente non può essere così!**

**Sono passati oltre quattro mesi dalla sentenza di conferma dell'annullamento della SCIA e qualche provvedimento sarà certamente stato adottato. Si tenga a mente, comunque, che la SCIA non era, probabilmente, titolo valido.**

Inoltre, il permesso di costruire rilasciato, del quale non si è presa visione, potrebbe essere:

- a) la rinnovazione di quello annullato, con la stessa forma e gli stessi contenuti, dopo l'eliminazione del vizio di procedura relativo alla mancanza dello svincolo alberghiero,
- b) l'applicazione di sanzione pecuniaria avente effetto pari a quello della sanatoria, in conseguenza dell'emersione di illegittimità diverse dal vizio di procedura.

La realizzazione del primo caso sarebbe conseguenza del mancato riconoscimento dell'aumento di volume e della permanenza del pericolo, nonché delle irregolarità progettuali.

Il secondo caso sarebbe conseguenza di riconoscimento di illegittimità trasformatesi in costruzioni ritenute non assoggettabili a ripristino.

In entrambi i casi parrebbe non essersi tenuto conto di quanto affermato dal TAR né di tutto quanto scritto sopra.

La correttezza del provvedimento finale discende necessariamente da una lineare condotta dei soggetti attivi, cioè dell'attuatore e del Comune. Come si è visto, l'attuatore è già stato censurato dal TAR.

Per quanto riguarda l'Amministrazione si chiede:

1. Visto che il secondo esposto, dettagliato nei calcoli volumetrici, è stato presentato il 16 agosto 2018 e la contestazione della Provincia è avvenuta il 11 febbraio 2019, il Comune ha avuto a disposizione sei mesi per controllare e rifare i conteggi che si ritiene abbia già fatto per l'approvazione del progetto. Come mai non sono emerse le incongruenze che sembra siano presenti?
2. La Provincia ha assegnato 60 giorni per le controdeduzioni;- si deve ritenere che anche in questo periodo il Comune non si sia attivato per verificare?
3. Visto che l'annullamento ha confermato l'aumento di volume misurato con il metodo dell'altezza ponderale e che è sorto il dubbio sul metodo da utilizzare, non si è verificato a quale metodo hanno fatto riferimento il progetto e la Commissione edilizia in approvazione? Cioè, in tutto il tempo nessuno ha più letto i documenti di progetto e l'approvazione del permesso di costruire?

4. Il TAR si è pronunciato con sentenza pubblicata il 23.02.2021 e da allora sono passati oltre quattro mesi; non è stata fatta alcuna verifica dei calcoli di progetto né si è preso atto delle censure del TAR? Se risultasse vera la mancanza dei calcoli di due pareti e la “strana” proiezione su piani laterali, come si potrebbe credere che in occasione delle verifiche non sia stata riscontrata?
5. La Giunta comunale ha deliberato il ricorso al TAR senza accertarsi (*assicurarsi, riscontrare con controlli e verifiche, rendersi conto personalmente*) se davvero esistevano errori ed omissioni di calcolo, (un professionista terzo li avrebbe immediatamente individuati, se esistenti!) o se davvero articoli di PUC vietavano la trasformazione dei locali della dipendenza (non occorre essere esperti, bastava conoscere la lingua italiana)?
6. La Giunta comunale, leggendo la sentenza del TAR, non si è accorta che il Tribunale ha accolto alcuni motivi di ricorso non perché non ci fosse aumento di volume, di densità edilizia o di capacità insediativa, ma perché l’annullamento non era correttamente formulato? Non si è accorta della grave censura di “oscurità progettuale”?
7. La Giunta comunale ha deliberato di incaricare un legale al fine di difendere da critiche ed esposti l’operato comunale ritenuto irreprensibile; a parte la convalida dell’annullamento della SCIA per palese contrasto con leggi e norme di PUC, che toglie buona parte della irreprensibilità, non ci si è assicurati, ancora una volta, della certezza delle proprie asserzioni (ved. punto 6)? Non averlo fatto, insieme con la consapevolezza dei gravi difetti della SCIA, non porterebbe a supporre l’esistenza nell’incarico di motivazioni collaterali?
8. Il comportamento del Comune relativo a questa operazione non è da correlare con quello tenuto nell’operazione “Colonia Bergamasca”?

