

OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA

collana a cura di PAOLO LORO

edilizia

JRE-10-03

opere ed interventi edilizi

repertorio
di giurisprudenza

2010

EXEO edizioni 

ISBN e-book formato pdf : 978-88-95578-31-6

REPERTORI

professionisti

pubblica amministrazione

opere ed interventi edilizi

repertorio di
giurisprudenza

2010



fax: 049 9711446 – tel: 049 9711446 martedì e giovedì 12: 30 > 14: 00
e-mail: amministrazione@territorio.it

La presente opera è una raccolta, organizzata in una tassonomia tematica, di massime giurisprudenziali in materia di opere ed interventi edilizi, elaborate a cura della redazione della rivista giuridica telematica Urbium, tratte da pronunce dell'anno 2010. Alle massime sono associati i brani pertinenti originali delle sentenze a cui si riferiscono. Sono trattati i variegati aspetti giuridici di una ampia casistica di interventi, salvo le questioni legate al titolo edilizio e agli abusi (che sono oggetto di uno specifico repertorio). E' poi trattata la natura degli interventi: manutenzione, mutamento di destinazione d'uso, nuova costruzione, restauro e risanamento conservativo, ricostruzione, ristrutturazione edilizia, sostituzione edilizia.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. 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.

Copyright © 2011 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le massime, 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 massime costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito senza l'autorizzazione di Exeo srl. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. E' consentita la stampa ad esclusivo uso personale del soggetto abbonato, e comunque mai a scopo commerciale.

Il pdf può essere utilizzato esclusivamente dall'acquirente nei propri dispositivi di lettura. Ogni diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque, totale o parziale di contenuti è vietata senza il consenso scritto dell'editore.

edizione: aprile 2011 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro

materia: edilizia - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf

codice prodotto: JRE-10-03 - ISBN: 978-88-95578-31-6 - prezzo: € 20,00

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 Garibaldi 129 35028 Piove di Sacco PD casella postale 76/A 35028 Piove di Sacco PD info@exeoedizioni.it. Luogo di elaborazione presso la sede operativa. L'editore ringrazia per ogni segnalazione o suggerimento inviato a direzione@exeoedizioni.it.



professionisti

pubblica amministrazione

www.urbium.it - www.territorio.it - www.exeoedizioni.it

SOMMARIO

- 1) OPERE ED INTERVENTI --> BASE NORMATIVA
- 2) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> COPERTURA DI CANALI
- 3) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> CUCINA
- 4) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> DARSENA
- 5) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> EDIFICI A CORTINA CONTINUA
- 6) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> EDILIZIA RELIGIOSA
- 7) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> FINESTRE
- 8) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTE
- 9) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTE --> CONTINGENTAMENTO
- 10) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTE --> DESTINAZIONE DI ZONA
- 11) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTE --> DISTANZA MINIMA
- 12) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTE --> REGIONI E PROVINCE --> FRIULI-VENEZIA GIULIA
- 13) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTE --> REGIONI E PROVINCE --> VENETO
- 14) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI
- 15) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI --> AUTORIZZAZIONE UNICA PER I NUOVI IMPIANTI
- 16) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI --> AUTORIZZAZIONE UNICA PER I NUOVI IMPIANTI --> COMPATIBILITÀ URBANISTICA
- 17) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI --> AUTORIZZAZIONE UNICA PER I NUOVI IMPIANTI --> COMPETENZA
- 18) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI --> AUTORIZZAZIONE UNICA PER I NUOVI IMPIANTI --> CONFERENZA DI SERVIZI

19) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI --> AUTORIZZAZIONE UNICA PER I NUOVI IMPIANTI --> RAPPORTO CON GLI IMPIANTI A FONTI RINNOVABILI

20) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI --> AUTORIZZAZIONE UNICA PER I NUOVI IMPIANTI --> RAPPORTO CON LA V. I. A.

21) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI TELECOMUNICAZIONE

22) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI TELECOMUNICAZIONE --> POTERI DEL COMUNE

23) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI ENERGETICI

24) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI ENERGETICI --> CARBON FOSSILE --> DEROGA AI DIVIETI DI LOCALIZZAZIONE

25) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI ENERGETICI --> ENERGIA NUCLEARE

26) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI ENERGETICI --> ENERGIA NUCLEARE --> LOCALIZZAZIONE

27) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI ENERGETICI --> ENERGIA NUCLEARE --> LOCALIZZAZIONE --> DISSENSO

28) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI ENERGETICI --> FONTI RINNOVABILI

29) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI PRODUTTIVI

30) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI SPORTIVI

31) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> MANUFATTO AGRICOLO

32) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> MANUFATTO PRECARIO

33) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> OPERE DI ACCOSTO

34) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> OPERE IN CEMENTO ARMATO

35) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> OPERE PERTINENZIALI

36) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> OPERE STRATEGICHE

37) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> OPERE SU IMMOBILI CONDONATI

38) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PARCHEGGI

39) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PARCHEGGI --> ESISTENZA DI VINCOLI

40) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PARCHEGGI --> LEGGE TOGNOLI

41) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PARCHEGGI --> LEGGE TOGNOLI --> AREE URBANE

42) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PARCHEGGI --> LEGGE TOGNOLI --> ECCEZIONALITÀ

43) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PARCHEGGI --> LEGGE TOGNOLI --> NORMATIVA DEROGABILE

44) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PARCHEGGI --> LEGGE TOGNOLI --> NUOVA COSTRUZIONE

45) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PARCHEGGI --> LEGGE TOGNOLI --> PERTINENZIALITÀ

46) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PARCHEGGI --> LEGGE TOGNOLI --> PIANO DI CAMPAGNA

47) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PARCHEGGI --> LEGGE TOGNOLI --> POTERI DEL COMUNE

48) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PARCHEGGI --> MUTAZIONE DI DESTINAZIONE

49) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PARCHEGGI --> PARCHEGGI-STANDARD

50) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PARCHEGGI --> REGIONI/PROVINCE --> CAMPANIA

51) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PORTICATI

52) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> RECINZIONI

53) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> SCALE ESTERNE

54) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> SOPRAELEVAZIONE

55) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> SOPRAELEVAZIONE --> NATURA

56) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> SOTTOTETTI

57) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> SOTTOTETTI --> REGIONI/PROVINCE --> REGIONE CAMPANIA

58) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> SOTTOTETTI --> REGIONI/PROVINCE --> REGIONE LOMBARDIA

59) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> SOTTOTETTI --> REGIONI/PROVINCE --> REGIONE SICILIA

60) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> STRUTTURE ALBERGHIERE

61) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> STUDI MEDICI

62) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> TETTI

63) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> TETTOIE E PERGOLATI

64) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> VERANDE

65) OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> VILLE A SCHIERA

66) OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI

67) OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> MANUTENZIONE

68) OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> MUTAMENTO DI DESTINAZIONE D'USO

69) OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> MUTAMENTO DI DESTINAZIONE D'USO --> CONTRASTO CON GLI STRUMENTI URBANISTICI

70) OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> MUTAMENTO DI DESTINAZIONE D'USO --> NECESSITÀ DI AUTORIZZAZIONE

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

72) OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> RESTAURO E RISANAMENTO CONSERVATIVO

73) OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> RICOSTRUZIONE

74) OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA

75) OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA --> DISCIPLINA LOCALE

76) OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA --> NATURA E DIFFERENZE DA ALTRI INTERVENTI

77) OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA --> PRESUPPOSTI

78) OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA --> STRUMENTI URBANISTICI SOPRAVVENUTI

79) OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> RISTRUTTURAZIONE URBANISTICA

80) OPERE ED INTERVENTI --> PIANO CASA --> NATURA ECCEZIONALE

81) OPERE ED INTERVENTI --> PIANO CASA --> REGIONE LOMBARDIA

82) OPERE ED INTERVENTI --> PIANO CASA --> REGIONE LOMBARDIA --> DELIBERE DI ESCLUSIONE

83) OPERE ED INTERVENTI --> PIANO CASA --> REGIONE LOMBARDIA --> VOLUME ESISTENTE

84) OPERE ED INTERVENTI --> PIANO CASA --> REGIONE VENETO --> COSTRUZIONE IN ADERENZA O CONTIGUITÀ

85) OPERE ED INTERVENTI --> PIANO CASA --> REGIONE VENETO --> DISPOSIZIONI DEROGABILI

86) OPERE ED INTERVENTI --> PIANO CASA --> REGIONE VENETO --> RIGETTO, ONERE MOTIVAZIONALE

87) OPERE ED INTERVENTI --> VALUTAZIONE UNITARIA

n°1 OPERE ED INTERVENTI --> BASE NORMATIVA

TAR CAMPANIA, SEZIONE IV NAPOLI n. 25159 del 17/11/2010 - Relatore: Achille Sinatra - Presidente: Luigi Domenico Nappi

Sintesi: Non possono avere rilevanza le definizioni di manutenzione straordinaria contenute nel regolamento edilizio comunale, sulle quali, ai sensi dell'art. 3, comma 2°, del D. P. R. n. 380/01, hanno la prevalenza le definizioni degli interventi edilizi poste dal legislatore.

Estratto: «va osservato che non possono avere rilevanza le definizioni di manutenzione straordinaria contenute nel REC, sulle quali, ai sensi dell'art. 3, comma 2°, del D. P. R. n. 380/01, hanno la prevalenza le definizioni degli interventi edilizi poste dal legislatore su quelle operate dagli strumenti urbanistici generali e dai regolamenti edilizi (cfr. , altresì, C. d. S. , Ad. Plen. 7 aprile 2008, n. 2, che ha affermato il principio della prevalenza delle norme del T. U. Edilizia, in quanto norme di principio, anche sulle norme regionali nella stessa materia). Si deve, pertanto, ritenere che l'intervento in questione, avendo comportato un aumento di superficie, sia qualificabile come intervento di ristrutturazione edilizia, di cui alla lettera c) del comma primo dell'articolo 10 D. P. R. n. 380/01 (cfr. C. d. S. , Sez. VI, 29 aprile 2008, n. 1918; Cassazione penale, sez. III, 12 gennaio 2007, n. 8669). Ora, pur volendo ritenere eseguibile tale intervento, in alternativa al permesso di costruire, mediante semplice denuncia di inizio attività (come previsto dall'articolo 22, comma terzo, lett. a), dello stesso D. P. R. n. 380/01), si dovrebbe comunque ritenere che, ai sensi del successivo articolo 33, comma 6 bis, la sanzione prevista per la mancanza anche di tale secondo titolo edilizio sia pur sempre quella demolitoria (TAR Campania Napoli, sez. IV 20 gennaio 2009 n. 203\09).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n. 1611 del 25/03/2010 - Relatore: Dante D'Alessio - Presidente: Carlo d'Alessandro

Sintesi: Mentre per le definizioni degli interventi edilizi si deve far riferimento alle disposizioni contenute nel T. U dell'edilizia, di cui al D. P. R. n. 380 del 2001, per la tipologia delle opere ammesse nelle singole zone in cui è diviso il territorio comunale si deve far riferimento alle disposizioni urbanistiche comunali.

Estratto: «12. - Al riguardo si deve innanzitutto precisare che mentre per le definizioni degli interventi edilizi si deve far riferimento alle disposizioni contenute nel T. U dell'edilizia, di cui al D. P. R. n. 380 del 2001, per la tipologia delle opere ammesse nelle singole zone in cui è diviso il territorio comunale si deve far riferimento alle disposizioni urbanistiche comunali. In proposito si è peraltro affermato che l'inquadramento di una fattispecie concreta prevista dalla pianificazione locale deve avvenire in una delle categorie indicate dalla legge nazionale, posto che la previsione predetta detta i principi della materia e come tale non può essere derogata dalle normative locali (T. A. R. Liguria Genova, sez. I, 8 giugno 2009, n. 1292, Consiglio di Stato, sez. IV, 8. 10. 2007, n. 5214).»

Sintesi: L'inquadramento di una fattispecie concreta prevista dalla pianificazione locale deve avvenire in una delle categorie indicate dalla legge nazionale, posto che il D. P. R. n. 380 del 2001 detta i principi della materia e come tale non può essere derogata dalle normative locali.

Estratto: «12. - Al riguardo si deve innanzitutto precisare che mentre per le definizioni degli interventi edilizi si deve far riferimento alle disposizioni contenute nel T. U dell'edilizia, di cui al D. P. R. n. 380 del 2001, per la tipologia delle opere ammesse nelle singole zone in cui è diviso il territorio comunale si deve far riferimento alle disposizioni urbanistiche comunali. In proposito si è peraltro affermato che l'inquadramento di una fattispecie concreta prevista dalla pianificazione locale deve avvenire in una delle categorie indicate dalla legge nazionale, posto che la previsione predetta detta i principi della materia e come tale non può essere derogata dalle normative locali (T. A. R. Liguria Genova, sez. I, 8 giugno 2009, n. 1292, Consiglio di Stato, sez. IV, 8. 10. 2007, n. 5214).»

n°2 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> COPERTURA DI CANALI

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n. 52 del 13/01/2010 - Relatore: Luigi Maruotti - Presidente: Luigi Maruotti

Sintesi: E' legittimo il diniego di una proposta di piano di recupero che, pur prevedendo di realizzare gli standard urbanistici mediante copertura parziale di un canale, sia stato presentato senza aver preventivamente ottenuto l'assenso del Consorzio di bonifica specificamente competente.

Estratto: «3. 4. Ha un carattere preliminare l'esame della assenza degli standard e della fattibilità della copertura parziale del canale, rilevata dal consiglio comunale. Osserva la Sezione che la società appellata già nel corso del giudizio di primo grado ha ammesso di non aver acquisito alcun assenso da parte del Consorzio di bonifica est Ticino-Villoresi, per la realizzazione del progetto. Tale circostanza risulta del resto anche dalla nota n. 1094 del 10 febbraio 1999, con cui il Consorzio ha comunicato che la società non ha mai inoltrato alcuna istanza avente ad oggetto opere da realizzare sul tratto di canale in questione ed ha ribadito la necessità di una propria previa autorizzazione per la realizzazione di "qualsiasi opera interferente con la sede dei canali e loro banchine o con la striscia di terreno" da conservare per i lavori di manutenzione. Tali risultanze sono decisive per indurre a concludere che il consiglio comunale ha legittimamente posto a base del proprio diniego la concreta non realizzabilità della copertura del canale e il conseguente mancato soddisfacimento degli standard a parcheggi.»

n°3 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> CUCINA

TAR VENETO, SEZIONE II n. 2742 del 30/06/2010 - Relatore: Marina Perrelli - Presidente: Italo Franco

Sintesi: La trasformazione di un deposito/magazzino, mediante la realizzazione di opere di impiantistica e la predisposizione di servizi con una dotazione incompatibile con la originaria destinazione, concreta una modifica della destinazione d'uso, in quanto, se può anche essere plausibile che in un deposito esista un servizio igienico, non è certo giustificabile la presenza di una cucina.

