

anno 7 numero 3 maggio giugno 2017

ISSN 2039-6678

URBIUM

edilizia ed urbanistica

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

EXEO edizioni

professionisti
pubblica amministrazione

URBIUM

edilizia ed urbanistica

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

anno 7 numero 3
maggio giugno 2017





email: info@exeo.it

La presente pubblicazione è composta da una selezione delle notizie più lette - derivanti dalla giurisprudenza in materia di urbanistica ed edilizia - pubblicate nel bimestre di riferimento dalla rivista telematica www.urbium.it. Alle massime/sintesi sono associati i brani pertinenti originali delle sentenze a cui esse si riferiscono.

Copyright © 2017 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le massime/sintesi, quando costituiscono una rielaborazione delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle stesse e il titolo della notizia costituiscono parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito senza l'autorizzazione di Exeo srl. Quanto alla riproduzione delle sintesi/massime, sono consentite esclusivamente citazioni in virgolettato a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dall'indicazione della fonte. Ogni altra riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo è vietata senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa e l'utilizzo in più dispositivi ad esclusivo uso personale della persona fisica acquirente, o del singolo destinatario del prodotto in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica: ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque altro, è vietata. Sarà perseguita nelle sedi opportune ogni violazione dei diritti d'autore e di editore. Alle violazioni si applicano le sanzioni previste dagli art. 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della legge 633/1941.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime/sintesi siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili, anche a causa dell'intrinseca complessità della materia e dell'incessante susseguirsi di svariati orientamenti dottrinali e giurisprudenziali di cui può essere dato conto solo parzialmente. Con riguardo a ciò, l'editore, il curatore e gli autori si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza, nella sua versione ufficiale.

Numero finito di elaborare il giorno 7 luglio 2017 | Materia: urbanistica ed edilizia | Tipologia: notiziario | Formato: digitale, pdf | ISSN 2039-6678 | Collana: Osservatorio di giurisprudenza, a cura di Paolo Loro | NIC: 287 | codice: URB39 | Prezzo: € 25,00 IVA compresa singolo numero. | Acquisto, pagamento e consegna del prodotto avvengono esclusivamente via internet tramite il sito www.exeo.it | Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 c. s. i. v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova - sede operativa: via Buzzacarina 20 35020 BRUGINE PD. Luogo di elaborazione presso la sede operativa. L'editore ringrazia per ogni segnalazione o suggerimento.

L'EVENTUALE ERRATA RAFFIGURAZIONE DELLA DIMENSIONE DI UNA STRADA NEL PIANO REGOLATORE NON NE COMPORTE L'ILLEGITTIMITÀ

TAR PIEMONTE, SEZIONE I n.26 del 09/01/2017 Relatore: Silvana Bini - Presidente:
Domenico Giordano

PROCEDURA → CONTRADDITTORIO, GIUSTO PROCEDIMENTO → REGIONI/PROVINCE
→ PIEMONTE

Sintesi: Nella legge della regione Piemonte 56/77, in mancanza di specifiche disposizioni che precisano la natura perentoria di un termine imposto all'amministrazione per l'analisi delle osservazioni proposte al progetto preliminare del PRG, deve escludersi la configurabilità di un obbligo di provvedere entro un tempo determinato, anche in considerazione del fatto che l'esercizio del potere di pianificazione urbanistica, obbligatorio nell'an, resta largamente discrezionale nel quando e nel quomodo, non sussistendo, pertanto, neppure l'obbligo in capo all'Amministrazione di motivare la ragione del mancato rispetto di detto termine.

PIANIFICAZIONE → STRUMENTO URBANISTICO COMUNALE GENERALE → PIANO
REGOLATORE GENERALE → CONDIZIONI DI LEGITTIMITÀ

Sintesi: L'eventuale errata raffigurazione della dimensione di una strada nel piano regolatore non comporta alcuna illegittimità, dal momento che potrebbe sempre essere oggetto di una correzione, trattandosi di mero errore materiale.

PROCEDURA → DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. → NELLE SCELTE URBANISTICHE →
MOTIVAZIONE → IN GENERALE

Sintesi: Il Comune dispone di ampia discrezionalità nelle scelte sulla destinazione dei suoli eseguite nella pianificazione generale de territorio, non necessitando di particolare motivazione, al di là di quella ricavabile dai criteri e principi generali cui s'ispira il piano regolatore generale, e censurabile solamente laddove le scelte effettuate appaiono manifestamente illogiche, irragionevoli, contraddittorie o errate nei presupposti.

Estratto: «2.1 Il primo motivo attiene alla violazione dei tempi del procedimento previsti dalla legge regionale. In base all'art 15 comma 7 della L.R. 56/77 entro 180 giorni dal deposito del progetto preliminare del PRG presso la Segreteria, il Consiglio Comunale adotta il Piano regolatore, motivando l'accoglimento e il rigetto delle osservazioni e delle proposte presentate. Nel caso in esame certamente il termine dei 180 non è stato rispettato, ma si tratta di un termine non perentorio, poiché in mancanza di specifiche disposizioni di legge che precisano la natura perentoria, deve escludersi la configurabilità di un obbligo di provvedere entro un tempo determinato, anche in considerazione del fatto che l'esercizio del potere di pianificazione urbanistica, obbligatorio nell'an, resta largamente discrezionale nel quando e nel quomodo. Esclusa quindi la natura perentoria del termine, non sussiste neppure l'obbligo di motivare la ragione del mancato rispetto di detto termine, per la cui violazione non è prevista neppure una conseguenza sanzionatoria, quale l'inefficacia degli atti. 2.2 Nella seconda censura i ricorrenti lamentano la violazione dei principi generali in materia di pianificazione urbanistica, perché gli elaborati contengono una serie di imprecisioni e inesattezze, tra cui l'errata larghezza della strada esistente, nonché ulteriori imprecisioni che i ricorrenti si riservavano di dimostrare mediante

deposito di perizia tecnica. La perizia non è mai stata prodotta e rispetto alla strada è sufficiente osservare che anche l'eventuale (e non dimostrata) errata raffigurazione della dimensione di una strada nel piano regolatore non comporta alcuna illegittimità, dal momento che potrebbe sempre essere oggetto di una correzione, trattandosi di mero errore materiale. Il motivo va quindi respinto. 2.3 Parimenti infondato il terzo motivo, in cui viene prospettata la illogicità delle scelte pianificatorie, già oggetto delle osservazioni. Va ricordato che secondo l'orientamento prevalente in sede di pianificazione generale del territorio la discrezionalità, di cui il Comune dispone in ordine alle scelte sulla destinazione dei suoli, è ben ampia e, quindi, in genere non abbisogna di una particolare motivazione al di là di quella ricavabile dai criteri e principi generali cui s'ispira il piano regolatore generale. Inoltre in questa sede le scelte possono essere censurate solo quando appaiono manifestamente illogiche, irragionevoli, contraddittorie o errate nei presupposti.»

È LEGITTIMO L'ORDINE DI DEMOLIZIONE IMPARTITO AL PROPRIETARIO ATTUALE INDIPENDENTEMENTE DALL'ESSERE O MENO ESTRANEO ALLA REALIZZAZIONE DELL'ABUSO

TAR VENETO, SEZIONE II n.25 del 10/01/2017 Relatore: Stefano Mielli - Presidente: Alberto Pasi

TITOLO EDILIZIO -> ABUSI EDILIZI -> SANZIONI -> DEMOLIZIONE -> PROVVEDIMENTO -> SOGGETTI

Sintesi: È legittimo l'ordine di demolizione impartito al proprietario attuale, indipendentemente dall'essere o meno estraneo alla realizzazione dell'abuso, finalizzato a riportare l'area nello stato anteriore alle trasformazioni apportate.

OPERE ED INTERVENTI -> CASISTICA -> MANUFATTO PRECARIO

Sintesi: Ciò che è rilevante ai fini della qualificazione dell'intervento come urbanisticamente rilevante, in quanto comportante una trasformazione permanente del suolo, non è la maggiore o minore amovibilità del manufatto, ma la sua attitudine a soddisfare esigenze di carattere non meramente temporaneo.

TITOLO EDILIZIO -> ABUSI EDILIZI -> SANZIONI -> DEMOLIZIONE -> PRESUPPOSTI

Sintesi: Gli interventi di nuova costruzione ex art. 3, comma 1, lett. e.5), del DPR 6 giugno 2001, n. 380, nel caso comportino la stabile realizzazione di un insediamento abitativo abusivo, denotato dall'allacciamento alla rete elettrica, comportano necessariamente l'ordine di ripristino.