Si ricorda che l’art. 21-bis della legge n. 241/90 così recita: “1. Il provvedimento amministrativo ... può essere annullato d’ufficio, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, entro un termine ragionevole, comunque non superiore a diciotto mesi dal momento dell’adozione dei provvedimenti di autorizzazione ... dall’organo che lo ha emanato ... **Rimangono ferme le responsabilità connesse all’adozione e al mancato annullamento del provvedimento illegittimo.** ...

## **PROCEDIMENTO GIUDIZIARIO**

Del procedimento penale, terminato con l’archiviazione, ci si permette di osservare che i seguenti aspetti non hanno trovato appropriata spiegazione:

### **DISSEQUESTRO**

**a)** A seguito di esposti il cantiere è stato sequestrato in data 17.5.2019 ([All. 17](#)). Il giorno 6.6.2019 il Tribunale di Savona, in funzione di Giudice del riesame, ha annullato il provvedimento e ha disposto la restituzione, con la seguente primaria motivazione “*considerato che, per quanto attiene al divieto di mutare la destinazione dei piani terra ai sensi dell’art. 67 del PUC 2008, tale profilo è molto sfumato in quanto nel PUC attualmente vigente l’edificio è incluso nella zona residenziale satura 8BC, dove si può dar corso al mutamento di destinazione ad uso residenziale. [...] ad avviso di questo Tribunale, il fatto che sia attualmente consentita la destinazione d’uso richiesta rende il profilo di illegittimità in questione, ove sussistente, veramente minimale” ([All. 18](#)).*

### **INVECE**

il nuovo PUC, all’art. 58, detta le seguenti prescrizioni:

“[...] Negli ambiti **8BC e 12BC il cambio di destinazione d’uso dei locali a piano terra degli edifici è ammesso solo per inserire nuovi esercizi commerciali,** attività artigianali non rumorose né inquinanti, uffici o pubblici esercizi.

**Il cambio di destinazione d’uso dei locali a piano terra a funzioni residenziali è ammesso solo nelle aree non inondabili e solo per gli edifici che non prospettano su strade pubbliche a traffico veicolare o pedonale**”.

L’ambito in questione è 8BC di conservazione e l’area è **inondabile**, fascia A di grave pericolosità. Nella sua Scheda prescrittiva, art. 58, è scritto: “**Il cambio di destinazione d’uso a funzioni residenziali dei**

locali a piano terra è ammesso solo per gli edifici interni all'ambito che non prospettano su strade pubbliche a traffico veicolare o pedonale e non compresi nelle aree inondabili".

Infatti, per tale ragione, le SCIA sono state annullate dalla Provincia, con conferma del TAR.

Da sottolineare il fatto che l'ordinanza del Tribunale in Riesame è precedente alla SCIA di variante, quando la violazione delle norme era assoluta poiché i provvedimenti di innalzamento dei pavimenti (insufficiente ed inutile ai fini del superamento del divieto) non erano ancora stati adottati.

**Non si capisce come il Tribunale abbia potuto non rilevare il divieto contenuto nel PUC per ben tre volte.**

**b)** Nell'atto di annullamento del sequestro è anche scritto: *"per quanto attiene il provvedimento di svincolo alberghiero ... l'unico aspetto di criticità evidenziato sarebbe costituito dalla asserita competenza del Consiglio comunale anziché del dirigente. Il punto, come evidenziato dai ricorrenti, risulta dubbio poiché si tratta di una decisione tecnico-discrezionale che non implica determinazioni di pianificazione urbanistica. Ciò, in quanto nella pianificazione territoriale del Comune la destinazione d'uso residenziale risulta non preclusa dal PUC del 2008 (che consentiva la ristrutturazione degli immobili residenziali presenti in zona T5 mantenendoli tali). In tal senso, tra l'altro, si esprime un parere reso in data 8/3/'18 dalla Regione Liguria"*.

Nel Parere reso dalla Regione Liguria ([All. 19](#)) è scritto: *"Con riferimento alla richiesta di chiarimenti formulata nella e-mail a riscontro si precisa quanto segue ... nel caso in cui la destinazione d'uso che si intende insediare nell'immobile oggetto di istanza di svincolo risulti già ammessa dalla disciplina urbanistico-edilizia prevista dal PUC la pronuncia comunale in merito a tale istanza non presuppone il preventivo consenso del Consiglio comunale"*.