Estratto: «A ben vedere, il ricorrente non nega che l'immobile abbia mutato destinazione da magazzino a residenziale, ma ritiene che non fosse necessario munirsi di alcun titolo abilitativo non avendo eseguito opere consistenti in interventi murari finalizzate alla detta modifica di destinazione. In particolare il sig. I. M. afferma che le attività consistite nell'arredamento dell'immobile, nella realizzazione della scala, del soppalco e delle apparecchiature sanitarie non rientrerebbero nel concetto di attività edilizia. Ciò che viene sostenuto nel ricorso è che le opere realizzate non fossero preordinate al mutamento della destinazione d'uso, e comunque non avessero una consistenza oggettiva tale da poter essere considerate funzionali a tale mutamento. Il Collegio non ritiene condivisibile l'assunto del ricorrente. Per quanto concerne l'oggettiva qualificazione delle opere non può che ribadirsi che la trasformazione di un deposito/magazzino, mediante la realizzazione di opere di impiantistica e la predisposizione di servizi con una dotazione incompatibile con la originaria destinazione, concreta una modifica della destinazione d'uso, in quanto "è evidente al comune buonsenso e all'ordinaria esperienza che tali accessori qualificano il locale come abitativo (. . .) se può anche essere plausibile che in un deposito esista un servizio igienico, non è certo giustificabile la presenza di una cucina" (cfr. T. A. R. Umbria, 9. 3. 2007, n. 230; TAR Umbria, 16. 6. 2006, n. 324).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE VI NAPOLI n. 13855 del 10/06/2010 - Relatore: Angelo Scafuri - Presidente: Angelo Scafuri

Sintesi: Lunghi dall'assumere l'invocato carattere di manutenzione straordinaria, l'edificazione di una cucina in ampliamento alla casa di abitazione non può che essere qualificata come sensibile trasformazione dei volumi e delle preesistenti superfici nonché dell'aspetto esteriore degli edifici, tale da comportare il sicuro assoggettamento al regime concessorio.

Estratto: «Invero è indubbio che le modificazioni operate dalla ricorrente concretizzano per sua stessa ammissione l'edificazione di una cucina in ampliamento alla casa di abitazione, rendendo (a tutto concedere) lo spazio abitabile o più convenientemente utilizzabile, per cui - lunghi dall'assumere l'invocato carattere di manutenzione straordinaria - non possono che essere qualificate come sensibile trasformazione dei volumi e

delle preesistenti superfici nonché dell'aspetto esteriore degli edifici, tale da comportare come detto il sicuro assoggettamento al regime concessorio.»

n°4 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> DARSENA

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n. 647 del 09/02/2010 - Relatore: Roberto Giovagnoli - Presidente: Claudio Varrone

Sintesi: La darsena è uno specchio d'acqua, interno e riparato dal porto, ove stazionano le navi anche ai fini del rimessaggio e di riparazione, ed è cosa diversa dalle opere di accosto.

Estratto: «La questione centrale ed assorbente è stabilire se l'Autorità portuale si fosse obbligata, con l'accordo e con la concessione n. 14/2005, a costruire una darsena. A tale interrogativo deve darsi risposta negativa come si evince dalle considerazioni che seguono. Nell'accordo denominato "sostitutivo della concessione demaniale marittima ex art. 18, comma 4, l. 28/01/1994, n. 84", avente prot. N. 509 U/05 DEM del 25. 1. 2005, l'Autorità Portuale ha assunto l'impegno di "eseguire a proprio carico le opere di accosto per l'alaggio ed il varo delle unità navali prodotte nel cantiere, conformemente alle esigenze della operatività portuale, ferma restando la facoltà del richiedente di eseguire, previa autorizzazione, a propria cura e spese, opere provvisorie per l'alaggio e il varo delle unità in attesa del perfezionamento degli interventi relativi alla realizzazione delle strutture di accosto da parte dell'Autorità Portuale". In quell'accordo, quindi, non vi è assunzione di obbligo da parte dell'Autorità di costruire una darsena, ma il diverso obbligo di eseguire le opere di accosto. Sotto tale profilo, non possono che essere ribadite le conclusioni del primo giudice in ordine alle differenze tra le due opere: la darsena è uno specchio d'acqua, interno e riparato dal porto, ove stazionano le navi anche ai fini del rimessaggio e di riparazione, mentre le opere di accosto sono costituite dalle banchine, dai pontili e dai ducs d'Albe e servono per fornire e ormeggio alle navi, assicurare collegamento tra la nave in attracco e la terra, contenere i terrapieni di fronte agli specchi liquidi delle darsene. Il Collegio ritiene, inoltre, che quell'accordo, nonostante il nomen iuris utilizzato dalle parti ("accordo sostitutivo della concessione demaniale"), fosse in realtà, come risulta da una più attenta lettura del suo contenuto dispositivo (cfr. , in particolare, l'art. 5, in cui si fa riferimento al futuro perfezionamento della concessione), un accordo meramente prodromico alla concessione finalizzato alla immediata immissione della società istante nel possesso dell'area demaniale.»

n°5 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> EDIFICI A CORTINA CONTINUA

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n. 20038 del 22/09/2010 - Relatore: Gaetano Antonio Bursese - Presidente: Roberto Michele Triola

Sintesi: Per edifici a cortina continua nel comune linguaggio tecnico, s'intendono manufatti perfettamente adiacenti che si presentano uniti da un unico rivestimento murario.

Estratto: «Per edifici a cortina continua nel comune linguaggio tecnico, s'intendono manufatti perfettamente adiacenti che si presentano uniti da un unico rivestimento murario. Ciò posto, non appare corretto, alla luce delle argomentazioni svolte, il richiamo della Corte di merito alla norma suindicata del PRG (art. 17), prevista - come sottolineato dal ricorrente - solo per i nuclei residenziali esistenti, e di completamento (zona C/1B) ed estesa per relationem alle zone che ci interessano. La ratio legis è quella di consentire di costruire senza il rispetto delle distanze dai confini e in contiguità però solo ". . . quando ci sono unità immobiliari addossate per un lungo tratto rettilineo le une alle altre, come avviene nei centri storici e nelle contrade con una fila di case ininterrotta, una appresso all'altra , ma con qualche interstizio libero: in questi casi (sarebbe) inutile lasciare dei tratti non edificati per il rispetto della distanza dal confine, essendo invece logico e possibile costruire in contiguità". Nella fattispecie, alla luce della motivazione della sentenza, sembrerebbero mancare tali presupposti di fatto per cui diverrebbe applicabile la normativa che prescrive come regola generale, la distanza di 5 metri minimi dal confine. Né vale invocare - come fa il F. - il cd. criterio della prevenzione di cui agli artt. 873 e 875 c. c. Secondo questa S. C. , qualora gli strumenti urbanistici stabiliscano determinate distanze dal confine e nulla aggiungano sulla possibilità di costruire "in aderenza" od "in appoggio", la preclusione di dette

facoltà non consente l'operatività del principio della prevenzione (Cass. Sez. 2, n. 8465 del 09/04/2010; Cass. n. 11899 del 2002; Cass. n. 22896 del 30. 10. 2007).»

n°6 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> EDILIZIA RELIGIOSA

TAR LOMBARDIA, SEZIONE I BRESCIA n. 3522 del 14/09/2010 - Relatore: Mauro Pedron - Presidente: Giuseppe Petruzzelli

Sintesi: Non è astrattamente impossibile l'evoluzione di un edificio residenziale verso una funzione sociale, anche di tipo religioso.

Estratto: «11. Il primo motivo di ricorso cerca di dimostrare che l'area all'interno della quale si trova l'edificio della ricorrente è idonea a ospitare attrezzature di uso collettivo da inserire nel piano dei servizi di cui all'art. 9 della LR 12/2005. Il PGT avrebbe quindi irragionevolmente differito una soluzione urbanistica già possibile sulla base della situazione attuale dei luoghi. 12. La tesi appare condivisibile. Come si è visto sopra al punto 4 l'edificio della ricorrente non è intrinsecamente legato a un contesto di elevato valore naturalistico, piuttosto si trova in un'appendice in gran parte circondata dalle aree produttive. Il collegamento dell'edificio con l'attività agricola produttiva è venuto meno da tempo, come dimostra la stessa destinazione residenziale. Non vi sono quindi ragioni insuperabili che impediscano l'evoluzione della destinazione residenziale verso una funzione sociale, anche di tipo religioso. Nessun danno verrebbe inferto all'ambiente naturale, dal momento che l'edificio rimarrebbe nella consistenza attuale e non sarebbero necessarie modifiche alla viabilità. Anche il peso urbanistico causato dal numero dei frequentatori (indubbiamente molto superiore a quello derivante da un semplice uso residenziale) potrebbe essere diluito grazie alla vicinanza delle aree produttive e in particolare dei piani attuativi dotati di parcheggi a uso pubblico. D'altra parte le stesse controdeduzioni del Comune (v. sopra al punto 5) trascurano l'aspetto ambientale e focalizzano invece l'attenzione sulla necessità della convenzione di cui all'art. 70 comma 2 della LR 12/2005.»

Sintesi: L'art. 70 comma 2 della LR Lombardia 12/2005, che dispone l'applicazione delle disposizioni seguenti agli enti delle confessioni acattoliche come tali qualificate in base a criteri desumibili dall'ordinamento ed aventi una presenza diffusa, organizzata e stabile nell'ambito del comune ove siano effettuati gli interventi disciplinati dal presente capo, ed i cui statuti esprimano il carattere religioso delle loro finalità istituzionali e previa stipulazione di convenzione tra il comune e le confessioni interessate, non autorizza i comuni a decidere sulla qualificazione delle confessioni religiose.

Estratto: «Indubbiamente l'art. 70 comma 2 della LR 12/2005 non autorizza i comuni a decidere sulla qualificazione delle confessioni religiose. La norma precisa che tale qualificazione avviene "in base a criteri desumibili dall'ordinamento": dunque le amministrazioni locali devono non solo rispettare eventuali atti formali di riconoscimento di una determinata confessione ma anche conformarsi ai principi generali dello Stato in materia di religioni. L'ambito di competenza riservato ai comuni è invece quello propriamente urbanistico-edilizio e consiste in un duplice potere: (a) accertare che la confessione religiosa per la quale è richiesta la realizzazione di un luogo di culto abbia sul territorio "una presenza diffusa, organizzata e stabile"; (b) regolare attraverso la convenzione la durata minima della destinazione dell'edificio a finalità religiose (e anche i profili economici nel caso in cui siano concessi contributi: v. art. 71 comma 3 della LR 12/2005) nonché i vari problemi edilizi, igienico-sanitari e di sicurezza collegati al notevole afflusso di persone. In particolare la convenzione può definire il numero di soggetti ammessi contemporaneamente nei locali, le vie di accesso e di uscita, le caratteristiche dei locali, i servizi tecnologici necessari, i piani di sicurezza, la dotazione di parcheggi, e questioni simili, in modo che il luogo di culto sia idoneo sotto il profilo strutturale e si inserisca in modo armonioso nel contesto abitato. 15. Sulla base di questa impostazione è evidente che in sede di elaborazione degli strumenti urbanistici i comuni, qualora ricevano richieste di localizzazione di luoghi di culto, possono legittimamente porsi soltanto il problema dell'effettiva esigenza di queste infrastrutture in relazione al numero di soggetti interessati (anche su scala sovracomunale se per le ridotte distanze o per altri motivi risulti verosimile che il bacino potenziale è più ampio del territorio comunale: v. art. 72 comma 3 della LR 12/2005). Una volta accertata l'esigenza di un luogo di culto la localizzazione deve essere necessariamente conforme alla proposta presentata, qualora i promotori del progetto abbiano la disponibilità degli immobili, in quanto una diversa soluzione, coinvolgendo diritti di terzi, equivarrebbe di fatto a un diniego arbitrario. Un diniego legittimo deve

basarsi invece sull'inidoneità del sito proposto, secondo le normali valutazioni urbanistiche. In questa fase la convenzione con i promotori del progetto non è necessaria, almeno in via generale, in quanto riguarda, come si è visto sopra al punto 14, le concrete modalità di realizzazione o sistemazione dell'edificio. Niente impedisce naturalmente che già nel corso della stesura degli strumenti urbanistici si raggiungano intese per rimuovere eventuali ostacoli o per creare le condizioni per l'inserimento del luogo di culto nella programmazione urbanistica. Peraltro nel caso in esame il Comune non ha rappresentato questo tipo di problemi, e dunque la reiezione dell'osservazione della ricorrente appare ingiustificata.»

Sintesi: I comuni lombardi, qualora ricevano richieste di localizzazione di luoghi di culto, possono legittimamente porsi soltanto il problema dell'effettiva esigenza di queste infrastrutture in relazione al numero di soggetti interessati: una volta accertata l'esigenza di un luogo di culto la localizzazione deve essere necessariamente conforme alla proposta presentata, qualora i promotori del progetto abbiano la disponibilità degli immobili, in quanto una diversa soluzione, coinvolgendo diritti di terzi, equivarrebbe di fatto a un diniego arbitrario.