Estratto: «La censura con la quale, nel primo motivo, i ricorrenti lamentano che l'ordinanza di rimozione cita congiuntamente gli artt. 31 e 34 del DPR 6 giugno 2001, n. 380, che fanno riferimento a fattispecie diverse, è priva di rilievo. Infatti dalla lettura dell'ordinanza risulta chiara l'erroneità del riferimento, che ha un rilievo puramente formale, all'art. 34, in quanto nel caso all'esame si tratta di opere abusive realizzate in area con destinazione agricola soggetta a vincolo paesaggistico, sanzionate necessariamente con la demolizione, con la conseguenza che, nonostante l'erroneo riferimento, non vi può essere alcuna incertezza relativamente all'effettiva portata dell'ordine impartito, volto ad ottenere dal proprietario attuale, nei cui confronti è legittimamente impartito l'ordine indipendentemente dall'essere o meno estraneo alla realizzazione dell'abuso (cfr. Tar Marche, 8 ottobre 2015, n. 690) che

l'area sia riportata nello stato anteriore alle trasformazioni apportate. Il secondo motivo, con il quale i ricorrenti sostengono la non sanzionabilità con l'ordine di demolizione dei manufatti perché si tratta di opere facilmente rimovibili, è infondato. Come recentemente affermato anche da questa stessa Sezione in un caso analogo, ciò che rileva ai fini della qualificazione dell'intervento come urbanisticamente rilevante in quanto comportante una trasformazione permanente del suolo, non è la maggiore o minore amovibilità del manufatto, ma la sua attitudine a soddisfare esigenze di carattere non meramente temporaneo (cfr. Tar Veneto, Sez. II, 21 gennaio 2016, n. 57; nello stesso senso, ex pluribus, cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 1 aprile 2016, n. 1291). Infatti per l'art. 3, comma 1, lett. e.5), del DPR 6 giugno 2001, n. 380, sono interventi di nuova costruzione "l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere quali roulotte, campers, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, e che non siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee", con la conseguenza che l'esecuzione di tale tipo di interventi, che nel caso all'esame ha comportato la stabile realizzazione di un insediamento abitativo abusivo come denota l'allacciamento alla rete elettrica, comporta necessariamente l'ordine di ripristino.»

PIEMONTE: PER “RESIDENZE RURALI” SI INTENDE OGNI FABBRICATO UTILIZZATO A FINI RESIDENZIALI E NON STRUMENTALE ALL’ATTIVITÀ PRODUTTIVA

TAR PIEMONTE, SEZIONE I n.37 del 10/01/2017 Relatore: Silvana Bini - Presidente:
Domenico Giordano

OPERE ED INTERVENTI → CASISTICA → MANUFATTO AGRICOLO

Sintesi: Nella regione Piemonte, l'art 25 della L.R. 56/77, con la locuzione “residenze rurali” si riferisce ad ogni fabbricato utilizzato a fini residenziali e non strumentale all'attività produttiva, evincibile anche dal carattere e dalle dimensioni della struttura realizzata.

Estratto: «2.1 Dalla documentazione in atti e dalle fotografie, si evince che gli immobili per cui è stata disposta la demolizione consistono in opere di natura non temporanea, né precaria. Va precisato, al fine di una esatta comprensione del ricorso, che sull'area non è presente un edificio principale rurale, a destinazione residenziale, ma attraverso queste singole opere viene di fatto realizzato un insediamento residenziale. Dal preesistente basso fabbricato è stata ricavata una struttura più larga di 1 mt e sulla parete ovest è stata realizzata una finestra di 0,47 di altezza e 0,53 di larghezza; sul lato est del magazzino è stato realizzato un locale in legno di lunghezza 1,72 e larghezza 1,60 altezza interna di 2,23 e esterna di colmo 2,52; sulla parete sud vi sono la porta d'accesso collegata direttamente verso l'esterno. Il locale non è collegato al fabbricato, ed è dotato di servizi. Al di sotto è stato realizzato un pozzo di raccolta delle acque e si è proceduto all'allacciamento alla rete idrica. Di fianco un muro in mattoni e su ogni lato del muro un lavandino. In prossimità una struttura in legno coperta con la pavimentazione con autobloccanti. Tutte queste opere sono state realizzate in zona agricola, per cui, in base all'art 31.11 della NTA è necessaria la qualifica in capo al proprietario di coltivatore diretto/imprenditore agricolo/conducente. La disposizione richiama l'art 25 della L.R. 56/77, che disciplina le aree destinate ad attività agricole, condizionando il rilascio dei titoli abitativi per le residenze rurali al possesso di uno dei suddetti titoli. È evidente che la locuzione “residenze rurali” si riferisce ad ogni fabbricato utilizzato a fini residenziali e non strumentale all'attività produttiva, contrariamente alla tesi di parte ricorrente secondo cui invece il titolo di coltivatore diretto/imprenditore agricolo/conducente sarebbe richiesto solo per la costruzione delle abitazioni rurali: si tratta infatti di una interpretazione che

contrasta con la finalità della disposizione di permettere l'edificazione sulla aree agricole di costruzioni residenziali circoscritta agli imprenditori agricoli o ai coltivatori diretti, ovvero estesa ai soggetti privi di tale qualifica, purché l'edificazione sia connessa con l'attività di una azienda agricola. Nel caso in esame i fabbricati non sono strumentali all'attività agricola, presentano caratteri e dimensioni non compatibili con un mero deposito per attrezzi agricoli, ma hanno una evidente destinazione residenziale, ma in capo al ricorrente manca la qualifica soggettiva richiesta dalla norma. Il primo motivo va quindi respinto. 2.3 Per la struttura in legno e il muro con i lavandini, è stata lamentata la violazione dell'art 35 della NTA, perché si tratterebbe di opere temporanee, che possono essere agevolmente rimosse e di recente edificazione. Anche questa censura non può essere accolta. L'art 35 NTA prevede l'utilizzo della fascia di rispetto stradale per una serie di tipologie (parcheggi, verde privato o pubblico, impianti di nuove coltivazioni agricole), ma purché sempre a titolo temporaneo. Le opere in esame non solo non sono riconducibili ad alcune delle ipotesi tassativamente previste dalla disposizione, ma non presentano natura temporanea, stante i connotati di stabilità e la loro consistenza.»

TITOLO EDILIZIO -> ABUSI EDILIZI -> SANZIONI -> DEMOLIZIONE -> PROVVEDIMENTO
-> CONTENUTO

Sintesi: Ai fini della legittimità dell'ordinanza di demolizione è necessaria e sufficiente l'analitica indicazione delle opere abusivamente realizzate in modo da consentire al destinatario della sanzione di rimuoverle spontaneamente, essendo in re ipsa l'interesse pubblico concreto ed attuale alla sua rimozione.

TITOLO EDILIZIO -> ABUSI EDILIZI -> SANZIONI -> DEMOLIZIONE -> PROVVEDIMENTO
-> MOTIVAZIONE

Sintesi: Ai fini della legittimità dell'ordinanza di demolizione non è necessaria una particolare motivazione, posto che l'esercizio del potere repressivo-sanzionatorio risulta sufficientemente giustificato, quanto al presupposto, dalla mera (oggettiva) descrizione delle opere abusivamente realizzate e dalla assoggettabilità di queste ultime al regime del permesso di costruire, stante la previsione legislativa della conseguente misura sanzionatoria.

Estratto: «III) Altresì infondata l'impugnazione dell'ordinanza di demolizione, che secondo la tesi di parte ricorrente richiama erroneamente l'art 31 TU 380/2001. Come sopra detto, le opere non presentano natura precaria né pertinenziale, ma costituiscono un'aggregazione unitaria, con una indiscutibile destinazione residenziale e per alcune di esse è stata presentata domanda di condono nel 1985. Quanto alla necessità di motivazione si richiama il consolidato orientamento, secondo cui ai fini della legittimità dell'ordinanza di demolizione è necessaria e sufficiente l'analitica indicazione delle opere abusivamente realizzate in modo da consentire al destinatario della sanzione di rimuoverle spontaneamente, essendo in re ipsa l'interesse pubblico concreto ed attuale alla sua rimozione. I provvedimenti sanzionatori di abusi edilizi non abbisognano di particolare motivazione (in specie, in tema di sussistenza di interesse pubblico attuale alla demolizione), posto che l'esercizio del potere repressivo-sanzionatorio risulta sufficientemente giustificato, quanto al presupposto, dalla mera (oggettiva) descrizione delle opere abusivamente realizzate e dalla assoggettabilità di queste ultime al regime del permesso di costruire, stante la previsione legislativa della conseguente misura sanzionatoria.»