**La Regione non si è affatto espressa a conferma della destinazione d'uso residenziale contenuta nel PUC, ma si è limitata a riportare il testo di legge!**

In altro parere, stesso tema, la Regione ha scritto: *"... nei casi in cui ... la destinazione d'uso da insediare nell'immobile di cui si chiede lo svincolo sia conforme alla strumentazione urbanistica vigente non si ritiene siano configurabili i presupposti per rimettere la decisione dell'accoglimento della richiesta di svincolo ad un organo di natura politica"* ([All. 20](#)).

**Nel Piano Urbanistico Comunale, art. 67, ([All. 11](#)) è scritto:**

*"2. Le destinazioni d'uso ammesse nelle zone T sono gli alberghi, le residenze turistico alberghiere, le strutture turistiche all'aria aperta, i pubblici esercizi, gli esercizi commerciali, la residenza (limitatamente alle zone T4, T5, T6, T7 per i volumi esistenti già destinati a tale uso), gli uffici ed i servizi pubblici o privati.*

*3. Nelle zone T, trattandosi di aree ove è prevalente la destinazione ricettiva che costituisce la più importante struttura economica del paese che il P.U.C. intende salvaguardare e potenziare, non è consentito il cambio d'uso delle strutture ricettive esistenti".*

Assemblando, risulta che la residenza

era ammessa per i volumi esistenti già destinati a tale uso,

ma non era consentita per gli altri

e, in particolare, gli alberghi esistenti non potevano essere trasformati in residenza.

**Il Tribunale ha dissequestrato utilizzando la prima parte e non tenendo conto delle altre.**

Il TAR, infatti, ha confermato l'annullamento dei titoli edilizi perché la residenza non era ammessa.

Sembra di poter rilevare che non sia logico affermare che la residenza era ammessa perché si potevano mantenere le abitazioni esistenti. La legge così sarebbe priva di senso. Il loro mantenimento, infatti, vale per tutti gli ambiti, nell'intero territorio nazionale (solo in casi veramente eccezionali si impone la demolizione di tutte le abitazioni già edificate!). Al diritto ad essere conservate segue il diritto alla ristrutturazione e agli altri interventi edilizi. Sembra pacifico che l'ammissibilità della residenza vada intesa come riferita alle nuove costruzioni.

1) In data 24.10.2019 il P.M. ha presentato al G.I.P. la richiesta di archiviazione ([All. 21](#)). La richiesta è intestata “Procura della Repubblica presso il Tribunale di **Acqui Terme**” ed è indirizzata “Al Giudice per le indagini preliminari – SEDE”.

### Però siamo a Savona!

2) Risultano indagati il legale rappresentante della società proprietaria, i progettisti, gli esecutori e la funzionaria comunale che ha “rilasciato l’illegittimo permesso di costruire” poiché tutti “eseguivano sia un intervento di ristrutturazione con cambio di destinazione d’uso [...] sia un intervento di demolizione e ricostruzione [...] in sostanziale assenza di titolo edilizio in quanto, **sia la SCIA sia il permesso di costruire appaiono illegittimi** [...]”.

Il PM ha scritto: “I primi atti su cui si è fondata la richiesta di sequestro preventivo, poi concesso dal GIP, sono costituiti dal procedimento per annullamento della SCIA [...] da parte della Provincia di Savona, nonché dai rilievi in esso riportati in cui, in sostanza, si rileva l’illegittimità della SCIA [...] Pare a questo PM sia necessario premettere, prima di qualsiasi affermazione sulla legittimità o meno **del titolo**, questione che appare controversa, **come si desume** dalle deduzioni della difesa, nonché **dal contenuto dell’ordinanza del Riesame** che annulla il sequestro, che nel caso di specie comunque gli indagati hanno operato in presenza comunque di un titolo amministrativo che li autorizzava all’intervento edilizio. Questa valutazione appare assorbente rispetto all’individuazione della sussistenza o meno del reato di cui all’art. 44 lett. B DPR 380/2001 sotto il profilo materiale. Quello che è certo che sotto il profilo personalistico non appare imputabile agli indagati il reato neppure sotto la forma dell’elemento soggettivo della colpa” e richiamando una sentenza della Cassazione “In tema di reati edilizi la contravvenzione di esecuzione di lavori ‘sine titulo’ sussiste anche nel caso in cui il permesso di costruire pur apparentemente formato, sia illegittimo per contrasto con la disciplina urbanistico-edilizia” conclude “Analizzando i casi concreti affrontati dalla Suprema Corte si può constatare che l’illegittimità del titolo edilizio e la sussistenza del reato di cui all’art. 44 del DPR 380/2001 in capo agli agenti è stata ritenuta laddove vi fosse un contrasto evidente tra il permesso a costruire e il PRG, le norme Regionali o la normativa di vincolo. Nel caso di specie il requisito dell’evidenza del **contrasto tra la SCIA e le urbanistiche non appare in alcun modo esistere alla luce [...] delle deduzioni sia della Provincia che della difesa [...]** Ne deriva che la condotta degli indagati in oggetto non possa integrare alcuna fattispecie di rilevanza penale sotto il profilo soggettivo [...]”.