Estratto: «Indubbiamente l'art. 70 comma 2 della LR 12/2005 non autorizza i comuni a decidere sulla qualificazione delle confessioni religiose. La norma precisa che tale qualificazione avviene "in base a criteri desumibili dall'ordinamento": dunque le amministrazioni locali devono non solo rispettare eventuali atti formali di riconoscimento di una determinata confessione ma anche conformarsi ai principi generali dello Stato in materia di religioni. L'ambito di competenza riservato ai comuni è invece quello propriamente urbanistico-edilizio e consiste in un duplice potere: (a) accertare che la confessione religiosa per la quale è richiesta la realizzazione di un luogo di culto abbia sul territorio "una presenza diffusa, organizzata e stabile"; (b) regolare attraverso la convenzione la durata minima della destinazione dell'edificio a finalità religiose (e anche i profili economici nel caso in cui siano concessi contributi: v. art. 71 comma 3 della LR 12/2005) nonché i vari problemi edilizi, igienico-sanitari e di sicurezza collegati al notevole afflusso di persone. In particolare la convenzione può definire il numero di soggetti ammessi contemporaneamente nei locali, le vie di accesso e di uscita, le caratteristiche dei locali, i servizi tecnologici necessari, i piani di sicurezza, la dotazione di parcheggi, e questioni simili, in modo che il luogo di culto sia idoneo sotto il profilo strutturale e si inserisca in modo armonioso nel contesto abitato. 15. Sulla base di questa impostazione è evidente che in sede di elaborazione degli strumenti urbanistici i comuni, qualora ricevano richieste di localizzazione di luoghi di culto, possono legittimamente porsi soltanto il problema dell'effettiva esigenza di queste infrastrutture in relazione al numero di soggetti interessati (anche su scala sovracomunale se per le ridotte distanze o per altri motivi risulti verosimile che il bacino potenziale è più ampio del territorio comunale: v. art. 72 comma 3 della LR 12/2005). Una volta accertata l'esigenza di un luogo di culto la localizzazione deve essere necessariamente conforme alla proposta presentata, qualora i promotori del progetto abbiano la disponibilità degli immobili, in quanto una diversa soluzione, coinvolgendo diritti di terzi, equivarrebbe di fatto a un diniego arbitrario. Un diniego legittimo deve basarsi invece sull'inidoneità del sito proposto, secondo le normali valutazioni urbanistiche. In questa fase la convenzione con i promotori del progetto non è necessaria, almeno in via generale, in quanto riguarda, come si è visto sopra al punto 14, le concrete modalità di realizzazione o sistemazione dell'edificio. Niente impedisce naturalmente che già nel corso della stesura degli strumenti urbanistici si raggiungano intese per rimuovere eventuali ostacoli o per creare le condizioni per l'inserimento del luogo di culto nella programmazione urbanistica. Peraltro nel caso in esame il Comune non ha rappresentato questo tipo di problemi, e dunque la reiezione dell'osservazione della ricorrente appare ingiustificata.»

n°7 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> FINESTRE

TAR SICILIA, SEZIONE I CATANIA n. 2641 del 02/07/2010 - Relatore: Francesco Bruno - Presidente: Vincenzo Zingales

Sintesi: L'accorpamento di due finestre e la trasformazione di altra finestra in porta rappresentano modifiche degli elementi costitutivi dell'edificio ed inserimento di nuovi, funzionali alla trasformazione parziale dell'edificio, e come tali sono stati classificati dalla giurisprudenza come interventi di "ristrutturazione edilizia".

Estratto: «Il Collegio condivide le notazioni tecniche del verificatore e ribadisce il concetto che alcuni dei lavori eseguiti (cioè, quelli che hanno interessato la modifica del numero e della consistenza delle finestre), pur se di scarso rilievo strutturale e caratterizzati da basso impatto estetico, si inseriscono nel novero delle “ristrutturazioni edilizie” previste dall’art. 20, co. 1, lett. d, della L. R. 71/1978, e definite come interventi “rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell' edificio, la eliminazione, la modifica e l' inserimento di nuovi elementi ed impianti”. Infatti, l'accorpamento di due finestre, e la trasformazione di altra finestra in porta, rappresentano modifiche degli elementi costitutivi dell'edificio ed inserimento di nuovi, funzionali alla trasformazione parziale dell'edificio, e come tali sono stati classificati dalla giurisprudenza come interventi di “ristrutturazione edilizia”: “L'apertura di porte e finestre non rientra fra gli interventi di manutenzione straordinaria e, in quanto opere non di mero ripristino bensì modificatrici dell'aspetto degli edifici, vanno ricomprese fra quelle di ristrutturazione edilizia per la cui realizzazione è necessario il rilascio della concessione edilizia” (Tar Basilicata, 135/2007); “L'ampliamento di vano-finestra non rientra nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria, né di restauro o risanamento conservativo (i quali presuppongono, ai sensi dell'art. 3, lett. b-c) d. P. R. n. 380/01, la sostituzione o la conservazione di elementi - anche strutturali - degli edifici, che siano comunque preesistenti, ovvero l'inserimento di elementi nuovi, che abbiano tuttavia carattere accessorio), ma nel novero degli interventi di ristrutturazione edilizia, di cui alla lettera c) del comma primo dell'articolo 10 d. P. R. n. 380/01, dal momento che realizza un'oggettiva trasformazione della facciata del palazzo mediante la sostituzione e l'inserimento di elementi, nonché la modifica di altri. ” (Tar Napoli, 895/2009 e 505/2009).»

Sintesi: L'apertura di porte e finestre non rientra fra gli interventi di manutenzione straordinaria e, in quanto opere non di mero ripristino bensì modificatrici dell'aspetto degli edifici, vanno ricomprese fra quelle di ristrutturazione edilizia per la cui realizzazione è necessario il rilascio della concessione edilizia.

Estratto: «Il Collegio condivide le notazioni tecniche del verificatore e ribadisce il concetto che alcuni dei lavori eseguiti (cioè, quelli che hanno interessato la modifica del numero e della consistenza delle finestre), pur se di scarso rilievo strutturale e caratterizzati da basso impatto estetico, si inseriscono nel novero delle “ristrutturazioni edilizie” previste dall’art. 20, co. 1, lett. d, della L. R. 71/1978, e definite come interventi “rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell' edificio, la eliminazione, la modifica e l' inserimento di nuovi elementi ed impianti”. Infatti, l'accorpamento di due finestre, e la trasformazione di altra finestra in porta, rappresentano modifiche degli elementi costitutivi dell'edificio ed inserimento di nuovi, funzionali alla trasformazione parziale dell'edificio, e come tali sono stati classificati dalla giurisprudenza come interventi di “ristrutturazione edilizia”: “L'apertura di porte e finestre non rientra fra gli interventi di manutenzione straordinaria e, in quanto opere non di mero ripristino bensì modificatrici dell'aspetto degli edifici, vanno ricomprese fra quelle di ristrutturazione edilizia per la cui realizzazione è necessario il rilascio della concessione edilizia” (Tar Basilicata, 135/2007); “L'ampliamento di vano-finestra non rientra nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria, né di restauro o risanamento conservativo (i quali presuppongono, ai sensi dell'art. 3, lett. b-c) d. P. R. n. 380/01, la sostituzione o la conservazione di elementi - anche strutturali - degli edifici, che siano comunque preesistenti, ovvero l'inserimento di elementi nuovi, che abbiano tuttavia carattere accessorio), ma nel novero degli interventi di ristrutturazione edilizia, di cui alla lettera c) del comma primo dell'articolo 10 d. P. R. n. 380/01, dal momento che realizza un'oggettiva trasformazione della facciata del palazzo mediante la sostituzione e l'inserimento di elementi, nonché la modifica di altri. ” (Tar Napoli, 895/2009 e 505/2009).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE IV NAPOLI n. 1558 del 23/03/2010 - Relatore: Achille Sinatra - Presidente: Luigi Domenico Nappi

Sintesi: L'apertura di una nuova finestra non rientra nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria, né di restauro o risanamento conservativo, ma nel novero degli interventi di ristrutturazione edilizia.

Estratto: «Occorre premettere che la presentazione della d. i. a. in corso d'opera è contemplata dall'art. 37, comma V, T. U. 380/2001, e presuppone che l'intervento abbia le caratteristiche contemplate dal primo comma di tale articolo, ossia che si tratti della realizzazione di interventi edilizi di cui all'articolo 22, commi 1 e 2, del T. U. e, dunque, di opere non riconducibili all'elenco di cui all'articolo 10 e all'articolo 6, che siano conformi alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente, nonché delle varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterano la sagoma dell'edificio e non violano le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire. Nel caso in esame, invece, si controverte della apertura di una nuova finestra, che non rientra nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria, né di restauro o risanamento conservativo (i quali presuppongono, ai sensi dell'art. 3, lett. b-c), d. P. R. n. 380/2001, la sostituzione o la conservazione di elementi - anche strutturali - degli edifici, che siano comunque preesistenti, ovvero l'inserimento di elementi nuovi, che abbiano tuttavia carattere accessorio), ma nel novero degli interventi di ristrutturazione edilizia, di cui alla lett. c) del comma 1 dell'art. 10, d. P. R. n. 380/2001, dal momento che realizza un'oggettiva trasformazione della facciata del palazzo mediante la sostituzione e l'inserimento di elementi, nonché la modifica di altri (così per il mero ampliamento di una finestra preesistente, T. A. R. Campania Napoli, sez. IV, 19 febbraio 2009, n. 895). Ne segue che tale intervento in corso d'opera, per la sua qualificazione come ristrutturazione edilizia, rientra nel campo d'applicazione del diverso istituto del permesso di costruire in sanatoria (art. 36 T. U., cui pure si fa riferimento nel corso del motivo in esame), che deve essere richiesto in caso di interventi realizzati in assenza di permesso di costruire, o in difformità da esso, ovvero in assenza di denuncia di inizio attività nelle ipotesi di cui all'articolo 22, comma 3 (tra cui rientrano proprio gli interventi di ristrutturazione edilizia contemplati dall'art. 10, I comma, lettera C) o in difformità da essa.»

n°8 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTE

TAR MOLISE n. 1050 del 23/09/2010 - Relatore: Luca Monteferrante - Presidente: Goffredo Zaccardi

Sintesi: In mancanza di una disciplina regionale in materia di distribuzione di carburanti, continua a trovare applicazione, in via suppletiva, la normativa statale di cui al D. Lgs. 32/1998 che espressamente riconosce la competenza comunale a regolamentare l'attività di distribuzione del carburante.

Estratto: «Quanto alla pretesa carenza di potere all'adozione del piano comunale di razionalizzazione della rete di distribuzione di carburanti, la doglianza è infondata perché, in mancanza di una disciplina regionale di settore, continua a trovare applicazione, in via suppletiva, la normativa statale di cui al decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32 che espressamente riconosce la competenza comunale a regolamentare l'attività di distribuzione del carburante; in particolare l'art. 2, comma 1, come modificato dall'art. 1 del decreto legislativo 8 settembre 1999, n. 346, prevede che i Comuni devono individuare "criteri, requisiti e caratteristiche delle aree sulle quali possono essere installati detti impianti. Contestualmente i Comuni dettano le norme applicabili a dette aree, ivi comprese quelle sulle dimensioni delle superfici edificabili, in presenza delle quali il comune è tenuto a rilasciare la concessione edilizia per la realizzazione dell'impianto". In ogni caso, anche in assenza di una norma espressa attributiva del potere di disciplina delle condizioni di rilascio dell'autorizzazione all'esercizio di nuovi impianti, in presenza della perdurante inerzia regionale è il principio di necessaria continuità della funzione amministrativa ad imporre al Comune di dotarsi di un atto di pianificazione che, nel rispetto della disciplina legislativa vigente, consenta di esaminare le istanze di rilascio delle prescritte autorizzazioni.»

Sintesi: Anche in assenza di una norma espressa attributiva del potere di disciplina delle condizioni di rilascio dell'autorizzazione all'esercizio di nuovi impianti di distribuzione di carburanti, in presenza della perdurante inerzia regionale il principio di necessaria continuità della funzione amministrativa impone al Comune di dotarsi di un atto di pianificazione che, nel rispetto della disciplina legislativa vigente, consenta di esaminare le istanze di rilascio delle prescritte autorizzazioni.

Estratto: «Quanto alla pretesa carenza di potere all'adozione del piano comunale di razionalizzazione della rete di distribuzione di carburanti, la doglianza è infondata perché, in mancanza di una disciplina regionale di settore, continua a trovare applicazione, in via suppletiva, la normativa statale di cui al decreto legislativo 11

febbraio 1998, n. 32 che espressamente riconosce la competenza comunale a regolamentare l'attività di distribuzione del carburante; in particolare l'art. 2, comma 1, come modificato dall'art. 1 del decreto legislativo 8 settembre 1999, n. 346, prevede che i Comuni devono individuare "criteri, requisiti e caratteristiche delle aree sulle quali possono essere installati detti impianti. Contestualmente i Comuni dettano le norme applicabili a dette aree, ivi comprese quelle sulle dimensioni delle superfici edificabili, in presenza delle quali il comune è tenuto a rilasciare la concessione edilizia per la realizzazione dell'impianto". In ogni caso, anche in assenza di una norma espressa attributiva del potere di disciplina delle condizioni di rilascio dell'autorizzazione all'esercizio di nuovi impianti, in presenza della perdurante inerzia regionale è il principio di necessaria continuità della funzione amministrativa ad imporre al Comune di dotarsi di un atto di pianificazione che, nel rispetto della disciplina legislativa vigente, consenta di esaminare le istanze di rilascio delle prescritte autorizzazioni.»

n°9 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTE --> CONTINGENTAMENTO

TAR MOLISE n. 1050 del 23/09/2010 - Relatore: Luca Monteferrante - Presidente: Goffredo Zaccardi

Sintesi: L'obiettivo di riduzione del numero degli impianti di distribuzione di carburanti posto dal D. M. 31. 10. 2001 deve ritenersi definitivamente superato dall'art. 83-bis n. 17 d. l. 112/2008 conv. in legge 133/2008 a mente del quale, al fine di garantire il rispetto delle disposizioni comunitarie in materia di concorrenza, l'installazione di un nuovo impianto di distribuzione di carburanti non può essere subordinato alla chiusura di impianti esistenti né al rispetto di vincoli relativi a contingentamenti numerici o a distanze minime tra impianti.

Estratto: «Quanto poi al fatto che il rilascio del permesso di costruire impugnato si porrebbe in contrasto con l'obiettivo di riduzione del numero degli impianti posto dal D. M. 31. 10. 2001, osserva il collegio che un tale obiettivo deve ritenersi definitivamente superato dall'art. 83 bis n. 17 della legge 6 agosto 2008, n. 133, di conversione in legge con modifiche del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, a mente del quale, al fine di garantire il rispetto delle disposizioni comunitarie in materia di concorrenza, l'installazione di un nuovo impianto di distribuzione di carburanti non può essere subordinato alla chiusura di impianti esistenti né al rispetto di vincoli relativi a contingentamenti numerici o a distanze minime tra impianti. Quanto alla doglianza secondo cui l'area interessata dall'installazione, seppur formalmente classificata come agricola, risulterebbe oggi ampiamente edificata e popolata sicché in sede istruttoria avrebbe dovuto essere considerata come sostanzialmente residenziale, essa è manifestamente infondata in quanto la domanda di rilascio del permesso di costruire deve essere vagliata in relazione ai contenuti ed alle prescrizioni del PRG e delle norme tecniche di attuazione e non alla luce di una situazione di fatto in ipotesi non più rispondente alle previsioni di piano.»

n°10 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTE --> DESTINAZIONE DI ZONA

TAR MOLISE n. 1050 del 23/09/2010 - Relatore: Luca Monteferrante - Presidente: Goffredo Zaccardi

Sintesi: La destinazione agricola non preclude l'installazione di impianti di distribuzione di carburanti che, in quanto servizi a rete, sono diffusi in tutte le zone urbanistiche, salvo eccezioni espresse basate su particolari ragioni, e sono catalogabili come opere di urbanizzazione secondaria e infrastrutture complementari al servizio della circolazione stradale che, come tali, non determinano ulteriori insediamenti abitativi.