IL RILASCIO DEL CERTIFICATO DI AGIBILITÀ POSTULA LA CONFORMITÀ URBANISTICA - EDILIZIA DELL'OPERA

TAR CAMPANIA, SEZIONE III NAPOLI n.272 del 11/01/2017 Relatore: Gian Mario Palliggiano - Presidente: Fabio Donadono

PROCEDURA -> CONTRADDITTORIO, GIUSTO PROCEDIMENTO -> ATTI VINCOLATI

Sintesi: L'ordine di cessazione immediata di un'attività alberghiera riveste carattere necessitato con la conseguenza che la dedotta mancata comunicazione di avvio del procedimento, con correlata mancata partecipazione procedimentale, non inficia il provvedimento finale.

Estratto: «1.- Con il primo motivo la ricorrente ha dedotto la violazione e la falsa applicazione dell'art. 7 L. n. 241 del 1990, l'eccesso di potere per violazione del giusto procedimento e difetto d'istruttoria. Il provvedimento impugnato non è stato preceduto dalla necessaria comunicazione all'interessata dell'avvio del procedimento, prevista dall'art. 7 L. n. 241 del 1990. Il motivo è infondato. Nel caso specifico, deve infatti considerarsi che, in presenza dei presupposti di legge, l'ordine di cessazione immediata dell'attività - peraltro limitata alle sole porzioni del complesso interessate dagli abusi edilizi - assume carattere necessitato, in relazione agli abusi medesimi compiuti dall'interessato, con la conseguenza che la dedotta mancata comunicazione di avvio del procedimento, con correlata mancata partecipazione procedimentale, non inficia il provvedimento finale (cfr. Tar Lazio, Roma, sez. I, 3 marzo 2015, n. 3665).»

TITOLO EDILIZIO -> AGIBILITÀ E ABITABILITÀ -> PRESUPPOSTI

Sintesi: Il rilascio del certificato di agibilità presuppone la conformità urbanistica ed edilizia dell'opera e costituisce un presupposto fondamentale per il regolare utilizzo del fabbricato in coerenza con la sua destinazione.

Estratto: «3.- I tre motivi, in considerazione degli elementi di connessione argomentativa tra gli stessi presenti, possono ricevere trattazione congiunta. Gli stessi si palesano infondati. 3.1.- Infondato è il secondo motivo; sul punto appare decisiva la circostanza che l'ordinanza impugnata inibisce l'attività alberghiera nelle porzioni di immobile site al piano 5, dove è stata realizzata la sala in ampliamento sul terrazzo ed al piano 7, dove insiste la camera ubicata sul terrazzo di copertura contrassegnata con il n. 60 e l'area destinata ad alloggio impianti tecnici. Con l'intervento inibitorio e sanzionatorio impugnato, l'amministrazione comunale ha quindi operato in via razionale e con modalità proporzionate allo scopo di impedire, in via chirurgica, lo svolgimento dell'attività alberghiera esclusivamente in quelle porzioni dell'intero complesso interessate dall'attività edilizia abusiva. Per pacifica giurisprudenza, il rilascio del certificato di agibilità, lungi dall'essere subordinato all'accertamento dei soli requisiti igienico-sanitari, presuppone la conformità urbanistica ed edilizia dell'opera (cfr. Cons. St., sez. V, 16 ottobre 2013, n. 5025), in quanto è da escludere che un immobile non conforme alla normativa urbanistico-edilizia possa essere utilizzato in potenziale contrasto con gli interessi collettivi alla cui protezione quella disciplina è preordinata; né l'attestazione di agibilità può essere considerata come una mera formalità, ma costituisce un presupposto fondamentale per il regolare utilizzo del fabbricato in coerenza con la sua destinazione (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 6 luglio 2016, n. 3409).»

IL SILENZIO DELL'AMMINISTRAZIONE SULL'ISTANZA DI ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ EX ART. 36 D.P.R. 380/2001 HA NATURA DI ATTO TACITO DI REIEZIONE

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.295 del 11/01/2017 Relatore: Carlo Dell'Olio -
Presidente: Claudio Rovis

TITOLO EDILIZIO -> ABUSI EDILIZI -> SANATORIA -> ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ
-> SILENZIO RIGETTO

Sintesi: Il silenzio serbato dall'amministrazione comunale sull'istanza di accertamento di conformità urbanistica di cui all'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001 ha natura di atto tacito di reiezione dell'istanza.

Estratto: «Premesso che: - il ricorrente ha presentato al Comune di Nola, in data 16 marzo 2007, istanza di accertamento di conformità ex art. 36 del d.P.R. n. 380/2001, tesa ad ottenere la sanatoria edilizia di alcune opere realizzate sul fondo di sua proprietà in località Castel Cicala, facendo seguire a detta istanza apposito atto di diffida a provvedere prodotto al protocollo comunale in data 17 giugno 2016;- con il presente gravame il ricorrente, sulla scorta del rilievo che la predetta amministrazione non avrebbe dato risposta all'istanza di accertamento di conformità, come sollecitata con l'atto di diffida, impedendo la conclusione del relativo procedimento con un provvedimento espresso, domanda che sia accertata l'illegittimità del silenzio rifiuto e sia emesso il conseguente ordine di provvedere; Considerato che:- la pretesa attorea si colora di inammissibilità;- invero, pur nel sistema introdotto dagli artt. 2 e 3 della legge n. 241/1990, il silenzio serbato dall'amministrazione comunale sull'istanza di accertamento di conformità urbanistica di cui all'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001 ha natura di atto tacito di reiezione dell'istanza e, quindi, di silenzio significativo e non di silenzio rifiuto. Ne discende che, una volta decorso il termine di sessanta giorni, si forma il silenzio diniego (o silenzio rigetto), che può essere impugnato dall'interessato in sede giurisdizionale nel prescritto termine decadenziale di sessanta giorni, alla stessa stregua di un comune provvedimento, senza che possano ravvisarsi in esso i vizi formali propri degli atti, quali i difetti di procedura o la mancanza di motivazione, con la conseguenza che il predetto provvedimento, in quanto tacito, è già di per sé privo di motivazione ed è impugnabile non per difetto di motivazione, bensì per il suo contenuto di rigetto. Pertanto, a seguito della presentazione dell'istanza di accertamento di conformità, non è rinvenibile in capo all'amministrazione alcun obbligo di pronunciarsi con un provvedimento espresso, essendo dall'ordinamento qualificato il silenzio serbato sulla predetta istanza come tacito rigetto della stessa (orientamento consolidato: cfr. per tutte TAR Campania Napoli, Sez. III, 22 agosto 2016 n. 4088 e 31 marzo 2015 n. 1874; TAR Campania Napoli, Sez. II, 23 luglio 2012 n. 3507; TAR Marche, Sez. I, 12 ottobre 2010 n. 3340);»

ILLEGITTIMA L'ATTRIBUZIONE DELLA DESTINAZIONE RESIDENZIALE A FONDI LIMITROFI AD ALLEVAMENTI DI ANIMALI

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.102 del 16/01/2017 Relatore: Floriana Venera
Di Mauro - Presidente: Mario Mosconi

PIANIFICAZIONE -> ATTI DI PIANIFICAZIONE, NATURA

Sintesi: Le scelte urbanistiche compiute dalle autorità preposte alla pianificazione territoriale attengono al merito dell'azione amministrativa e non sono sindacabili, a meno che risultino inficiate da arbitrarietà o irragionevolezza manifeste, ovvero da travisamento dei fatti in ordine alle esigenze che si intendono nel concreto soddisfare.

PIANIFICAZIONE -> STRUMENTO URBANISTICO COMUNALE GENERALE

Sintesi: La verifica e la scelta della destinazione edificatoria, pure riservate al potere discrezionale dell'amministrazione, devono raccordarsi con la più generale disciplina urbanistica e rivelarsi altresì soddisfattive dell'interesse pubblico al corretto ed armonico utilizzo del territorio, nel contemperamento delle varie esigenze della popolazione che su tale ambito insiste ed opera.

PROCEDURA -> DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. -> NELLE SCELTE URBANISTICHE -> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA -> ALLEVAMENTI ZOOTECNICI

Sintesi: E' illegittima l'attribuzione della destinazione residenziale a fondi limitrofi rispetto ad allevamenti di animali.