Dunque, secondo il PM **due sono i titoli edilizi in questione: il permesso di costruire e la SCIA** (compresa la SCIA di variante). Dagli atti degli agenti di polizia giudiziaria, entrambi appaiono illegittimi. L’annotazione è corretta.

a) Immediatamente dopo **i due titoli si riducono ad uno solo: la SCIA**. Poi, visto che la SCIA risulta invece legittima e rispettosa delle norme, **si archivia tutto**.

### È da considerare regolare?

b) È scritto che la “legittimità o meno del titolo, questione che appare controversa, come si desume [...] dal contenuto dell’ordinanza del Riesame che annulla il sequestro [...]”.

### Ecco che l’incompresa affermazione del Tribunale del Riesame produce effetti anche nei riguardi dell’archiviazione.

c) È anche scritto che il “**contrasto tra la SCIA e le (norme? ndr) urbanistiche non appare in alcun modo esistere alla luce [...] delle deduzioni sia della Provincia [...]**”.

**La Provincia ha dichiarato le SCIA totalmente illegittime e le ha annullate**, per contrasto sia con il PUC 2008 sia con il PUC 2014 in merito alla trasformazione in residenza dei piani terra, ma anche per contrasto con l’art. 42 quater PUC 2014 riguardante l’applicazione della L.R. n. 24/2001, per l’aumento del carico insediativo in contrasto con le norme di Piano di Bacino, per la permanenza dello stato di

pericolo in contrasto con le stesse norme e per l'assenza dello svincolo alberghiero!! Contestazioni tutte confermate dal TAR.

**Come è sopravvenuta la convinzione che la Provincia abbia dedotto l'inesistenza di ogni contrasto con le norme?**

## ADEMPIMENTI

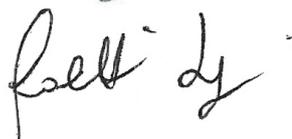
- I. Si è indagato in ordine al reato di abuso edilizio ma, in caso come questo che ha visto l'annullamento dei titoli per illegittimità, non si dovrebbe prima indagare in ordine all'abuso d'ufficio?
- II. Prima di definire il carattere dell'illegittimità e l'applicazione corretta del D.P.R. 380/01, non si dovrebbe verificare l'esistenza, o meno, della lottizzazione?

Con osservanza.

Nicola Morra



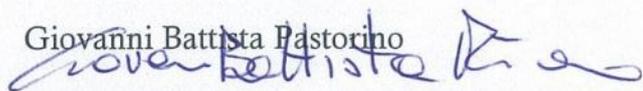
Luigi Gaetti



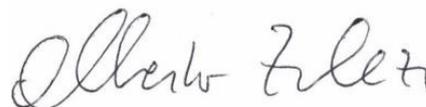
Mattia Crucoli



Giovanni Battista Pastorino



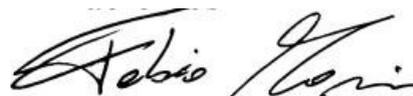
Zolezzi Alberto



Francesco Pini



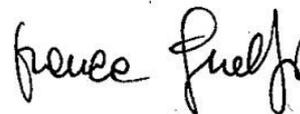
Fabio Tosi



Daniela Pongiglione



Franca Guelfi



Pietro Corona



Doris Zanatta



Matteo Mantero