Estratto: «Infondata è anche la censura con cui i ricorrenti lamentano la violazione delle norme che disciplinano la distanza minima delle costruzioni dalle strade con riferimento alle previsioni di cui agli artt. 2 e 6 della delibera 42/2008. Premesso in via generale che la fascia di rispetto stradale non può rappresentare un ostacolo all'insediamento di nuovi impianti di distribuzione dei carburanti che costituiscono un ordinario completamento della strada su cui circolano autoveicoli che devono necessariamente potersi approvvigionare, è, anche in questo caso, il d. lgs. 32/98 a consentire l'installazione degli impianti all'interno delle fasce di rispetto stradale in quanto all'art. 2, comma 3 prescrive espressamente che i comuni debbano "individuare le

destinazioni d'uso compatibili con l'installazione degli impianti all'interno delle zone comprese nelle fasce di rispetto di cui agli artt. 16, 17 e 18 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, recante il Nuovo codice della strada...". In ottemperanza al citato disposto normativo il Comune di Campobasso con la delibera C. C. n. 42/2009 all'art. 6, nel procedere alla individuazione delle destinazioni d'uso nelle fasce di rispetto stradale, ha, per l'appunto, indicato gli "a) impianti di distribuzione carburanti per autotrazione comprensivo degli erogatori, delle colonnine, del self-service, dei serbatoi e relative attrezzature; b) pensilina a protezione degli erogatori". Infondato è anche il motivo con cui si censura l'art. 5 della delibera C. C. n. 42/2009 nella parte in cui disciplina l'estensione minima dei lotti per la localizzazione di un impianto di distribuzione carburanti, in pretesa difformità rispetto alle pertinenti disposizioni del PRG vigente e del regolamento edilizio. La disciplina recata dal citato art. 5 sulla superficie minima degli impianti è infatti speciale e derogatoria rispetto a quella urbanistica generale in quanto adottata in forza del più volte richiamato disposto di cui all'art. 2, comma 1, del d. lgs. n. 32/1998 che espressamente demanda ai Comuni anche il compito di dettare le norme applicabili alle aree sulle quali è possibile installare nuovi impianti "ivi comprese quelle sulle dimensioni delle superfici edificabili". Legittimamente quindi il piano ha dato attuazione ad una norma di legge specificamente rivolta alla disciplina dei parametri generali e delle caratteristiche delle aree da considerare idonee alla localizzazione di nuovi impianti di carburanti, senza peraltro che la destinazione a zona agricola dell'area in questione, possa in alcun modo ritenersi preclusiva della installazione di impianti di distribuzione di carburanti che, in quanto servizi a rete, sono diffusi in tutte le zone urbanistiche, salvo eccezioni espresse basate su particolari ragioni, e sono catalogabili come opere di urbanizzazione secondaria e infrastrutture complementari al servizio della circolazione stradale che, come tali, non determinano ulteriori insediamenti abitativi (Cons. Stato, V, 23 gennaio 2007, n. 192); con il che deve ritenersi superata anche la problematica relativa al vincolo edilizio gravante sui terreni 1368 e 676 tenuto conto che quella autorizzata con il permesso impugnato non è attività di edificazione in senso stretto e quindi non impegna volumetrie in senso proprio tant'è che l'art. 2 n. 4 della delibera C. C. 42/2009 nel caso di lotti di intervento ricadenti in zona agricola e già utilizzati a fini edificatori non prevede l'installazione di qualsiasi tipologia di impianti ma solo delle stazioni di rifornimento, prive cioè di servizi accessori all'utente e con limitazioni della superficie massima ammissibile (e quindi non incidenti sui volumi edilizi). Sotto diversa ed assorbente angolatura deve ancora osservarsi che tutte le censure con cui i ricorrenti deducono la violazione di parametri urbanistici (PRG, NTA, regolamento edilizio) ad opera delle previsioni del piano di razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti sono infondate in quanto ai sensi dell'art. 2, comma 1 bis del d. lgs. 11 febbraio 1998, n. 32, come introdotto dall'art. 1 del d. lgs. 8 settembre 1999, n. 346 "La localizzazione degli impianti di carburanti costituisce un mero adeguamento degli strumenti urbanistici in tutte le zone e sottozone del piano regolatore non sottoposte a particolari vincoli paesaggistici, ambientali ovvero monumentali e non comprese nelle zone territoriali omogenee A". Ne discende che ove le previsioni di piano, finalizzate ad agevolare l'apertura di nuovi impianti di distribuzione, si pongano in contrasto con le prescrizioni urbanistiche (purché in assenza di peculiari regimi vincolistici), lungi dal risultare affette da illegittimità valgono piuttosto, a tutti gli effetti di legge, quale "adeguamento degli strumenti urbanistici", nel senso che ne conformano in via diretta i contenuti, senza necessità di ricorrere al procedimento di variante, prescritto invece nella originaria formulazione dell'art. 2 d. lgs. 32/1998 e che resta invece obbligatorio ove la previsione del piano di razionalizzazione della rete introduca una disciplina maggiormente restrittiva rispetto a quella urbanistica (cfr. Cons. Stato, V, 9 giugno 2008, n. 2857 e Cons. Stato, V, 13 dicembre 2006, n. 7377).»

Sintesi: Ai sensi dell'art. 2, co. 1-bis, D. Lgs. 32/1998 le previsioni di piano, finalizzate ad agevolare l'apertura di nuovi impianti di distribuzione di carburante, che si pongano in contrasto con le prescrizioni urbanistiche (purché in assenza di peculiari regimi vincolistici) non sono illegittime, ma valgono piuttosto, a tutti gli effetti di legge, quale adeguamento degli strumenti urbanistici, nel senso che ne conformano in via diretta i contenuti, senza necessità di ricorrere al procedimento di variante, che resta invece obbligatorio ove la previsione del piano di razionalizzazione della rete introduca una disciplina maggiormente restrittiva rispetto a quella urbanistica.

Estratto: «Infondata è anche la censura con cui i ricorrenti lamentano la violazione delle norme che disciplinano la distanza minima delle costruzioni dalle strade con riferimento alle previsioni di cui agli artt. 2 e 6 della delibera 42/2008. Premesso in via generale che la fascia di rispetto stradale non può rappresentare un ostacolo all'insediamento di nuovi impianti di distribuzione dei carburanti che costituiscono un ordinario completamento della strada su cui circolano autoveicoli che devono necessariamente potersi approvvigionare, è, anche in questo caso, il d. lgs. 32/98 a consentire l'installazione degli impianti all'interno delle fasce di

rispetto stradale in quanto all'art. 2, comma 3 prescrive espressamente che i comuni debbano "individuare le destinazioni d'uso compatibili con l'installazione degli impianti all'interno delle zone comprese nelle fasce di rispetto di cui agli artt. 16, 17 e 18 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, recante il Nuovo codice della strada...". In ottemperanza al citato disposto normativo il Comune di Campobasso con la delibera C. C. n. 42/2009 all'art. 6, nel procedere alla individuazione delle destinazioni d'uso nelle fasce di rispetto stradale, ha, per l'appunto, indicato gli "a) impianti di distribuzione carburanti per autotrazione comprensivo degli erogatori, delle colonnine, del self-service, dei serbatoi e relative attrezzature; b) pensilina a protezione degli erogatori". Infondato è anche il motivo con cui si censura l'art. 5 della delibera C. C. n. 42/2009 nella parte in cui disciplina l'estensione minima dei lotti per la localizzazione di un impianto di distribuzione carburanti, in pretesa difformità rispetto alle pertinenti disposizioni del PRG vigente e del regolamento edilizio. La disciplina recata dal citato art. 5 sulla superficie minima degli impianti è infatti speciale e derogatoria rispetto a quella urbanistica generale in quanto adottata in forza del più volte richiamato disposto di cui all'art. 2, comma 1, del d. lgs. n. 32/1998 che espressamente demanda ai Comuni anche il compito di dettare le norme applicabili alle aree sulle quali è possibile installare nuovi impianti "ivi comprese quelle sulle dimensioni delle superfici edificabili". Legittimamente quindi il piano ha dato attuazione ad una norma di legge specificamente rivolta alla disciplina dei parametri generali e delle caratteristiche delle aree da considerare idonee alla localizzazione di nuovi impianti di carburanti, senza peraltro che la destinazione a zona agricola dell'area in questione, possa in alcun modo ritenersi preclusiva della installazione di impianti di distribuzione di carburanti che, in quanto servizi a rete, sono diffusi in tutte le zone urbanistiche, salvo eccezioni espresse basate su particolari ragioni, e sono catalogabili come opere di urbanizzazione secondaria e infrastrutture complementari al servizio della circolazione stradale che, come tali, non determinano ulteriori insediamenti abitativi (Cons. Stato, V, 23 gennaio 2007, n. 192); con il che deve ritenersi superata anche la problematica relativa al vincolo edilizio gravante sui terreni 1368 e 676 tenuto conto che quella autorizzata con il permesso impugnato non è attività di edificazione in senso stretto e quindi non impegna volumetrie in senso proprio tant'è che l'art. 2 n. 4 della delibera C. C. 42/2009 nel caso di lotti di intervento ricadenti in zona agricola e già utilizzati a fini edificatori non prevede l'installazione di qualsiasi tipologia di impianti ma solo delle stazioni di rifornimento, prive cioè di servizi accessori all'utente e con limitazioni della superficie massima ammissibile (e quindi non incidenti sui volumi edilizi). Sotto diversa ed assorbente angolatura deve ancora osservarsi che tutte le censure con cui i ricorrenti deducono la violazione di parametri urbanistici (PRG, NTA, regolamento edilizio) ad opera delle previsioni del piano di razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti sono infondate in quanto ai sensi dell'art. 2, comma 1 bis del d. lgs. 11 febbraio 1998, n. 32, come introdotto dall'art. 1 del d. lgs. 8 settembre 1999, n. 346 "La localizzazione degli impianti di carburanti costituisce un mero adeguamento degli strumenti urbanistici in tutte le zone e sottozone del piano regolatore non sottoposte a particolari vincoli paesaggistici, ambientali ovvero monumentali e non comprese nelle zone territoriali omogenee A". Ne discende che ove le previsioni di piano, finalizzate ad agevolare l'apertura di nuovi impianti di distribuzione, si pongano in contrasto con le prescrizioni urbanistiche (purché in assenza di peculiari regimi vincolistici), lungi dal risultare affette da illegittimità valgono piuttosto, a tutti gli effetti di legge, quale "adeguamento degli strumenti urbanistici", nel senso che ne conformano in via diretta i contenuti, senza necessità di ricorrere al procedimento di variante, prescritto invece nella originaria formulazione dell'art. 2 d. lgs. 32/1998 e che resta invece obbligatorio ove la previsione del piano di razionalizzazione della rete introduca una disciplina maggiormente restrittiva rispetto a quella urbanistica (cfr. Cons. Stato, V, 9 giugno 2008, n. 2857 e Cons. Stato, V, 13 dicembre 2006, n. 7377).»

n°11 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTE --> DISTANZA MINIMA

TAR MOLISE n. 1050 del 23/09/2010 - Relatore: Luca Monteferrante - Presidente: Goffredo Zaccardi

Sintesi: La fascia di rispetto stradale non può rappresentare un ostacolo all'insediamento di nuovi impianti di distribuzione dei carburanti, che costituiscono un ordinario completamento della strada su cui circolano autoveicoli che devono necessariamente potersi approvvigionare.

Estratto: «Infondata è anche la censura con cui i ricorrenti lamentano la violazione delle norme che disciplinano la distanza minima delle costruzioni dalle strade con riferimento alle previsioni di cui agli artt. 2 e 6 della delibera 42/2008. Premesso in via generale che la fascia di rispetto stradale non può rappresentare un ostacolo all'insediamento di nuovi impianti di distribuzione dei carburanti che costituiscono un ordinario

completamento della strada su cui circolano autoveicoli che devono necessariamente potersi approvvigionare, è, anche in questo caso, il d. lgs. 32/98 a consentire l'installazione degli impianti all'interno delle fasce di rispetto stradale in quanto all'art. 2, comma 3 prescrive espressamente che i comuni debbano "individuare le destinazioni d'uso compatibili con l'installazione degli impianti all'interno delle zone comprese nelle fasce di rispetto di cui agli artt. 16, 17 e 18 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, recante il Nuovo codice della strada...". In ottemperanza al citato disposto normativo il Comune di Campobasso con la delibera C. C. n. 42/2009 all'art. 6, nel procedere alla individuazione delle destinazioni d'uso nelle fasce di rispetto stradale, ha, per l'appunto, indicato gli "a) impianti di distribuzione carburanti per autotrazione comprensivo degli erogatori, delle colonnine, del self-service, dei serbatoi e relative attrezzature; b) pensilina a protezione degli erogatori". Infondato è anche il motivo con cui si censura l'art. 5 della delibera C. C. n. 42/2009 nella parte in cui disciplina l'estensione minima dei lotti per la localizzazione di un impianto di distribuzione carburanti, in pretesa difformità rispetto alle pertinenti disposizioni del PRG vigente e del regolamento edilizio. La disciplina recata dal citato art. 5 sulla superficie minima degli impianti è infatti speciale e derogatoria rispetto a quella urbanistica generale in quanto adottata in forza del più volte richiamato disposto di cui all'art. 2, comma 1, del d. lgs. n. 32/1998 che espressamente demanda ai Comuni anche il compito di dettare le norme applicabili alle aree sulle quali è possibile installare nuovi impianti "ivi comprese quelle sulle dimensioni delle superfici edificabili". Legittimamente quindi il piano ha dato attuazione ad una norma di legge specificamente rivolta alla disciplina dei parametri generali e delle caratteristiche delle aree da considerare idonee alla localizzazione di nuovi impianti di carburanti, senza peraltro che la destinazione a zona agricola dell'area in questione, possa in alcun modo ritenersi preclusiva della installazione di impianti di distribuzione di carburanti che, in quanto servizi a rete, sono diffusi in tutte le zone urbanistiche, salvo eccezioni espresse basate su particolari ragioni, e sono catalogabili come opere di urbanizzazione secondaria e infrastrutture complementari al servizio della circolazione stradale che, come tali, non determinano ulteriori insediamenti abitativi (Cons. Stato, V, 23 gennaio 2007, n. 192); con il che deve ritenersi superata anche la problematica relativa al vincolo edilizio gravante sui terreni 1368 e 676 tenuto conto che quella autorizzata con il permesso impugnato non è attività di edificazione in senso stretto e quindi non impegna volumetrie in senso proprio tant'è che l'art. 2 n. 4 della delibera C. C. 42/2009 nel caso di lotti di intervento ricadenti in zona agricola e già utilizzati a fini edificatori non prevede l'installazione di qualsiasi tipologia di impianti ma solo delle stazioni di rifornimento, prive cioè di servizi accessori all'utente e con limitazioni della superficie massima ammissibile (e quindi non incidenti sui volumi edilizi). Sotto diversa ed assorbente angolatura deve ancora osservarsi che tutte le censure con cui i ricorrenti deducono la violazione di parametri urbanistici (PRG, NTA, regolamento edilizio) ad opera delle previsioni del piano di razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti sono infondate in quanto ai sensi dell'art. 2, comma 1 bis del d. lgs. 11 febbraio 1998, n. 32, come introdotto dall'art. 1 del d. lgs. 8 settembre 1999, n. 346 "La localizzazione degli impianti di carburanti costituisce un mero adeguamento degli strumenti urbanistici in tutte le zone e sottozone del piano regolatore non sottoposte a particolari vincoli paesaggistici, ambientali ovvero monumentali e non comprese nelle zone territoriali omogenee A". Ne discende che ove le previsioni di piano, finalizzate ad agevolare l'apertura di nuovi impianti di distribuzione, si pongano in contrasto con le prescrizioni urbanistiche (purché in assenza di peculiari regimi vincolistici), lungi dal risultare affette da illegittimità valgono piuttosto, a tutti gli effetti di legge, quale "adeguamento degli strumenti urbanistici", nel senso che ne conformano in via diretta i contenuti, senza necessità di ricorrere al procedimento di variante, prescritto invece nella originaria formulazione dell'art. 2 d. lgs. 32/1998 e che resta invece obbligatorio ove la previsione del piano di razionalizzazione della rete introduca una disciplina maggiormente restrittiva rispetto a quella urbanistica (cfr. Cons. Stato, V, 9 giugno 2008, n. 2857 e Cons. Stato, V, 13 dicembre 2006, n. 7377).»