Estratto: «10.3 Può quindi passarsi allo scrutinio nel merito delle doglianze articolate contro l'attribuzione al mappale 1895 della destinazione "BV - residenziale di completamento e di verde privato".Le censure sono fondate.10.3.1 Come sopra evidenziato, i ricorrenti hanno affermato reiteratamente che tra la stalla esistente sul fondo del sig. Alberto Magni e il mappale 1895, per il quale è prevista la destinazione residenziale, vi è una distanza di poco più di quindici metri. Circostanza, questa, che - come pure evidenziato - è da ritenere provata, in quanto non oggetto di specifica contestazione.Ciò posto, deve poi rilevarsi che - come correttamente allegato dai ricorrenti - gli allevamenti di animali rientrano, in base al decreto del Ministro della sanità del 5 settembre 1994, tra le lavorazioni insalubri di prima classe, in relazione alle quali l'articolo 216, secondo comma del Testo Unico delle leggi sanitarie di cui al Regio Decreto 27 luglio 1934, n. 1265 prescrive che debbano essere "isolate nelle campagne e tenute lontano dalle abitazioni" (cfr., ex multis, TAR Umbria, 1° giugno 2010, n. 349; TAR Lombardia, Brescia, Sez. I, 1° giugno 2007, n. 478).Stante tale situazione di fatto, è da ritenere che la pur ampia discrezionalità spettante al Comune nel dettare la disciplina d'uso del proprio territorio sia stata esercitata in modo manifestamente irragionevole, e sia perciò censurabile dal giudice. 10.3.2 E' ben vero, infatti, che le scelte urbanistiche compiute dalle autorità preposte alla pianificazione territoriale attengono al merito dell'azione amministrativa e non sono sindacabili, a meno che risultino inficiate da arbitrarietà o irragionevolezza manifeste, ovvero da travisamento dei fatti in ordine alle esigenze che si intendono nel concreto soddisfare (cfr., ex multis, Cons. Stato, Sez. IV, 22 maggio 2014, n. 2649; Id., 25 novembre 2013, n. 5589; TAR Lombardia, Milano, Sez. II, 15 maggio 2014, n. 1281). Ed è altresì indubitabile che le determinazioni contenute negli strumenti pianificatori non necessitano, di regola, di apposita motivazione, oltre a quella che si può evincere dai criteri generali, di ordine tecnico-discrezionale, seguiti nell'impostazione del piano (Ad. plen., n. 24 del 1999).Tuttavia, "la verifica e la scelta della destinazione edificatoria, pure riservate al potere discrezionale, devono raccordarsi con la più generale disciplina urbanistica e rivelarsi altresì soddisfattive dell'interesse pubblico al corretto ed armonico utilizzo del territorio, nel contemperamento delle varie esigenze della popolazione che su tale ambito insiste ed opera (Cons Stato Sez. IV 25 settembre 2012 n. 5088)" (così Cons. Stato, Sez. IV, 24 gennaio 2013, n. 431).10.3.3 Nel caso di specie, lo strumento urbanistico ha reso edificabile il fondo di che trattasi, senza tenere conto della situazione di fatto esistente, ossia della preesistente attività agricola di allevamento di animali, comportante la necessità di isolamento rispetto alle edificazioni residenziali.Le ragioni di tale scelta non sono state neppure allegate dalla difesa comunale, la quale si è limitata a sostenere che la destinazione dell'area sarebbe rimasta immutata e che, inoltre, l'eventuale edificazione non potrebbe comunque pregiudicare il mantenimento

della stalla sul fondo adiacente e l'attività di allevamento, se regolarmente autorizzata. Si tratta, però, di affermazioni che non colgono nel segno, atteso che - come sopra esposto - il Collegio ritiene, contrariamente all'Amministrazione resistente, che la zonizzazione del fondo sia stata modificata. Inoltre, l'enunciazione di un generico diritto dei ricorrenti al mantenimento della destinazione delle opere presenti sul proprio fondo di per sé non vale a escludere il pregiudizio comunque derivante a un'azienda zootecnica dalla formazione, nel proprio intorno, di insediamenti abitativi, attesa l'idoneità di tali insediamenti a incidere concretamente - se non altro - sulle modalità di conduzione e sulle possibilità di espansione dell'attività agricola in atto. Sotto questo profilo, sono quindi da condividere le censure dei ricorrenti, poiché le scelte pianificatorie non risultano supportate da un'adeguata istruttoria, idonea a rappresentare correttamente lo stato dei luoghi, con la conseguenza che il sacrificio loro imposto non risulta essere stato frutto di una adeguata ponderazione di tutti gli interessi in gioco. D'altra parte, deve rilevarsi che la giurisprudenza, anche di questa Sezione, ha più volte ritenuto l'illegittimità dell'attribuzione della destinazione residenziale a fondi limitrofi rispetto ad allevamenti di animali (Cons. Stato, n. 431 del 2013, cit.; TAR Lombardia, Milano, Sez. II, n. 374 del 2016, cit.). E, in questo senso, si è specificamente affermato il principio secondo il quale "allorché si pianifichino interventi residenziali che vengano a realizzarsi vicino ad allevamenti già esistenti, occorre che gli atti di pianificazione osservino le normative oggettivamente poste allo specifico fine di prevenire rischi inquinanti in pregiudizio della destinazione residenziale" (così Cons. Stato, Sez. IV, 23 giugno 2015, n. 3158, che conferma la sentenza di questa Sezione 9 luglio 2013, n. 1772). L'orientamento richiamato, che il Collegio condivide, si attaglia pienamente alla vicenda oggetto del presente giudizio, poiché - secondo quanto sopra esposto - risulta l'attribuzione di una destinazione residenziale a un lotto prossimo a un allevamento già esistente, senza che tale situazione di fatto risulti essere stata debitamente valutata dall'Amministrazione. 10.3.4 In definitiva, per le ragioni sin qui illustrate, le censure dirette contro la destinazione attribuita al mappale 1895 vanno accolte, con conseguente annullamento della relativa zonizzazione.»

PROCEDURA -> CONTRADDITTORIO, GIUSTO PROCEDIMENTO -> OSSERVAZIONI E CONTRODEDUZIONI -> OSSERVAZIONI

Sintesi: Le osservazioni dei privati agli strumenti urbanistici adottati consistono in meri apporti collaborativi, con la conseguenza che il loro rigetto non richiede una specifica motivazione.

Estratto: «11. Vanno quindi scrutinate le censure - contenute terzo mezzo (seconda parte) del ricorso introduttivo, nel secondo mezzo (seconda parte) del primo ricorso per motivi aggiunti, nel secondo mezzo (seconda parte) del secondo ricorso per motivi aggiunti - con le quali i ricorrenti si dolgono del rigetto dell'osservazione da essi presentata al PGT adottato, diretta a ottenere l'inserimento in zona E1 dei fabbricati rurali di cui al mappale 243, classificati dallo strumento urbanistico in zona A.11.1 Come sopra ricordato, costituisce principio unanimemente accolto dalla giurisprudenza l'affermazione per cui le scelte di piano costituiscono il frutto di un'ampia discrezionalità amministrativa e non richiedono una specifica motivazione, oltre a quella evincibile dai criteri generali di impostazione del piano. A quest'ultima regola fanno eccezione alcune evenienze particolari, nelle quali la giurisprudenza ravvisa un onere di specifica motivazione. Ciò accade, in particolare: a) ove vi sia lesione dell'affidamento qualificato del privato derivante da convenzioni di lottizzazione, da accordi di diritto privato intercorsi fra il Comune e i proprietari delle aree, da aspettative nascenti da giudicati di annullamento di dinieghi del titolo edilizio o di silenzio rifiuto su domanda di rilascio del permesso di costruire, ecc.; b) nel caso in cui l'autorità intenda imprimere destinazione agricola ad un lotto intercluso da fondi legittimamente edificati (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 1 ottobre 2004, n. 6401; Id., 4 marzo 2003, n. 1197); c) nell'ipotesi in cui lo strumento urbanistico effettui un sovradimensionamento delle aree destinate ad ospitare attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale (cd. aree standard), quantificandole in misura maggiore rispetto ai parametri minimi fissati dall'art. 3 del d.m. n. 1444 del 1968 e dall'art. 9, comma 3, della legge della Regione Lombardia n. 12 del 2005 (cfr. Ad.

plen. n. 24 del 1999; TAR Lombardia, Milano, Sez. II, 4 gennaio 2011, n. 4). Non dà luogo, invece, a una posizione di affidamento tutelabile in sede giurisdizionale quella del soggetto che veda semplicemente assegnata alla sua area una disciplina peggiorativa rispetto a quella dettata dai previgenti atti di pianificazione (cfr., ex multis, Cons. Stato, Sez. VI, 20 giugno 2012, n. 3571; TAR Lombardia, Milano, Sez. II, 30 settembre 2014, n. 2404; TAR Lombardia, Brescia, Sez. II, 18 dicembre 2013, n. 1143). Costituisce, inoltre, approdo consolidato e indiscusso che le osservazioni dei privati agli strumenti urbanistici adottati consistono in meri apporti collaborativi, con la conseguenza che il loro rigetto non richiede una specifica motivazione, essendo sufficiente che le osservazioni siano state esaminate e ritenute in contrasto con gli interessi e le considerazioni generali poste a base della formazione del piano (Cons. Stato, sez. IV, 7 luglio 2008, n. 3358; TAR Lombardia, Milano, Sez. II, 22 luglio 2014, n. 1972). Facendo applicazione di tali coordinate ermeneutiche nel caso di specie, le censure dei ricorrenti si rivelano infondate.