TAR LAZIO, SEZIONE II TER ROMA n. 1598 del 05/02/2010 - Relatore: Antonio Vinciguerra - Presidente: Michele Perrelli

Sintesi: Le distanze minime dalle intersezioni previste dall'art. 22 d. lgs. 285/1995 per gli impianti di carburanti non si applicano qualora il tratto di strada contiguo al distributore conduca a residenze private e sia comunque sbarrato ai flussi veicolari generali: in tal caso infatti non può darsi "intersezione", atteso che non si è in presenza di una vera e propria "strada", che è soltanto l'area ad uso pubblico destinata alla circolazione.

Estratto: «Lo stato dei luoghi, documentato agli atti di causa da produzione fotografica depositata dalla ricorrente, pone in evidenza la collocazione dell'impianto in un tratto viario attiguo a sbarramento per accesso

ad utenze residenziali, il quale non può essere definito “intersezione” ai sensi del codice della strada, che all’art. 3, comma 1, n. 26) riserva tale denominazione ad un’ “area comune a più strade, organizzata in modo da consentire lo smistamento delle correnti di traffico dall’una all’altra di esse”; laddove per “strada” il codice intende (art. 2) “l’area ad uso pubblico destinata alla circolazione”. Poiché il tratto viario contiguo all’impianto della sig. ra T. conduce a residenze private, ed è comunque sbarrato ai flussi veicolari generali, è escluso per esso l’uso pubblico e, perciò, che faccia parte di un’area d’intersezione per la quale vige l’onere di rispettare la distanza minima di 12 mtl. per gli accessi carrabili, ai sensi dell’art. 46 del regolamento di attuazione del codice della strada (D. P. R. n. 495/1992). Quanto all’impianto semaforico, premesso che non è dato comprendere la ragione che ha indotto il tecnico verificatore a ritenerlo causa d’incompatibilità incoercibile per l’impianto in questione, esso non è vicino all’accesso dell’impianto medesimo, essendo invece contiguo a quello di un distributore confinante (si veda la documentazione fotografica). I rilievi delle verifiche preordinate al piano di razionalizzazione avrebbero potuto comunque indurre l’Amministrazione a chiedere alla sig. ra T. una modifica di progetto tale da riposizionare gli accessi, rendendoli altresì conformi alle regole di distanza previste dal codice della strada e dal relativo regolamento di attuazione; considerato anche che la sig. ra T. aveva manifestato disponibilità in proposito. Invece l’autorità decidente ha preferito ricorrere allo scudo dei giudizi tecnici recepiti in sede di elaborazione del piano di razionalizzazione della rete dei distributori di carburante, senza sottoporli a verifica o a vaglio critico; altresì rifiutando il contraddittorio procedimentale prescritto dalla legge n. 241/1990.»

n°12 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTE --> REGIONI E PROVINCE --> FRIULI-VENEZIA GIULIA

TAR FRIULI VENEZIA GIULIA n. 735 del 11/11/2010 - Relatore: Vincenzo Farina - Presidente: Saverio Corasaniti

Sintesi: A mente dell’art. 2, comma 1, della l. r. Friuli-Venezia Giulia n. 8/2002, l’installazione e l’esercizio degli impianti di distribuzione dei carburanti presuppongono necessariamente il possesso dell’autorizzazione ivi contemplata, rilasciata dal Comune secondo le modalità di cui alla stessa legge ed al Piano di programmazione e razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti.

Estratto: «Orduque, l’istanza presentata dalla G. M. il 21 . 05. 2007, in qualità di proprietaria del terreno, ma priva dell’autorizzazione petrolifera relativa all’impianto, volta ad ottenere l’assenso alla “ristrutturazione edilizia” dell’impianto stesso, non è suscettibile di essere sussunta nello schema di un progetto di adeguamento di un impianto “incompatibile”. Ed invero, a mente dell’art. 2, comma 1, della legge regionale n. 8/2002 l’installazione e l’esercizio degli impianti di distribuzione dei carburanti presuppongono necessariamente il possesso dell’autorizzazione ivi contemplata, rilasciata dal Comune secondo le modalità di cui alla stessa legge ed al Piano: nella fattispecie l’impianto è privo di tale autorizzazione (v, il suindicato provvedimento dirigenziale del 15. 11. 2006). In questo contesto occorre sottolineare che il rilascio dei titoli abilitativi edilizi aventi ad oggetti gli impianti è subordinato all’esistenza dell’autorizzazione di cui all’art. 2, comma 1 della legge regionale n. 8/2002 (v. , in particolare, il comma 7 dell’art. 2 testé cennato). Corollario di ciò è che, alla luce del quadro normativo peculiarmente caratterizzato dalla legge regionale n. 8/2002, l’autorizzazione in parola è da intendersi decaduta di diritto sensi dell’art. 11 comma 6, della legge regionale n. 8/2002; anche perché né l’Eni né la G. M. si sono ritualmente gravati contro le suaccennate deliberazioni giuntali n. 628/2003 (e relativa scheda E. 16), n. 206/2004, n. 609/2005, n. 249/2006 e n. 377/2006.»

Sintesi: Nella Regione Friuli-Venezia Giulia il rilascio dei titoli abilitativi edilizi aventi ad oggetti gli impianti di distribuzione di carburante è subordinato all’esistenza dell’autorizzazione di cui all’art. 2, comma 1 della legge regionale n. 8/2002.

Estratto: «Orduque, l’istanza presentata dalla G. M. il 21 . 05. 2007, in qualità di proprietaria del terreno, ma priva dell’autorizzazione petrolifera relativa all’impianto, volta ad ottenere l’assenso alla “ristrutturazione edilizia” dell’impianto stesso, non è suscettibile di essere sussunta nello schema di un progetto di adeguamento di un impianto “incompatibile”. Ed invero, a mente dell’art. 2, comma 1, della legge regionale n. 8/2002 l’installazione e l’esercizio degli impianti di distribuzione dei carburanti presuppongono necessariamente il possesso dell’autorizzazione ivi contemplata, rilasciata dal Comune secondo le modalità di cui alla stessa legge ed al Piano: nella fattispecie l’impianto è privo di tale autorizzazione (v, il suindicato provvedimento dirigenziale

del 15. 11. 2006). In questo contesto occorre sottolineare che il rilascio dei titoli abilitativi edilizi aventi ad oggetti gli impianti è subordinato all'esistenza dell'autorizzazione di cui all'art. 2, comma 1 della legge regionale n. 8/2002 (v. , in particolare, il comma 7 dell'art. 2 testé cennato). Corollario di ciò è che, alla luce del quadro normativo peculiarmente caratterizzato dalla legge regionale n. 8/2002, l'autorizzazione in parola è da intendersi decaduta di diritto sensi dell'art. 11 comma 6, della legge regionale n. 8/2002; anche perché né l'Eni né la G. M. si sono ritualmente gravati contro le suaccennate deliberazioni giuntali n. 628/2003 (e relativa scheda E. 16), n. 206/2004, n. 609/2005, n. 249/2006 e n. 377/2006.»

n°13 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTE --> REGIONI E PROVINCE --> VENETO

TAR VENETO, SEZIONE II n. 6062 del 17/11/2010 - Relatore: Angelo Gabbricci - Presidente: Angelo De Zotti

Sintesi: L'art. 17 D. G. R. Veneto 1532/2004, che prevede che attività come l'autolavaggio possano legittimamente svolgersi "nelle aree di pertinenza" degli impianti di distribuzione di carburante, situati all'interno delle fasce di rispetto, va interpretato nel senso che sia necessaria non solo l'esistenza di un collegamento oggettivo e funzionale tra l'impianto di distribuzione carburanti e le attività accessorie, ma anche la presenza di un legittimo titolo di disponibilità per tutte le aree interessate, per cui il proprietario dell'impianto di distribuzione di carburante bene principale deve possedere anche l'area indicata come pertinenziale.

Estratto: «5. 2. 1. Invero, il principale thema decidendum della controversia, cui si riferisce il primo motivo di ricorso, è se sia conforme alle norme applicabili, e costi citate, che il proprietario di un'area in fascia di rispetto e confinante con un impianto di distribuzione carburanti, del quale non ha disponibilità, possa comunque avvalersi di tale contiguità per ottenere legittimamente il permesso di realizzare un impianto, il quale fornisca al distributore un servizio accessorio, quale appunto l'autolavaggio. 5. 2. 2. Invero, il ripetuto art. 41 dispone che, all'interno delle fasce di rispetto stradale possono essere realizzati "impianti per la distribuzione di carburante ed attività relative, quali servizi di lavaggio e commercializzazione dei prodotti connessi". Dunque, secondo la previsione, per poter essere consentito, l'autolavaggio deve essere relativo – e cioè pertinenziale - ad un distributore, e non generalmente ai servizi per gli autoveicoli, come invece parte ricorrente vorrebbe intendere. Ora, il rapporto pertinenziale, per esistere, presuppone la disponibilità della cosa accessoria da parte del titolare del bene principale (cfr. art. 817 segg. c. c.), e questo, ovviamente, è in specie il proprietario del distributore di cui la Della Nave non ha però la disponibilità. In altre parole, è vero che deve esistere un collegamento oggettivo e funzionale tra l'impianto di distribuzione carburanti e le attività accessorie, ma a questo si deve aggiungere un legittimo titolo di disponibilità per tutte le aree interessate, almeno nel momento in cui viene richiesto il permesso di costruire, anche in sanatoria. Ciò trova conferma nell'art. 17 della d. g. r. 1532/2004, citato dalla ricorrente, il quale prevede appunto che attività come l'autolavaggio possano legittimamente svolgersi "nelle aree di pertinenza" degli impianti di distribuzione di carburante, situati all'interno delle fasce di rispetto: ma, come si è visto, la pertinenza non è tale se il proprietario del bene principale non ne ha la disponibilità. 5. 2. 3. D'altro canto, non deve essere dimenticato che l'impianto in questione si trova, almeno in parte, in fascia di rispetto stradale, su cui, ex art. 27, XI comma, della l. r. 61/85, è ammessa "la costruzione a titolo precario di impianti per la distribuzione di carburante". Ogni altro impianto, come quello di autolavaggio, è dunque di massima vietato, e può ritenersi in deroga ammissibile, in quanto strettamente accessorio e pertinenziale al distributore: e perché ciò si realizzi, secondo ragionevolezza, non sarà sufficiente una mera vicinanza spaziale, ma la costituzione d'un complesso funzionalmente unitario, che in tanto potrà esistere in quanto appartenente ad un unico centro d'imputazione che ne abbia la disponibilità. 5. 3. 1. In conclusione (l'art. 24 cod. strada non aggiunge nulla alle precedenti considerazioni), il Collegio ritiene corretto l'assunto su cui si fonda la decisione del Comune di respingere la domanda di sanatoria, poiché in conflitto con la pertinente disciplina di piano, mentre le ulteriori censure possono ritenersi assorbite.»

n°14 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI

TAR PUGLIA, SEZIONE I LECCE n. 2869 del 16/12/2010 - Relatore: Massimo Santini - Presidente: Antonio Cavallari

Sintesi: I Comuni non hanno alcun potere di stabilire le distanze da osservare dal centro abitato per la gli impianti di smaltimento di rifiuti.