11.2 Deve anzitutto rammentarsi, in punto di fatto, che i fabbricati insistenti sul fondo del sig. Alberto Magni costituiscono la c.d. "Cascina Fornace". I signori Magni non indicano quale destinazione avesse tale compendio immobiliare nel PRG, limitandosi ad affermare che l'intero mappale 243 era incluso in zona agricola E e fascia di rispetto stradale H almeno fino al 17 aprile 1989 (v. p. 17 del ricorso introduttivo). La difesa comunale ha invece espressamente affermato che nel previgente PRG l'area era inclusa in zona destinata a "verde privato", mentre nel PGT è stata classificata in zona A (v., al riguardo, la memoria comunale del 21 gennaio 2016). Tale affermazione, non specificamente contestata dai ricorrenti, è da ritenere provata. Ciò posto, deve poi rilevarsi che, a seguito della presentazione dell'osservazione al PGT adottato, tesa a ottenere la modifica della destinazione del complesso immobiliare da A a E1, l'Amministrazione ha ritenuto di confermare la destinazione prevista nello strumento adottato, con la seguente motivazione: "L'osservazione viene respinta in quanto contraddice i principi ispiratori del P.G.T. Si ricorda in particolare che l'insediamento compreso in zona A è già registrato nel Cessato Catasto del 1896, assunto per la perimetrazione delle zone A".»

LA DICHIARAZIONE DI CONFORMITÀ URBANISTICA DEL PROGETTISTA ABILITATO È PRESUPPOSTO ESSENZIALE DEL TACITO ACCOGLIMENTO DELLA DOMANDA DI PERMESSO DI COSTRUIRE

TAR CAMPANIA, SEZIONE I SALERNO n.108 del 16/01/2017 Relatore: Ezio Fedullo -
Presidente: Giovanni Grasso

TITOLO EDILIZIO → PRESUPPOSTI → ATTESTAZIONE DI CONFORMITÀ

Sintesi: L'allegazione della dichiarazione del progettista abilitato che asseveri la conformità del progetto agli strumenti urbanistici ed alle varie normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia è essenziale ex art. 20 del DPR 380/2001 ai fini della produzione dell'effetto di tacito accoglimento della domanda di permesso di costruire.

Estratto: «E' infondata la domanda intesa al conseguimento della declaratoria giurisdizionale dell'intervenuta formazione del silenzio-assenso sull'istanza del 24.4.2015, prot. n. 23941, con la quale la parte ricorrente ha richiesto al Comune di Battipaglia il "rinnovo del permesso di costruire formatosi per silenzio-assenso sull'istanza prot. n. 15072 del 18.2.2013", concernente la realizzazione di un fabbricato residenziale sull'area di proprietà sita alla via Salvator Rosa del Comune di Battipaglia, in conseguenza dell'intervenuta decadenza di quest'ultimo per effetto del mancato inizio dei lavori nel

prescritto termine annuale. Deve invero osservarsi che, qualora l'istanza di rinnovo debba (correttamente) intendersi come riferita al rilascio di un titolo edilizio ex novo, previa verifica da parte dell'Amministrazione che sussistono tutte le condizioni (in primis, la conformità urbanistica dell'intervento) per il suo legittimo assentimento, recedendo il titolo edilizio precedentemente rilasciato (o acquisito per silentium, come assume essere avvenuto nella specie la parte ricorrente) a mero antecedente storico giuridicamente irrilevante, la formazione dell'invocato silenzio-assenso troverebbe ostacolo, nella fattispecie in esame, nella mancata allegazione alla istanza di rinnovo della "dichiarazione del progettista abilitato che asseveri la conformità del progetto agli strumenti urbanistici approvati ed adottati, ai regolamenti edilizi vigenti, e alle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, alle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie nel caso in cui la verifica in ordine a tale conformità non comporti valutazioni tecnico-discrezionali, alle norme relative all'efficienza energetica", richiesta dall'art. 20, comma 1, d.P.R. n. 380/2001 e ritenuta indispensabile, anche da recente giurisprudenza di questo Tribunale (cfr. T.A.R. Salerno, Sez. I, n. 866 del 5 aprile 2016), ai fini della produzione dell'effetto di tacito accoglimento della domanda di permesso di costruire ("in merito all'operatività dell'istituto evocato da parte ricorrente si osserva, in primis, che non risulta allegata, a sostegno del ricorso, l'esistenza delle altre condizioni richieste dall'art. 20 del DPR 380/01 e, precisamente, della dichiarazione di asseverazione, da parte del progettista abilitato, prevista dall'art. 20 comma 1 secondo periodo del DPR n. 380/01, in mancanza della quale l'istituto non può comunque operare").»

LA CAPACITÀ EDIFICATORIA DI UN FONDO NON PUÒ ESSERE DETERMINATA SULLA BASE DELLA SOLA AREA DI PROPRIA PROPRIETÀ

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.115 del 16/01/2017 Relatore: Floriana Venera Di Mauro - Presidente: Mario Mosconi

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ -> EDIFICABILITÀ -> CUBATURA REALIZZABILE

Sintesi: La capacità edificatoria di un determinato fondo deve determinarsi sulla base dell'intero lotto urbanistico di riferimento e non sulla base della sola area di propria proprietà.

Estratto: «20. Con riferimento alla mancata dimostrazione della sussistenza di una capacità edificatoria residua del fondo, vanno respinte le censure proposte con il terzo mezzo del ricorso per motivi aggiunti (rubricato come nono motivo), dovendo ritenersi corretta l'affermazione, contenuta nel provvedimento impugnato, secondo la quale l'arch. Magistretti non ha comprovato la sussistenza di una capacità edificatoria residua sull'area. Dalla documentazione agli atti del giudizio risulta che, effettivamente, l'interessato ha svolto i calcoli sulla capacità edificatoria, riportati della d.i.a., facendo riferimento soltanto all'area di sua proprietà, e non invece al lotto urbanistico di riferimento. Tale operazione, però, non è corretta, poiché la capacità edificatoria è propria dei suoli, ed è sempre in relazione al lotto o comparto di riferimento che deve stabilirsi quale sia la volumetria realizzabile in base al piano e in che misura essa sia stata effettivamente utilizzata o sia ancora disponibile (TAR Lombardia, Milano, Sez. II, 4 giugno 2015, n. 1313). Conseguentemente - al di là della contestazione attinente alla mancata produzione del certificato urbanistico, che è presente solo nella comunicazione in data 1° aprile 2015, ma non è riprodotta nel provvedimento conclusivo - emerge effettivamente una carenza, sotto questo profilo, della denuncia di inizio attività.»

ANCHE I FABBRICATI DELLO STESSO PROPRIETARIO SONO TENUTI AL RISPETTO DELLE DISTANZE LEGALI

TAR ABRUZZO, SEZIONE PESCARA n.30 del 16/01/2017 Relatore: Alberto Tramaglini -
Presidente: Michele Eliantonio

TITOLO EDILIZIO → ABUSI EDILIZI → SANATORIA → ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ
→ DOMANDA → VALORE CONFESSORIO

Sintesi: La presentazione di un'istanza di sanatoria evidentemente presuppone che lo stesso richiedente consideri che l'opera in parola non era stata in precedenza sanata.

TITOLO EDILIZIO → ABUSI EDILIZI → SANATORIA → CONDONO → DINIEGO

Sintesi: Esaminando la domanda di condono, il Comune non è tenuto ad evidenziare la sussistenza di ulteriori tipologie di abuso da sanare in modo da consentire alla proprietà di estendere ad esse la richiesta, visto che la normativa rimette alla parte interessata l'onere di chiedere la sanatoria per ciascuna tipologia di opere abusive, prevedendo, in caso contrario, l'applicazione delle relative sanzioni.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ → FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI →
DISTANZE → CASISTICA → FONDI DELLO STESSO PROPRIETARIO

Sintesi: La circostanza che gli immobili facciano capo ad un unico proprietario non esonera dal rispetto dei distacchi tra fabbricati, stanti gli interessi sottesi a tale obbligo.

Estratto: «3 - La ricorrente, dopo lunga premessa diretta ad illustrare la portata dell'obbligo di motivazione, sostiene che solo con il provvedimento impugnato il Comune "forniva per la prima volta, in maniera assolutamente tardiva quanto illegittima, le proprie controdeduzioni alle osservazioni della ricorrente datate 05.11.2014, impedendo(le) di meglio chiarire gli aspetti tecnici e non ai fini dell'ottenimento dei titoli edilizi richiesti", passando quindi a contestare le suddette "controdeduzioni" ai 18 punti esposti nelle osservazioni. Premessa la considerazione che non si vede in quale altra sede avrebbero dovuto essere esternate le motivazioni in base alle quali sono state disattese le osservazioni procedurali, va rilevato che la maggior parte dei punti in cui le stesse si articolano sono del tutto influenti rispetto al nucleo motivazionale che sostiene il provvedimento, attinente -come già rilevato- alla violazione della normativa sulle distanze dettata dalle NTA del PRG. Il Comune ha innanzitutto disatteso la deduzione della ricorrente secondo cui la difformità in questione sarebbe stata sanata con concessione in sanatoria rilasciata nel 2001 (all'esito di richiesta presentata ai sensi del titolo IV della l. 47/1985) con considerazioni del tutto adeguate a far intendere le ragioni di tale conclusione. Conclusione peraltro confermata dalla verifica: "l'ampliamento verso sud della sagoma planimetrica è un intervento con molta probabilità realizzato in fase di esecuzione del fabbricato ... atteso che tale consistenza volumetrica risulta presente nei condoni ottenuti dalla Ditta, ma tuttavia non oggetto delle sanatorie citate. Tale ampliamento non citato e pertanto non espressamente incluso nelle domande di condono non risulta legittimato...". Trattandosi di intervento con propria "consistenza volumetrica", non si vede, infatti, come lo stesso possa ritenersi incluso in concessione in sanatoria relativa a "opere non valutabili in termini di superficie e volumi" (cfr. punto 5 delle osservazioni), come del resto conferma l'istanza respinta con il provvedimento in esame, la cui presentazione evidentemente presuppone che la stessa richiedente considerava che l'opera in parola non era stata in precedenza sanata. Né è condivisibile l'argomento che il Comune, esaminando la domanda di condono, "avrebbe dovuto/potuto evidenziare la sussistenza di ulteriori tipologie di abuso

da sanare” in modo da consentire alla proprietà di estendere ad esse la richiesta, visto che la normativa rimette alla parte interessata l’onere di chiedere la sanatoria per ciascuna tipologia di opere abusive, prevedendo, in caso contrario, l’applicazione delle relative sanzioni (cfr. art. 31 e 40 l. 47/1985). Posto che il diniego deriva dall’applicazione delle norme sulle distanze, è del tutto irrilevante l’osservazione (n. 2) che il volume in questione è stato realizzato all’epoca dell’edificazione della costruzione e che questa ha una volumetria complessivamente inferiore rispetto a quella assentita. Così come è irrilevante la circostanza che all’epoca di realizzazione dell’opera gli immobili interessati facevano capo ad un unico proprietario (punto 3), visto che tale condizione non sussiste più e che comunque essa non esonerava dal rispetto dei distacchi tra fabbricati, stanti gli interessi sottesi a tale obbligo (cfr. Cons. Stato, IV, 2483/2013; TAR Veneto, II, 1137/2014). Le successive censure (pagg. 26-34), relative alle singole motivazioni con cui sono stati disattesi i punti 4-18 delle osservazioni, attengono ad aspetti delle questioni appena considerate e comunque inidonee (come quelle che fanno riferimento alla tempistica dell’iter procedimentale e alle ritenute responsabilità dell’amministrazione al riguardo, su cui infra) a mettere in discussione la ragione su cui poggia il provvedimento, incentrata, come già precisato, sul mancato rispetto delle distanze e sul carattere doveroso del diniego in assenza della doppia conformità di cui all’art. 36 t.u. edilizia.»

TITOLO EDILIZIO → ABUSI EDILIZI → SANATORIA → ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ

Sintesi: Le eventuali omissioni dell’amministrazione nel contestare l’esistenza di opera non sanata non possono dar luogo ad alcuna regolarizzazione di fatto né sono idonee a derogare dai presupposti a cui è subordinato il rilascio del titolo ai sensi del citato art. 36, in cui viene in gioco unicamente il riscontro della c.d. doppia conformità e dove non entrano apprezzamenti di tipo discrezionale.

PROCEDURA → INIZIO E FINE → CONCLUSIONE → RITARDO, EFFETTI

Sintesi: Il ritardo dell’amministrazione non incide sulla legittimità del provvedimento finale.

Estratto: «4 - Con il secondo motivo si deduce la violazione del legittimo affidamento che sarebbe sorto in capo alla proprietà a seguito del rilascio di numerosi titoli edilizi e licenze commerciali, ritenuti idonei a far sorgere il convincimento della legittimità della costruzione in tutte le sue parti. Anche tale censura è manifestamente infondata, alla luce della considerazione che -pur ad ammettere che sia configurabile uno stato di buona fede in capo al responsabile dell’abuso e suoi aventi causa in ordine alla regolarità della situazione edilizia dell’immobile- ipotetiche omissioni dell’amministrazione nel contestare l’esistenza di opera non sanata non possono dar luogo ad alcuna regolarizzazione di fatto né sono idonee a derogare dai presupposti a cui è subordinato il rilascio del titolo ai sensi del citato art. 36, in cui viene in gioco unicamente il riscontro della c.d. doppia conformità e dove non entrano apprezzamenti di tipo discrezionale.»

GLI INTERVENTI EDILIZI CHE DETERMINANO UNA VARIAZIONE PLANOVOLUMETRICA SONO SOGGETTI A PERMESSO DI COSTRUIRE

TAR CAMPANIA, SEZIONE IV NAPOLI n.351 del 16/01/2017 Relatore: Michele Buonauro
- Presidente: Anna Pappalardo

TITOLO EDILIZIO → TIPOLOGIA DI TITOLI → PERMESSO DI COSTRUIRE

Sintesi: La realizzazione di interventi edilizi che determinano una variazione planovolumetrica ed architettonica dell'immobile nel quale vengono realizzati non rientrano tra le opere minori soggette a d.i.a. ma sono soggetti al preventivo rilascio di apposito permesso di costruire.

TITOLO EDILIZIO → OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA → OPERE PERTINENZIALI → ENTITÀ

Sintesi: Il concetto di pertinenza previsto dal diritto civile è diverso dal più ristretto concetto di pertinenza contemplato dal diritto urbanistico che non trova applicazione in relazione a quelle costruzioni che, pur potendo essere qualificate come beni pertinenziali secondo la normativa privatistica, assumono tuttavia una funzione autonoma rispetto ad altra costruzione, con conseguente loro assoggettamento al regime del permesso di costruire.

TITOLO EDILIZIO → OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA → OPERE PERTINENZIALI → NOZIONE

Sintesi: In materia edilizia sono qualificabili come pertinenze solo le opere prive di autonoma destinazione e che esauriscono la loro destinazione d'uso nel rapporto funzionale con l'edificio principale, così da non incidere sul carico urbanistico.

Sintesi: Il vincolo pertinenziale in senso urbanistico è caratterizzato da un oggettivo nesso funzionale e strumentale tra cosa accessoria e principale, cioè da un nesso che non consenta, per natura e struttura dell'accessorio, altro che la destinazione della cosa a un uso pertinenziale durevole.

Sintesi: Ai fini urbanistici non possono ritenersi beni pertinenziali, con conseguente loro assoggettamento al regime proprio del permesso di costruire, gli interventi edilizi che, pur legati da un vincolo di servizio al bene principale, non sono tuttavia coesenziali ma ulteriori ad esso, in quanto suscettibili di un utilizzo in modo autonomo e separato.