Estratto: «6. Con il motivo sub lettera d) si lamenta uno specifico difetto di istruttoria nella parte in cui non sarebbe stata fornita adeguata risposta alle osservazioni dei Comuni di Statte e di Taranto in ordine a distanza tra impianto e centro abitato, errore materiale circa la volumetria effettiva e produzione di percolato. Premesso che l'amministrazione regionale ha sempre fornito, nel corso del procedimento e secondo le modalità sopra individuate, idonea e puntuale motivazione in merito a ciascuno dei punti sopra evidenziati, si osserva ad ogni buon conto che: A) con riferimento alle distanze vale quanto affermato dal Comitato VIA in sede di riesame. Ed infatti spetta alle regioni, ai sensi dell'art. 196 del codice dell'ambiente, la definizione dei criteri per l'individuazione delle aree idonee o meno alla localizzazione degli impianti di smaltimento. Al riguardo il piano di gestione della Regione Puglia, come integrato sul punto dal decreto del commissario delegato n. 246 del 2006, prevede che, mentre per gli impianti di smaltimento di rifiuti pericolosi vige in effetti la distanza minima di 2.000 mt, per quelli non pericolosi (anche se speciali come quelli in esame) va invece operata, alla stessa stregua dei rifiuti urbani (cfr. punto 9.5 decreto citato), una valutazione caso per caso sulla base delle "condizioni locali di accettabilità" (cfr. all. 1 decreto legislativo n. 36 del 2003, pure espressamente richiamato dal suddetto piano regionale), non essendo previsti in proposito particolari obblighi di distanza a carattere generale. In presenza, poi, di eventuali regolamenti comunali in contrasto con le richiamate prescrizioni regionali, soprattutto se adottati prima del decreto legislativo n. 152 del 2006 (come nella specie, trattandosi di regolamento del 1998) i primi sono comunque destinati a recedere rispetto alle seconde. E tanto in considerazione del particolare sistema di competenze individuato dal predetto codice dell'ambiente in ordine alla individuazione delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento rifiuti, sistema in base al quale spetta allo Stato la definizione dei relativi "criteri generali" [art. 195, comma 1, lettera p), del citato codice], alla Regione la definizione in concreto, mediante l'adozione del relativo piano di gestione, dei suddetti criteri e dunque anche delle eventuali distanze [art. 196, comma 1, lettera n), e art. 199, comma 1, lettera h), del codice] ed alle Province la individuazione delle singole zone non idonee [art. 197, comma 1, lettera d), del codice]. Nulla è previsto, con riferimento alla suddetta tematica, in capo ai Comuni, e ciò per ovvie ragioni legate all'esigenza di evitare divieti generalizzati e non giustificati da particolari situazioni di criticità sanitaria ed ambientale, aspetti questi ben valutabili, anche in ossequio al principio di sussidiarietà verticale, da altri livelli di governo territoriale; B) ogni considerazione circa la erronea valutazione emersa, in relazione alla originaria autorizzazione, sulla effettiva capienza della discarica, è stata nella specie superata mediante l'avvio di una diversa procedura autorizzativa che, funditus, ha nuovamente valutato la compatibilità ambientale dell'impianto sulla base della più ampia volumetria che si intende sfruttare. La censura deve dunque essere respinta dal momento che l'amministrazione non ha proceduto, come pure inizialmente richiesto dalla ditta contro interessata, alla mera correzione del dato volumetrico, ma ha invece instaurato una autonoma ed ulteriore procedura diretta, sul piano ambientale (VIA) e su quello gestionale (AIA), ad accertare l'effettiva idoneità dell'impianto ad accogliere un diverso quantitativo di rifiuti; C) quanto al tasso di produzione di percolato (aspetto sul quale si contesta quanto affermato nella determinazione VIA del 4 giugno 2008 e nel parere ARPA del 2 febbraio 2009 in ordine al fatto che all'incremento della quantità di rifiuti da conferire nello stesso sito la produzione di percolato giornaliero non aumenti), la censura non considera tuttavia che, al di là della quantità di percolato prodotto, dietro specifica prescrizione del Comitato regionale VIA il provvedimento n. 338 del 4 giugno 2008 ha stabilito "che venga asportato quotidianamente il percolato e trasportato presso impianti all'uopo autorizzati". Con ciò si vuole dire che gli organi regionali, in disparte le analisi scientifiche formulate, hanno inteso risolvere il problema del percolato mediante la sua quotidiana asportazione, con conseguente eliminazione alla fonte di qualsivoglia influenza che la predetta sostanza è in grado di determinare sulle matrici ambientali interessate: il che rende irrilevante stabilire quale sia la effettiva quantità di percolato prodotta in seguito all'autorizzato ampliamento volumetrico. La specifica censura risulta dunque superata dalla circostanza che, quand'anche fosse esatta la tesi di parte ricorrente circa la quantità prodotta di percolato, il provvedimento regionale VIA avrebbe in ogni caso previsto modalità ben precise onde affrontare con successo la suddetta problematica. Tuttavia, siffatte modalità non hanno formato oggetto di specifica doglianza in questa sede, né è stata mossa obiezione alcuna sulla capacità del relativo sistema di asportazione di funzionare in modo corretto ed efficace. Aspetti questi che, invece, avrebbero dovuto essere adeguatamente posti in evidenza qualora si fosse inteso contestare l'operato in parte qua della amministrazione regionale. Alla luce di tutte le considerazioni sopra esposte l'articolato motivo di ricorso deve dunque essere complessivamente rigettato.»

TAR PIEMONTE, SEZIONE I n. 1747 del 09/04/2010 - Relatore: Paola Malanetto - Presidente: Paolo Giovanni Nicolò Lotti

Sintesi: Se pure l'autorizzazione per l'attività di messa in riserva di rifiuti non pericolosi (artt. 214-216 d. lgs. 152/2006) viene rilasciata nell'ambito di un procedimento semplificato che consente all'interessato di rivolgersi direttamente alla Provincia, autocertificando una serie di requisiti (quali la compatibilità urbanistica), ciò non di meno la semplificazione non può significare esenzione dell'interessato dal rispetto della normativa che sotto più profili, tra cui certamente quello urbanistico, può interferire con l'esercizio dell'attività.

Estratto: «Infine contesta parte ricorrente l'illegittimità non solo dell'inibitoria ma dello stesso regolamento provinciale che impone di verificare, nell'ambito del procedimento autorizzatorio, anche la compatibilità urbanistica dell'attività svolta. La censura non si ritiene condivisibile; se pure infatti l'autorizzazione viene rilasciata nell'ambito di un procedimento semplificato che consente all'interessato di rivolgersi direttamente alla Provincia, autocertificando una serie di requisiti (quali appunto la compatibilità urbanistica), ciò non di meno la semplificazione non può significare esenzione dell'interessato dal rispetto della normativa che sotto più profili, tra cui certamente quello urbanistico, può interferire con l'esercizio dell'attività. Ne consegue che correttamente viene richiesto, nel contesto dell'unitario procedimento, di attestare anche la compatibilità urbanistica.»

Sintesi: È legittimo il regolamento provinciale relativo alle comunicazioni di inizio attività per il recupero di rifiuti speciali non pericolosi (art. 33 d. lgs. 22/1997) con il quale, allo scopo di coordinare le competenze in materia ambientale con quelle in materia urbanistica, viene richiesto, nel contesto dell'unitario procedimento, di attestare anche la compatibilità urbanistica dell'impianto.

Estratto: «Infine contesta parte ricorrente l'illegittimità non solo dell'inibitoria ma dello stesso regolamento provinciale che impone di verificare, nell'ambito del procedimento autorizzatorio, anche la compatibilità urbanistica dell'attività svolta. La censura non si ritiene condivisibile; se pure infatti l'autorizzazione viene rilasciata nell'ambito di un procedimento semplificato che consente all'interessato di rivolgersi direttamente alla Provincia, autocertificando una serie di requisiti (quali appunto la compatibilità urbanistica), ciò non di meno la semplificazione non può significare esenzione dell'interessato dal rispetto della normativa che sotto più profili, tra cui certamente quello urbanistico, può interferire con l'esercizio dell'attività. Ne consegue che correttamente viene richiesto, nel contesto dell'unitario procedimento, di attestare anche la compatibilità urbanistica.»

n°15 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI --> AUTORIZZAZIONE UNICA PER I NUOVI IMPIANTI

TAR CAMPANIA, SEZIONE VII NAPOLI n. 25848 del 26/11/2010 - Relatore: Carlo Polidori - Presidente: Salvatore Veneziano

Sintesi: Il procedimento finalizzato al rilascio dell'autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti risulta incentrato, da un lato, sull'obbligo di indire una conferenza di servizi finalizzata ad acquisire i pareri degli uffici regionali competenti e dei rappresentanti delle autorità d'ambito e degli enti locali interessati e, dall'altro, sull'obbligo di acquisire il parere di compatibilità ambientale (qualora ciò sia previsto dalla normativa vigente), in funzione dell'adozione di una c. d. "decisione monostrutturata" da parte del competente ufficio della Regione e (in caso di decisione favorevole) del rilascio di una speciale autorizzazione che sostituisce ad ogni effetto visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali, costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori.

Estratto: «2. 3. Occorre poi rammentare che l'art. 208 del decreto legislativo n. 152/2006, per quanto d'interesse in questa sede, dispone che [omissis]. Ciò posto, il procedimento finalizzato al rilascio dell'autorizzazione unica di cui trattasi risulta incentrato, da un lato, sull'obbligo di indire una conferenza di

servizi finalizzata ad acquisire i pareri degli uffici regionali competenti e dei rappresentanti delle autorità d'ambito e degli enti locali interessati e, dall'altro, sull'obbligo di acquisire il parere di compatibilità ambientale (qualora ciò sia previsto dalla normativa vigente), in funzione dell'adozione di una c. d. "decisione monostrutturata" da parte del competente ufficio della Regione e (in caso di decisione favorevole) del rilascio di una speciale autorizzazione che "sostituisce ad ogni effetto visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali, costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori". In particolare, quanto alla natura conferenza di servizi in questione, si deve precisare che - nonostante la disposizione del terzo comma dell'art. 208, secondo il quale "in caso di decisione a maggioranza, la delibera di adozione deve fornire una adeguata ed analitica motivazione rispetto alle opinioni dissenzianti espresse nel corso della conferenza" - vi sono molteplici argomenti che inducono a ritenere che si tratti di una conferenza istruttoria. Innanzi tutto il sesto comma dell'art. 208 ricollega al rilascio dell'autorizzazione unica l'effetto di sostituire visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali, mentre nella disciplina generale della conferenza di servizi decisoria l'art. 14-ter, comma 6-bis, della legge n. 241/1990 (come modificato dall'art. 49 del decreto legge n. 78/2010) dispone che l'amministrazione procedente, "valutate le specifiche risultanze della conferenza e tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in quella sede, adotta la determinazione motivata di conclusione del procedimento che sostituisce a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti, alla predetta conferenza", così delineando un diverso meccanismo procedimentale finalizzato all'adozione di una c. d. "decisione pluristrutturata" che sostituisce tutti gli atti di assenso, comunque denominati, che l'amministrazione procedente è tenuta ad acquisire. Inoltre il riferimento alla possibilità che venga presa una "decisione a maggioranza", contenuto nell'art. 208, comma 3, del decreto legislativo n. 152/2006 sta semplicemente ad indicare che il provvedimento conclusivo del procedimento (ossia l'autorizzazione unica ovvero il diniego della stessa) deve contenere una adeguata ed analitica motivazione rispetto alle opinioni dissenzianti espresse nel corso della conferenza, mentre nel caso di "decisione unanime" la regione può semplicemente riportarsi ai pareri espressi dai soggetti che hanno preso parte alla conferenza. Ne consegue che una consolidata giurisprudenza (ex multis, T. A. R. Lazio Roma, Sez. I, 5 dicembre 2007, n. 12470; T. A. R. Puglia Lecce, Sez. I, 22 novembre 2005, n. 5236; Cons. Stato, Sez. V, 11 luglio 2002, n. 3917), formatasi con riferimento alla disciplina posta dal previgente art. 27 del decreto legislativo n. 22/1997 (oggi recepita nell'art. 208 del codice dell'ambiente), afferma la natura istruttoria della conferenza di servizi, con la conseguenza che ad essa non sono ritenute applicabili le norme della legge n. 241/1990 che disciplinano le modalità per superare i dissensi espressi in seno alla conferenza di servizi decisoria.»

n°16 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI --> AUTORIZZAZIONE UNICA PER I NUOVI IMPIANTI --> COMPATIBILITÀ URBANISTICA

TAR CAMPANIA, SEZIONE VII NAPOLI n. 25848 del 26/11/2010 - Relatore: Carlo Polidori - Presidente: Salvatore Veneziano

Sintesi: Ai fini del rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di smaltimento dei rifiuti occorre accertare che il relativo impianto sia compatibile con la destinazione urbanistica dell'area, sia perché in caso contrario sussisterebbe un grave pericolo per la preservazione dell'ambiente circostante, sia perché la conformità dell'insediamento alle prescrizioni urbanistiche rappresenta un requisito derogabile solo qualora se ne presenti l'ineludibile necessità, in considerazione di interessi pubblici preminenti ed al fine di garantire l'efficienza e la continuità del servizio di smaltimento dei rifiuti.

Estratto: «6. 8. Fermo restando quanto precede, il Collegio ritiene comunque di procedere all'esame della seconda censura dedotta con il sesto motivo, volta a dimostrare che nella disciplina posta dal P. R. G. del Comune di San Salvatore Telesino non si rinviene una norma che consenta nell'area ove dovrebbe sorgere l'impianto «unicamente la realizzazione di insediamenti produttivi di tipo artigianale e commerciale». A tal riguardo occorre preliminarmente rammentare che, secondo la giurisprudenza, ai fini del rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di smaltimento dei rifiuti occorre accertare che il relativo impianto sia compatibile con la destinazione urbanistica dell'area, sia perché in caso contrario sussisterebbe un grave pericolo per la preservazione dell'ambiente circostante (in tal senso T. A. R. Campania Napoli, Sez. I, 6 luglio 2009, n. 3733), sia perché la conformità dell'insediamento alle prescrizioni urbanistiche rappresenta un requisito derogabile (in forza dell'art. 208, comma 6, del decreto legislativo n. 152/2006 che consente il rilascio

dell'autorizzazione unica con variante allo strumento urbanistico) solo qualora se ne presenti l'ineludibile necessità, in considerazione di interessi pubblici preminenti ed al fine di garantire l'efficienza e la continuità del servizio di smaltimento dei rifiuti (in tal senso T. A. R. Piemonte Torino, Sez. II, 6 maggio 1999, n. 244, avente ad oggetto l'analoga disposizione dell'art. 27, comma 5, del decreto legislativo n. 22/1997).»

n°17 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI --> AUTORIZZAZIONE UNICA PER I NUOVI IMPIANTI --> COMPETENZA

TAR CAMPANIA, SEZIONE VII NAPOLI n. 25848 del 26/11/2010 - Relatore: Carlo Polidori - Presidente: Salvatore Veneziano

Sintesi: L'autorizzazione unica di cui all'art. 208 del decreto legislativo n. 152/2006 è di competenza della Regione.

Estratto: «Innanzitutto, quanto alla decisione di dare atto della non realizzabilità del progetto, è sufficiente ribadire che l'autorizzazione unica di cui all'art. 208 del decreto legislativo n. 152/2006 è di competenza della Regione e che il Comune di San Salvatore Telesino è solo uno degli enti invitati a partecipare alla conferenza di servizi indetta dalla Regione Campania ai sensi dell'art. 208 del decreto legislativo n. 152/2006, sicché il parere del Comune di San Salvatore Telesino - costituendo un atto infraprocedimentale - non è idoneo ad arrecare una immediata lesione alla società ricorrente e, quindi, non è autonomamente impugnabile.»

n°18 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI --> AUTORIZZAZIONE UNICA PER I NUOVI IMPIANTI --> CONFERENZA DI SERVIZI

TAR CAMPANIA, SEZIONE VII NAPOLI n. 25848 del 26/11/2010 - Relatore: Carlo Polidori - Presidente: Salvatore Veneziano

Sintesi: La conferenza di servizi prevista per il rilascio dell'autorizzazione unica ex art. 208 t. u. ambientale è una conferenza istruttoria.