Sintesi: Il vincolo pertinenziale è caratterizzato oltre che dal nesso funzionale, anche dalle dimensioni ridotte e modeste del manufatto rispetto alla cosa cui esso inerisce, per cui soggiace a permesso di costruire la realizzazione di un'opera di rilevanti dimensioni, che modifica l'assetto del territorio e che occupa aree e volumi diversi rispetto alla res principalis, indipendentemente dal vincolo di servizio o d'ornamento nei riguardi di essa.

Estratto: «1. Il ricorso si rivela infondato.2. Occorre premettere che a seguito di accertamenti da parte dei vigili urbani si è constatato che sulla proprietà del ricorrente (Napoli, via Quagliariello n. 26) senza alcun titolo edilizio è stato realizzato un intervento complessivo, che ha portato alla edificazione di una tettoia in legno con copertura in tegole a falda spiovente alta 3 metri e sorretta da pilastri in legno.2.1. Nel caso di specie la struttura non può essere considerata una struttura orizzontale su struttura autonoma, essendo chiusa da pareti laterali. Ed invero la descrizione delle opere abusive non è sostanzialmente contestata dal ricorrente, il quale tende a dimostrare che l'opus consista in realtà in una tettoia, oggetto di successiva ristrutturazione. Anche a voler accedere a tale tesi, vale appena osservare che l'astratta amovibilità delle strutture laterali, essendo ben diversa dal concetto di temporaneità, non muta la qualificazione dell'intervento in senso edilizio, trattandosi in ogni caso della creazione di un nuovo volume. 3. Ciò posto, come già più volte rilevato da questo Tribunale, la realizzazione di «... interventi edilizi che determinano una variazione planovolumetrica ed architettonica dell'immobile nel quale vengono realizzati (come una veranda in vetro e alluminio edificata sulla balconata di un appartamento, pur avente una superficie di piccole dimensioni), non rientrano tra le opere minori soggette a d.i.a., ma sono soggetti al preventivo rilascio di apposito» permesso di costruire (cfr., ex multis, Sez. VI, 3 agosto 2007, n. 7258 e Sez. IV, 6 luglio 2007, n. 6551).3.1.

Né, tanto meno, il manufatto realizzato non può essere considerato una pertinenza a fini urbanistici. Secondo una consolidata giurisprudenza (ex multis T.A.R. Lombardia Milano, Sez. II, 11 febbraio 2005, n. 365; T.A.R. Lazio, Sez. II, 4 febbraio 2005, n. 1036), infatti, occorre distinguere il concetto di pertinenza previsto dal diritto civile dal più ristretto concetto di pertinenza in senso urbanistico, che non trova applicazione in relazione a quelle costruzioni che, pur potendo essere qualificate come beni pertinenziali secondo la normativa privatistica, assumono tuttavia una funzione autonoma rispetto ad altra costruzione, con conseguente loro assoggettamento al regime del permesso di costruire. In materia edilizia sono qualificabili come pertinenze solo le opere prive di autonoma destinazione e che esauriscano la loro destinazione d'uso nel rapporto funzionale con l'edificio principale, così da non incidere sul carico urbanistico (Cons. Stato Sez. IV, 10-05-2012, n. 2723; Cons. Stato Sez. IV, 18-10-2010, n. 7549; Cons. Stato Sez. IV, 31-03-2010, n. 1842). Il vincolo pertinenziale in senso urbanistico è caratterizzato da un oggettivo nesso funzionale e strumentale tra cosa accessoria e principale, cioè da un nesso che non consenta, per natura e struttura dell'accessorio, altro che la destinazione della cosa a un uso pertinenziale durevole. Ai fini urbanistici non possono ritenersi beni pertinenziali, con conseguente loro assoggettamento al regime proprio del permesso di costruire, gli interventi edilizi che, pur legati da un vincolo di servizio al bene principale, non sono tuttavia coesenziali ma ulteriori ad esso, in quanto suscettibili di un utilizzo in modo autonomo e separato e poiché occupano aree e volumi diversi (T.A.R. Basilicata, 29 novembre 2008, n. 915). Il vincolo pertinenziale è, infatti, caratterizzato oltre che dal nesso funzionale, anche dalle dimensioni ridotte e modeste del manufatto rispetto alla cosa cui esso inerisce, per cui soggiace a permesso di costruire la realizzazione di un'opera di rilevanti dimensioni, che modifica l'assetto del territorio e che occupa aree e volumi diversi rispetto alla res principalis, indipendentemente dal vincolo di servizio o d'ornamento nei riguardi di essa (Cons. Stato Sez. IV, 20-02-2013, n. 1059).

3.2. Nel caso di specie, tenuto conto delle caratteristiche dell'intervento abusivo realizzato, come risultanti dalla parte motiva dell'ordine di demolizione, il manufatto in questione non può ritenersi pertinenza ai fini urbanistici, sì da escludere che lo stesso sia sottoposto al preventivo rilascio del permesso di costruire, non essendo coesenziale a un bene principale e potendo essere successivamente utilizzato anche in modo autonomo e separato e, infine, non essendo stato dimostrato il suo collegamento ad una esigenza effettiva oggettiva dello stabile cui accede.»

LA DISCREZIONALITÀ PIANIFICATORIA DEL COMUNE PER LE AREE AGRICOLE NON È CENSURABILE PER IL SOLO FATTO CHE ESSE SIANO CIRCONDATE DA INSEDIAMENTI PRODUTTIVI

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.126 del 17/01/2017 Relatore: Rita Luce -
Presidente: Francesco Riccio

PROCEDURA → DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. → NELLE SCELTE URBANISTICHE → AREE
AGRICOLE

Sintesi: In ambito di scelte pianificatorie volte alla tutela e alla valorizzazione delle aree agricole il Comune detiene ampia discrezionalità di scelta non censurabile per il solo fatto che l'area in questione risultasse circondata da insediamenti produttivi, circostanza non sufficiente a provare l'inidoneità del suo utilizzo a fini agricoli.

Estratto: «Quanto alla contestazione, nel merito, delle scelte pianificatorie operate dal Comune, il Collegio ritiene che le stesse non siano utilmente censurabili in quanto espressione della discrezionalità propria dell'ente locale nel promuovere la tutela e la valorizzazione delle aree agricole, oltre che pienamente condivisibili quanto alle ragioni di tale obiettivo di tutela. Come già detto in precedenza, il fatto che l'area in questione risultasse circondata da insediamenti produttivi, infatti, non vale a suffragare, di per sé, ed in assenza di ulteriori elementi, la tesi della sua non idoneità ai fini agricoli; la difesa delle aree agricole, poi, costituisce, all'evidenza un obiettivo di per sé meritevole di tutela, legittimamente perseguibile in sede di pianificazione.»

LA REALIZZAZIONE DI PAVIMENTAZIONE ESTERNA IN AREA AGRICOLA COSTITUISCE NUOVA COSTRUZIONE NECESSITANTE DI PERMESSO DI COSTRUIRE

TAR PIEMONTE, SEZIONE II n.134 del 18/01/2017 Relatore: Ariberto Sabino Limongelli -
Presidente: Carlo Testori

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ -> EDIFICABILITÀ -> AREE AGRICOLE -> COSTRUZIONI ASSENTIBILI

Sintesi: Le normative comunali, che ammettono una limitata possibilità di realizzare in zona agricola interventi edilizi, devono essere interpretate nel senso che si deve comunque assicurare tutela al territorio agricolo e alla sua concreta utilizzazione a fini alimentari, dovendo al contrario ritenersi del tutto inconciliabili con le finalità di una zona agricola la realizzazione di strutture che ne pregiudichino definitivamente la destinazione naturale del territorio e comportano la sua deruralizzazione; di conseguenza deve ritenersi del tutto inconciliabile con la finalità agricola la realizzazione in area agricola di un'ampia pavimentazione che comporti un'alterazione dello stato dei luoghi e permanente trasformazione edilizia ed urbanistica del territorio.