Estratto: «2. 3. Occorre poi rammentare che l'art. 208 del decreto legislativo n. 152/2006, per quanto d'interesse in questa sede, dispone che [omissis]. Ciò posto, il procedimento finalizzato al rilascio dell'autorizzazione unica di cui trattasi risulta incentrato, da un lato, sull'obbligo di indire una conferenza di servizi finalizzata ad acquisire i pareri degli uffici regionali competenti e dei rappresentanti delle autorità d'ambito e degli enti locali interessati e, dall'altro, sull'obbligo di acquisire il parere di compatibilità ambientale (qualora ciò sia previsto dalla normativa vigente), in funzione dell'adozione di una c. d. "decisione monostrutturata" da parte del competente ufficio della Regione e (in caso di decisione favorevole) del rilascio di una speciale autorizzazione che "sostituisce ad ogni effetto visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali, costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori". In particolare, quanto alla natura conferenza di servizi in questione, si deve precisare che - nonostante la disposizione del terzo comma dell'art. 208, secondo il quale "in caso di decisione a maggioranza, la delibera di adozione deve fornire una adeguata ed analitica motivazione rispetto alle opinioni dissenzianti espresse nel corso della conferenza" - vi sono molteplici argomenti che inducono a ritenere che si tratti di una conferenza istruttoria. Innanzitutto il sesto comma dell'art. 208 ricollega al rilascio dell'autorizzazione unica l'effetto di sostituire visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali, mentre nella disciplina generale della conferenza di servizi decisoria l'art. 14-ter, comma 6-bis, della legge n. 241/1990 (come modificato dall'art. 49 del decreto legge n. 78/2010) dispone che l'amministrazione procedente, "valutate le specifiche risultanze della conferenza e tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in quella sede, adotta la determinazione motivata di conclusione del procedimento che sostituisce a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti, alla predetta conferenza", così delineando un diverso meccanismo procedimentale finalizzato all'adozione di una c. d. "decisione pluristrutturata" che sostituisce tutti gli atti di assenso, comunque denominati, che l'amministrazione procedente è tenuta ad acquisire. Inoltre il riferimento

alla possibilità che venga presa una “decisione a maggioranza”, contenuto nell’art. 208, comma 3, del decreto legislativo n. 152/2006 sta semplicemente ad indicare che il provvedimento conclusivo del procedimento (ossia l’autorizzazione unica ovvero il diniego della stessa) deve contenere una adeguata ed analitica motivazione rispetto alle opinioni dissenzienti espresse nel corso della conferenza, mentre nel caso di “decisione unanime” la regione può semplicemente riportarsi ai pareri espressi dai soggetti che hanno preso parte alla conferenza. Ne consegue che una consolidata giurisprudenza (ex multis, T. A. R. Lazio Roma, Sez. I, 5 dicembre 2007, n. 12470; T. A. R. Puglia Lecce, Sez. I, 22 novembre 2005, n. 5236; Cons. Stato, Sez. V, 11 luglio 2002, n. 3917), formatasi con riferimento alla disciplina posta dal previgente art. 27 del decreto legislativo n. 22/1997 (oggi recepita nell’art. 208 del codice dell’ambiente), afferma la natura istruttoria della conferenza di servizi, con la conseguenza che ad essa non sono ritenute applicabili le norme della legge n. 241/1990 che disciplinano le modalità per superare i dissensi espressi in seno alla conferenza di servizi decisoria.»

Sintesi: L’art. 208 del decreto legislativo n. 152/2006 è norma speciale rispetto alle disposizioni contenute negli articoli 14 e seguenti della legge n. 241/1990 e contiene una specifica disciplina dei termini per la conclusione del procedimento finalizzato al rilascio della autorizzazione unica di cui trattasi, anche con riferimento ai casi in cui sia intervenuto il parere favorevole di V. I. A. .

Estratto: «6. 1. Il primo motivo di ricorso parte dal presupposto che, nei casi in cui sia intervenuto il parere favorevole di V. I. A. , i termini previsti per la conclusione del procedimento finalizzato al rilascio della autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti siano perentori ed è sostanzialmente incentrato sul mancato rispetto di tali termini da parte dell’Amministrazione regionale. A tal riguardo occorre innanzi tutto ribadire che, per effetto dell’entrata in vigore del decreto legislativo n. 152/2006 (recante il codice dell’ambiente), in relazione al procedimento per il rilascio dell’autorizzazione unica richiesta dalla società V. con l’istanza presentata in data 29 luglio 2005 ha trovato applicazione la disciplina posta dall’art. 208 del medesimo decreto legislativo n. 152/2006, che ha recepito la previgente disciplina posta dall’art. 27 del decreto legislativo n. 22/1997. Occorre inoltre puntualizzare che nel caso in esame sono del tutto inconferenti i riferimenti operati dalle parti ricorrenti alla disciplina generale della conferenza di servizi (e, in particolare agli articoli 14-ter e 14-quater della legge n. 241/1990), perché l’art. 208 del decreto legislativo n. 152/2006 è norma speciale rispetto alle disposizioni contenute negli articoli 14 e seguenti della legge n. 241/1990 e contiene una specifica disciplina dei termini per la conclusione del procedimento finalizzato al rilascio della autorizzazione unica di cui trattasi, anche con riferimento ai casi in cui sia intervenuto il parere favorevole di V. I. A. .»

Sintesi: Il termine di centocinquanta giorni fissato dall’art. 208 del t. u. ambientale è meramente ordinatorio, atteso che alla sua scadenza non è ricollegata alcuna sanzione e tanto meno la decadenza dell’esercizio del potere autorizzatorio.

Estratto: «Poste tali premesse, merita piena condivisione l’orientamento giurisprudenziale (T. A. R. Liguria Genova, Sez. I, 15 marzo 2006, n. 204) formatosi con riferimento all’identico termine di centocinquanta giorni previsto dall’art. 27 del decreto legislativo n. 22/1997, secondo il quale tale termine è meramente ordinatorio, atteso che alla sua scadenza non è ricollegata alcuna sanzione e tanto meno la decadenza dell’esercizio del potere autorizzatorio. Infatti risulta evidente che - a differenza di quanto affermato dalle parti ricorrenti - sia i termini infraprocedimentali previsti dall’art. 208 del decreto legislativo n. 152/2006, sia il termine complessivo di centocinquanta giorni previsto dal comma 8, non possono essere considerati perentori perché manca una espressa previsione in tal senso. Resta fermo che - stante l’espressa previsione del comma 9 dell’art. 208 - il mancato rispetto del termine complessivo previsto dal comma 8 comporta che l’interessato possa invocare l’applicazione del potere sostitutivo di cui all’articolo 5 del decreto legislativo n. 112/2008, in alternativa (ovviamente) alla possibilità di avvalersi dello specifico rimedio giurisdizionale oggi previsto dagli articoli 31 e 117 del codice del processo amministrativo per i casi di inerzia della pubblica amministrazione. Ne consegue che nel caso in esame le parti ricorrenti non hanno alcun motivo di dolersi della violazione dei termini di cui trattasi quale causa di invalidità del provvedimento impugnato.»

Sintesi: Gli enti chiamati a partecipare alla conferenza di servizi di cui all’art. 208 del t. u. ambientale sono i comuni il cui territorio sia limitrofo all’area prescelta, ossia con la stessa confinante.

Estratto: «6. 2. Il secondo motivo di ricorso è incentrato sul fatto che siano stati ammessi a partecipare alla conferenza di servizi ben dieci Comuni - che costituirebbero un numero eccessivo «in rapporto all'interesse tutelabile», anche perché molti di tali Comuni sarebbero «territorialmente indifferenti» - e sul fatto che, ai fini della decisione finale, sarebbero stati sottovalutati e sottostimati i pareri positivi espressi da molte delle altre amministrazioni che hanno preso parte alla conferenza di servizi. Quanto alla prima censura, occorre innanzi tutto rammentare che l'art. 208, comma 3, del decreto legislativo n. 152/2006 impone alla Regione di convocare un'apposita conferenza di servizi "cui partecipano i responsabili degli uffici regionali competenti e i rappresentanti delle Autorità d'ambito e degli enti locali interessati" e che, secondo la giurisprudenza (ex multis, Cons. Stato, Sez. V, 28 giugno 2004, n. 4780) formatasi con riferimento all'analoga disposizione del decreto legislativo n. 22/1997, tale disposizione deve essere interpretata nel senso che per enti locali interessati alla realizzazione della discarica devono intendersi i comuni il cui territorio sia limitrofo all'area prescelta, ossia con la stessa confinante. Ciò posto, la doglianza delle parti ricorrenti non può essere accolta in quanto dall'esame della Tavola 9, richiamata nella motivazione del provvedimento impugnato si evince l'amministrazione regionale ha correttamente proceduto alla convocazione dei soli Comuni il cui territorio risulta confinante con quello del Comune di San Salvatore Telesino o, comunque, ubicato nelle immediate vicinanze. Inoltre - e tale circostanza acquista decisiva rilevanza - l'impugnato provvedimento di diniego fa espresso riferimento solo alle motivazioni poste a fondamento dei pareri negativi espressi dai Comuni di San Salvatore Telesino e di Amorosi, la cui ubicazione non lascia residuare dubbi di sorta in ordine alla sussistenza (in capo a tali enti) di un interesse che giustifica la partecipazione alla conferenza di servizi relativa all'impianto di cui trattasi.»

Sintesi: La sede nella quale devono essere esaminati - oltre agli aspetti relativi alla compatibilità del progetto con le esigenze ambientali recepiti nel parere di V. I. A. - anche gli aspetti inerenti alla conformità del progetto stesso con le disposizioni vigenti in materia urbanistica è la conferenza di servizi di cui all'art. 208 del decreto legislativo n. 152/2006.

Estratto: «Parimenti infondato risulta il settimo motivo, teso a dimostrare che l'amministrazione regionale avrebbe omesso di considerare che l'autorizzazione di cui all'art. 12, comma 3, del decreto legislativo 387/2003 non è sufficiente per svolgere le attività di trattamento dei rifiuti e che l'idoneità della domanda presentata dalla società V. al conseguimento della autorizzazione unica di cui all'art. 208 avrebbe dovuto essere pregiudizialmente esaminata in sede di valutazione di impatto ambientale. Innanzi tutto occorre qui ribadire che è proprio la conferenza di servizi di cui all'art. 208 del decreto legislativo n. 152/2006 la sede nella quale devono essere esaminati - oltre agli aspetti relativi alla compatibilità del progetto con le esigenze ambientali recepiti nel parere di V. I. A. - anche gli aspetti inerenti alla conformità del progetto stesso con le disposizioni vigenti in materia urbanistica (in tal senso, T. A. R. Veneto Venezia, Sez. III, 14 luglio 2008, n. 2002), sicché le parti ricorrenti non hanno motivo di dolersi del fatto che l'incompatibilità urbanistica del progetto di cui trattasi non sia emersa nell'ambito del procedimento di V. I. A. , Inoltre, le affermazioni relative alla mancata considerazione della insufficienza dell'autorizzazione di cui all'art. 12, comma 3, del decreto legislativo 387/2003 per lo svolgimento delle attività di trattamento dei rifiuti - che riprendono le considerazioni svolte nella già citata perizia giurata depositata in data 15 dicembre 2009 dalla Provincia di Bergamo - non valgono a configurare un autonomo vizio di legittimità del provvedimento impugnato, posto che nella predetta perizia è stato riconosciuto che la richiesta dell'autorizzazione di cui all'art. 208 del decreto legislativo n. 152/2006 (in luogo di quella di cui all'art. 12, comma 3, del decreto legislativo 387/2003) è stata frutto di una precisa scelta compiuta dalla società V. , che «ha reputato più coerente la normativa rifiuti - comprendente una completa e chiaramente regolata tipizzazione di tutte le operazioni di ricezione, stoccaggio e lavorazione della materia-rifiuto - rispetto a quella energetica». In altri termini le parti ricorrenti non hanno motivo di dolersi del fatto che, per effetto della scelta operata dalla società V. , l'Amministrazione regionale - in applicazione della normativa relativa agli impianti di trattamento rifiuti e, in particolare, dell'art. 196, comma 3, del decreto legislativo n. 152/2006 - abbia rilevato l'incompatibilità del progetto con la destinazione agricola dell'area dove dovrebbe sorgere l'impianto.»

n°19 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI --> AUTORIZZAZIONE UNICA PER I NUOVI IMPIANTI --> RAPPORTO CON GLI IMPIANTI A FONTI RINNOVABILI

TAR CAMPANIA, SEZIONE VII NAPOLI n. 25848 del 26/11/2010 - Relatore: Carlo Polidori - Presidente: Salvatore Veneziano

Sintesi: Gli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti e gli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili (tra i quali gli impianti "a biomasse") comportano un diverso impatto sul territorio e sull'ambiente circostante, come dimostra il fatto che, mentre i secondi possono essere ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici, di converso l'art. 196, comma 3, del decreto legislativo n. 152/2006 invita le regioni a privilegiare la realizzazione di impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti in aree industriali, compatibilmente con le caratteristiche delle aree medesime.

Estratto: «Tale disciplina presenta sostanziali differenze rispetto a quella dell'autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, tra le quali l'art. 2, comma 2, lett. a), del decreto legislativo 387/2003 include le c. d. biomasse, ossia "la parte biodegradabile dei prodotti, rifiuti e residui provenienti dall'agricoltura (comprendente sostanze vegetali e animali) e dalla silvicoltura e dalle industrie connesse, nonché la parte biodegradabile dei rifiuti industriali e urbani". Infatti - sebbene l'art. 12 del decreto legislativo 387/2003 disponga, ai commi 3 e 4, che anche la costruzione e l'esercizio degli impianti di cui trattasi è subordinata al rilascio di un'apposita autorizzazione unica di competenza della Regione o delle Province delegate dalla Regione e che anche tale autorizzazione viene rilasciata a seguito di un procedimento unico incentrato sulla convocazione di una conferenza di servizi di natura istruttoria (in tal senso, ex multis, T. A. R. Campania Napoli, Sez. VII, 15 gennaio 2010, n. 157) - il comma 7 del medesimo art. 12 specifica che gli impianti di produzione di energia elettrica, di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c), del medesimo decreto legislativo 387/2003 (tra i quali rientrano gli impianti alimentati dalle biomasse) "possono essere ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici". Ciò posto - pur dovendosi convenire con quanto affermato nella perizia giurata depositata in data 15 dicembre 2009 dalla Provincia di Bergamo in merito alla possibilità che il materiale di scarto venga contemporaneamente classificato come "rifiuto" e come "biomassa" - non v'è dubbio che i due tipi di impianti ai quali si riferiscono l'art. 12 del decreto legislativo 387/2003 e l'art. 208 del decreto legislativo n. 152/2006 comportino un diverso impatto sul territorio e sull'ambiente circostante, come dimostra il fatto che, mentre per gli impianti di produzione di energia elettrica alimentati dalle biomasse il legislatore (art. 12, comma 7, del decreto legislativo 387/2003) ha previsto espressamente che possano essere ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici, di converso l'art. 196, comma 3, del decreto legislativo n. 152/2006 invita le regioni a privilegiare la realizzazione di impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti in aree industriali, compatibilmente con le caratteristiche delle aree medesime, così lasciando chiaramente intendere che solo gli impianti del primo tipo (a differenza di quelli del secondo tipo) sono da considerare ontologicamente compatibili con le zone classificate come agricole.»

n°20 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI --> AUTORIZZAZIONE UNICA PER I NUOVI IMPIANTI --> RAPPORTO CON LA V. I. A.