Estratto: «2.1. Quanto al primo motivo, osserva il collegio che il terreno di proprietà del ricorrente, su cui è stata realizzata la pavimentazione abusiva, ricade in "Area di tutela ambientale dell'edificato (TE)" del vigente PRGC. Tali aree sono disciplinate dall'art. 40 delle NTA del PRGC che le dichiara "inedificabili a tutti gli effetti", precisando che "In esse è ammesso unicamente lo svolgimento dell'attività produttiva agricola o silvo-pastorale e lo stato dei luoghi è immodificabile, se non per quanto dovuto direttamente alla coltivazione dei fondi e alla loro irrigazione"; "Sugli edifici esistenti sono ammessi interventi fino alla ristrutturazione...". La norma è chiara nell'escludere interventi di nuova edificazione, e nell'ammettere interventi di mera conservazione dell'edificato esistente solo laddove funzionali all'attività agricola. La pavimentazione di cui si discute costituisce nuova costruzione e non è funzionale allo svolgimento di attività agricola. In relazione ad una fattispecie analoga, è stato affermato che "Le normative comunali, che ammettono una limitata possibilità di realizzare in zona agricola interventi edilizi, devono essere interpretate nel senso che si deve comunque assicurare tutela al territorio agricolo e alla sua concreta utilizzazione a fini alimentari, dovendo al contrario ritenersi del tutto inconciliabili con le finalità di una zona agricola la realizzazione di strutture che ne pregiudichino definitivamente la destinazione naturale del territorio e comportano la sua deruralizzazione; di conseguenza deve ritenersi del tutto inconciliabile con la finalità agricola, e non può dunque essere ammissibile, la realizzazione in area agricola di un'ampia pavimentazione per uno spessore di circa 50 cm., destinato a fungere da piazzale per il deposito di autoveicoli, con conseguente alterazione dello stato dei luoghi e permanente trasformazione edilizia ed urbanistica del territorio (Consiglio di Stato sez. IV, 10 marzo 2014 n. 1099).»

Sintesi: La realizzazione di pavimentazione esterna in area agricola costituisce nuova costruzione, necessitante di permesso di costruire, trattandosi di opera edilizia nuova, e non già di intervento trasformativo di manufatto già esistente, che altera lo stato dei luoghi e costituisce un intervento di permanente trasformazione edilizia e urbanistica del territorio disciplinato dall'art. 3, d.P.R. n. 380 del 2001 e che deve necessariamente rispettare le tipologie e le destinazioni d'uso funzionali consentite per la zona agricola.

OPERE ED INTERVENTI -> CASISTICA -> PARCHEGGI -> ZONA AGRICOLA

Sintesi: La pavimentazione di un'area già allo stato naturale, e la destinazione della stessa a parcheggio di autoveicoli, non può in alcun modo configurarsi come intervento di manutenzione (ordinaria o straordinaria), consolidamento statico o restauro conservativo, trattandosi di opera edilizia nuova, e non già di intervento trasformativo di manufatto già esistente.

Estratto: «2.3. Per giurisprudenza pacifica e consolidata, la realizzazione di pavimentazione esterna costituisce nuova costruzione, necessitante di permesso di costruire. E' stato affermato, in particolare, che "La pavimentazione di un'area già allo stato naturale, e la destinazione della stessa a parcheggio di autoveicoli, non può in alcun modo configurarsi come intervento di manutenzione (ordinaria o straordinaria), consolidamento statico o restauro conservativo, trattandosi di opera edilizia nuova, e non già di intervento trasformativo di manufatto già esistente (Consiglio di Stato sez. VI 12 agosto 2016 n. 3620). In senso analogo, si è pronunciato di recente anche il T.A.R. Napoli sez. VIII, con sentenza del 10 marzo 2016 n. 1397, secondo cui "E' del tutto inconciliabile con la finalità agricola, e non può essere ammissibile, la realizzazione in area agricola di opere di battitura del terreno, riporto di sabbia e di materiali inerti con asfaltatura per la realizzazione di una pavimentazione per uno spessore di circa 50 cm. La realizzazione del piazzale-deposito altera lo stato dei luoghi e costituisce un intervento di permanente trasformazione edilizia e urbanistica del territorio disciplinato dall'art. 3, d.P.R. n. 380 del 2001 che, essendo subordinato al permesso di costruire, deve necessariamente rispettare le tipologie e le destinazioni d'uso funzionali consentite per la zona agricola".»

I PERGOLATI CHE PER CARATTERISTICHE DIMENSIONALI E FUNZIONE SONO DESTINATI AD UNA UTILIZZAZIONE PROLUNGATA INTEGRANO UNA NUOVA COSTRUZIONE

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.398 del 18/01/2017 Relatore: Brunella Bruno -
Presidente: Claudio Rovis

OPERE ED INTERVENTI -> NATURA DEGLI INTERVENTI -> NUOVA COSTRUZIONE

Sintesi: I pergolati che per caratteristiche strutturali, dimensioni e funzione risultano destinati ad una utilizzazione prolungata nel tempo nonché idonei a trasformare il territorio sono qualificabili come nuova costruzione.

TITOLO EDILIZIO -> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA -> OPERE PERTINENZIALI -> NOZIONE

Sintesi: La nozione di pertinenza rilevante ai fini urbanistici si riferisce ad un manufatto privo di autonoma destinazione e di autonomo valore di mercato che esaurisce la propria destinazione d'uso nel rapporto funzionale con l'edificio principale, così da non incidere sul carico urbanistico.

Estratto: «Il Collegio reputa necessario chiarire sotto il profilo fattuale che con l'ordinanza di demolizione impugnata l'amministrazione comunale ha sanzionato opere diverse da quelle oggetto del precedente provvedimento demolitorio e della domanda di sanatoria presentata in data 12 agosto 2002, controvertendosi, dunque, non già dell'abusività dell'immobile, interessato da distinto procedimento, bensì della realizzazione della pavimentazione dell'area e di due pergolati, come descritti nel provvedimento impugnato. Come emerge dal provvedimento impugnato per le sopra indicate opere (pavimentazione e pergolati), oggetto della sanzione demolitoria, è stata presentata una domanda di sanatoria ordinaria assunta al prot. 20878 del 16 settembre 2005, rigettata dall'amministrazione con la stessa ordinanza n. 200 del 18.9.2006, a motivo dell'assenza del requisito della doppia conformità prescritto dalle previsioni degli artt. 36 e 37 del d.P.R. n. 380 del 2001 oltre che dell'inammissibilità della sanatoria paesaggistica postuma, tenuto conto della creazione, attraverso la edificazione dei pergolati, di nuova volumetria e superfici utili. Le censure dedotte avverso il provvedimento impugnato si palesano infondate. Il Collegio evidenzia, infatti, che sotto il profilo qualificatorio, i pergolati sanzionati, in considerazione delle caratteristiche strutturali, dimensionali e funzionali degli stessi (pavimentazione degli stessi, in relazione alla quale non rilevano né i materiali impiegati né le tecniche di installazione, nonché consistenza delle dimensioni, trattandosi di strutture aventi una superficie di circa 178 mq. e di circa 180 mq., e destinazione uno a parcheggio e l'altro ad attività delle quali non emerge né è stata dimostrata la temporaneità), debbano essere qualificati in termini di nuova costruzione in quanto opere destinate ad una permanenza e ad una utilizzazione prolungata nel tempo e idonee a determinare una trasformazione permanente del territorio (Cons. St., sez. IV, 02 ottobre 2008, n. 4793; T.A.R. Campania, Napoli, sez. VII, 12 marzo 2010, n. 1438; T.A.R. Puglia, Bari, sez. III, 06 febbraio 2009, n. 222). Né soccorre, al fine di addivenire a diverse conclusioni, l'asserita pertinenzialità di tali opere rispetto ad un immobile che, allo stato, non risulta legittimato da alcun titolo edilizio; dal provvedimento impugnato emerge, infatti, che l'immobile abusivo è stato oggetto di una domanda di condono che alla data di proposizione del presente giudizio non era stata ancora esitata dall'ente ed in relazione agli sviluppi di tale procedimento nulla è stato rappresentato dalla difesa del ricorrente. Il Collegio sottolinea, a tale riguardo, che la nozione edilizia di pertinenzialità assume connotati significativamente diversi da quelli civilistici, rilevando in essa non tanto il dato del legame materiale tra pertinenza e immobile principale, quanto il dato giuridico che la prima risulti priva di autonoma destinazione e di autonomo valore di mercato ed esaurisca la propria destinazione d'uso nel rapporto funzionale con l'edificio principale, così da non incidere sul carico urbanistico (T.A.R. Puglia Lecce, sez. I, 17 novembre 2010, n. 2662). Tali caratterizzazioni non ricorrono nel caso che ne occupa, venendo in rilievo opere che presentano, come sopra evidenziato, una propria autonomia sotto il profilo strutturale e funzionale e che hanno un autonomo valore di mercato.»

LA COSTRUZIONE DI UNA RECINZIONE DI FACILE ASPORTAZIONE PRIVA DI OPERE MURARIE VA ESENTE DALL'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA

TAR TOSCANA, SEZIONE III n.49 del 18/01/2017 Relatore: Raffaello Gisondi - Presidente:
Rosaria Trizzino

TITOLO PAESAGGISTICO -> INTERVENTI ESCLUSI