TAR CAMPANIA, SEZIONE VII NAPOLI n. 25848 del 26/11/2010 - Relatore: Carlo Polidori - Presidente: Salvatore Veneziano

Sintesi: Nel procedimento per il rilascio dell'autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti. l'amministrazione precedente deve tener conto delle valutazioni espresse in sede V. I. A. e, quindi, in ossequio alla regola generale sui pareri obbligatori, può discostarsi dal parere favorevole di V. I. A. solo con adeguata motivazione.

Estratto: «occorre innanzi tutto rammentare che, secondo la Corte costituzionale (sentenza 24 luglio 2009, n. 249), l'art. 208 del decreto legislativo n. 152/2006 disciplina un articolato procedimento all'esito del quale è attribuito alla Regione il compito di approvare il progetto ed autorizzare la realizzazione e la gestione dell'impianto di smaltimento e di recupero dei rifiuti. Inoltre occorre ribadire che il procedimento di cui trattasi risulta incentrato, da un lato, sull'obbligo di indire una conferenza di servizi finalizzata ad acquisire i pareri degli uffici regionali competenti e dei rappresentanti delle autorità d'ambito e degli enti locali interessati e, dall'altro, sull'obbligo di acquisire il parere di compatibilità ambientale (qualora ciò sia previsto dalla normativa vigente) in funzione dell'adozione di una decisione monostrutturata che - se favorevole al richiedente - comporta il rilascio di una speciale autorizzazione unica che "sostituisce ad ogni effetto visti, pareri,

autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali, costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori”. Ciò posto - pur essendo pienamente condivisibile l’affermazione delle parti ricorrenti secondo la quale nel procedimento di cui trattasi l’amministrazione precedente deve «tener conto delle valutazioni espresse in sede V. I. A.», atteso che l’art. 29, comma 1, del decreto legislativo n. 152/2006 (come sostituito dall’art. 1, comma 3, del decreto legislativo n. 4/2008) oggi dispone che “la valutazione di impatto ambientale costituisce, per i progetti di opere ed interventi a cui si applicano le disposizioni del presente decreto, presupposto o parte integrante del procedimento di autorizzazione o approvazione” e, quindi, l’Amministrazione regionale, in ossequio alla regola generale sui pareri obbligatori (ex multis, Cons. Stato, Sez. VI, 10 marzo 2006, n. 1271), può discostarsi dal parere favorevole di V. I. A. solo con adeguata motivazione - altrettanto condivisibile risulta però la già richiamata giurisprudenza (T. A. R. Liguria Genova, Sez. I, 15 marzo 2006, n. 204) secondo la quale la pronuncia favorevole di compatibilità ambientale rappresenta il presupposto necessario, ma non sufficiente per il rilascio dell’autorizzazione unica alla realizzazione e all’esercizio dell’impianto di smaltimento e recupero di rifiuti.»

Sintesi: La pronuncia favorevole di compatibilità ambientale rappresenta il presupposto necessario, ma non sufficiente per il rilascio dell’autorizzazione unica alla realizzazione e all’esercizio dell’impianto di smaltimento e recupero di rifiuti.

Estratto: «occorre innanzi tutto rammentare che, secondo la Corte costituzionale (sentenza 24 luglio 2009, n. 249), l’art. 208 del decreto legislativo n. 152/2006 disciplina un articolato procedimento all’esito del quale è attribuito alla Regione il compito di approvare il progetto ed autorizzare la realizzazione e la gestione dell’impianto di smaltimento e di recupero dei rifiuti. Inoltre occorre ribadire che il procedimento di cui trattasi risulta incentrato, da un lato, sull’obbligo di indire una conferenza di servizi finalizzata ad acquisire i pareri degli uffici regionali competenti e dei rappresentanti delle autorità d’ambito e degli enti locali interessati e, dall’altro, sull’obbligo di acquisire il parere di compatibilità ambientale (qualora ciò sia previsto dalla normativa vigente) in funzione dell’adozione di una decisione monostrutturata che - se favorevole al richiedente - comporta il rilascio di una speciale autorizzazione unica che “sostituisce ad ogni effetto visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali, costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori”. Ciò posto - pur essendo pienamente condivisibile l’affermazione delle parti ricorrenti secondo la quale nel procedimento di cui trattasi l’amministrazione precedente deve «tener conto delle valutazioni espresse in sede V. I. A.», atteso che l’art. 29, comma 1, del decreto legislativo n. 152/2006 (come sostituito dall’art. 1, comma 3, del decreto legislativo n. 4/2008) oggi dispone che “la valutazione di impatto ambientale costituisce, per i progetti di opere ed interventi a cui si applicano le disposizioni del presente decreto, presupposto o parte integrante del procedimento di autorizzazione o approvazione” e, quindi, l’Amministrazione regionale, in ossequio alla regola generale sui pareri obbligatori (ex multis, Cons. Stato, Sez. VI, 10 marzo 2006, n. 1271), può discostarsi dal parere favorevole di V. I. A. solo con adeguata motivazione - altrettanto condivisibile risulta però la già richiamata giurisprudenza (T. A. R. Liguria Genova, Sez. I, 15 marzo 2006, n. 204) secondo la quale la pronuncia favorevole di compatibilità ambientale rappresenta il presupposto necessario, ma non sufficiente per il rilascio dell’autorizzazione unica alla realizzazione e all’esercizio dell’impianto di smaltimento e recupero di rifiuti.»

n°21 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI TELECOMUNICAZIONE

TAR CALABRIA, SEZIONE II CATANZARO n. 1435 del 02/07/2010 - Relatore: Daniele Burzichelli - Presidente: Vincenzo Fiorentino

Sintesi: Le stazioni radio base non necessitano, in difetto di apposita normativa regionale, di valutazione d’impatto ambientale.

Estratto: «4. Ad avviso il ricorso è infondato, potendo quindi prescindere dall’esame dell’eccezione di inammissibilità del gravame sollevata dall’Amministrazione resistente. E’ vero, infatti, che: a) i lavori in questione erano stati completamente realizzati, risultando quindi, ininfluenza la successiva variazione dello strumento urbanistico generale; b) le opere di urbanizzazione primaria, in cui sono incluse le stazioni radio

base, sono compatibili con la destinazione agricola dell'area (per tutte, cfr. Tar Bari, II, n. 667 del 29 ottobre 1998 e Tar Milano, I, n. 3499 del 25 ottobre 1999); c) il Comune non può compiere, in sede urbanistica ed edilizia, valutazioni che esulano dalla sua competenza e che spettano ad altre Amministrazioni (come, nella specie, ai sensi della legge n. 36/2001, dell'art. 102 del d. p. r. n. 616/1977, dell'art. 4 della legge n. 833/1978, dell'art. 1 della legge n. 59/1997, dell'art. 83 del d. lgs. n. 112/1998, dell'art. 1, comma 15, della legge n. 249/1997 e del d. m. n. 381/1998); d) la competente A. S. L. aveva già espresso favorevole sull'impianto di cui si tratta; e) l'art. 2-bis del d. l. n. 115/1997 è norma di previsione, inapplicabile in difetto - come nella specie - di apposita normativa regionale, di talché il progetto della stazione non doveva essere sottoposto a valutazione di impatto ambientale. Tuttavia, come ripetutamente affermato dalla giurisprudenza amministrativa e penale (per tutte, cfr. Cons. St. , VI, n. 5502/2003 e Cass. Pen. , III, n. 19795/2003), ove il mutamento e l'alterazione abbiano un qualche rilievo ambientale ed estetico, o anche solo funzionale, e dunque anche quando si tratti della realizzazione di una antenna destinata a stazione radio, occorre il rilascio del titolo concessorio, necessario per ogni attività che comporti la trasformazione del territorio attraverso l'esecuzione di opere comunque attinenti agli aspetti urbanistici ed edilizi.»

CORTE COSTITUZIONALE n. 20 del 28/01/2010 - Relatore: Ugo De Siervo - Presidente: Francesco Amirante

Sintesi: L'art. 2, co. 14, d. l. 112/2008 conv. in l. 133/2008 è incostituzionale nella parte in cui non prevede che le Regioni possano opporsi alle installazioni nella loro proprietà di reti e di impianti interrati di comunicazione elettronica in fibra ottica ove ciò avvenga con riguardo ai beni appartenenti al loro patrimonio indisponibile e tale attività possa arrecare concreta turbativa al pubblico servizio che vi si svolge.

Estratto: «4. – La questione relativa alla mancata inclusione nella disposizione censurata del patrimonio indisponibile delle Regioni è fondata in riferimento al principio di uguaglianza e al principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.), in danno di tale patrimonio indisponibile. Infatti, la legislazione statale di trasferimento delle funzioni e degli apparati dallo Stato alle Regioni, ad autonomia sia ordinaria, sia speciale, in attuazione dell'art. 119 Cost. (quinto comma per il testo originario e sesto comma per quello vigente) e delle corrispondenti disposizioni degli Statuti speciali, ha provveduto – tra l'altro – a trasferire dallo Stato alle Regioni i beni demaniali e patrimoniali corrispondenti ai trasferimenti delle funzioni amministrative ad essi relative, così indirettamente integrando la risalente disciplina sulla titolarità dei beni demaniali e patrimoniali che è contenuta nel Capo II del Titolo I del Libro Terzo del codice civile. In particolare, quanto alle Regioni ad autonomia ordinaria, il quinto comma dell'art. 11 della legge 16 maggio 1970, n. 281 (Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario) ha trasferito al patrimonio indisponibile di queste Regioni tutta una serie rilevante di beni immobili che in precedenza appartenevano al patrimonio indisponibile dello Stato. In seguito, dapprima il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), e, successivamente, il decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59) hanno previsto che si procedesse ad ulteriori trasferimenti di beni dallo Stato alle Regioni. Al tempo stesso, la legislazione in materia di patrimonio degli enti pubblici in linea di principio non ne distingue il regime giuridico a seconda dei diversi enti pubblici che ne siano titolari, come confermato dallo stesso art. 91 del decreto legislativo n. 259 del 2003 (richiamato nella disposizione censurata) che considera come spazi di attraversamento dei fili o dei cavi delle reti di comunicazione elettronica, le «proprietà pubbliche o private», senza attribuire rilievo all'identità del soggetto pubblico proprietario (così analogamente anche l'art. 88, comma 8, del medesimo Codice per le comunicazioni elettroniche). La giurisprudenza di questa Corte in più occasioni ha scrutinato la legislazione sulle Regioni e gli enti locali sulla base del principio di eguaglianza e ha riconosciuto la compatibilità costituzionale di discipline differenziate solo sulla base di uno scrutinio di ragionevolezza delle norme che introducono differenziazioni, ove queste ultime non discendano direttamente dalla distinta posizione che Regioni ed enti autonomi assumono nel disegno costituzionale (per tutte, si vedano le sentenze n. 355 del 1994; n. 276 del 1991; n. 243 del 1974). Nel caso in esame, il comma 14 dell'art. 2 del decreto-legge n. 112 del 2008, attraverso una elencazione parziale dei soggetti titolari di beni riconducibili alla categoria del patrimonio indisponibile, esclude le Regioni dai «soggetti pubblici» che possono opporsi alla installazione nella loro proprietà «di reti e di impianti interrati di comunicazione elettronica in fibra ottica» ove ciò avvenga con riguardo ai beni appartenenti al loro patrimonio indisponibile e «tale attività possa arrecare concreta turbativa al pubblico servizio» che vi si svolge. Questo trattamento differenziato si rivela in stridente contrasto con la natura stessa del patrimonio indisponibile, il cui trasferimento dallo Stato è stato originato dalla necessità di assicurare alle

Regioni la effettiva possibilità di esercitare le loro funzioni (sentenze n. 219 e n. 79 del 1972). Dalla lettura della impugnata disposizione si evince una evidente discrasia tra i titolari del potere di opposizione ed i titolari dei beni interessati dalle installazioni in oggetto. Da questa disciplina non sono desumibili elementi testuali e sistematici per escludere che l'espressione «soggetti pubblici», nella sua tangibile latitudine semantica, sia tale da ricomprendere anche le Regioni. Tant'è vero che l'altro elemento idoneo a legittimare il predetto rifiuto – la concreta turbativa al «pubblico servizio» – è tale da abbracciare altresì le attività, così qualificabili, poste in essere dall'amministrazione regionale. Una simile differenziazione è irragionevole dal momento che la ratio sottesa alla impugnata disposizione è quella di contemperare le esigenze di diffusione degli impianti di fibra ottica con gli interessi al cui soddisfacimento sono preordinati i servizi erogati da tutti i soggetti pubblici, ivi comprese le Regioni: servizi rispetto ai quali i beni del patrimonio indisponibile assolvono ad una indefettibile funzione strumentale. Questa irragionevole disparità di trattamento non può essere sanata in via interpretativa, data la struttura linguistica del comma 14 dell'art. 2 del decreto-legge n. 112 del 2008. Essa, pertanto, determina l'incostituzionalità della disposizione censurata nella parte in cui non include il patrimonio indisponibile delle Regioni tra i beni la cui titolarità possa legittimare i «soggetti pubblici» ad opporsi alle installazioni ivi previste.»

Sintesi: Ove alle Regioni sia imposto il passaggio su beni del loro patrimonio indisponibile di reti di telecomunicazione in fibra ottica, esse possono pretendere la corresponsione dell'indennità a norma dell'art. 92 d. lgs. 259/2003.

Estratto: «6. – Del pari non fondata è la censura relativa alla mancata previsione nell'art. 2, comma 14, del decreto-legge n. 112 del 2008, di compensi o canoni per l'utilizzo di suolo pubblico a favore dei soggetti pubblici, i quali verserebbero in una condizione irragionevolmente deteriore rispetto ai soggetti privati. Secondo la Regione Emilia-Romagna, a questi ultimi sarebbe, comunque, assicurata almeno un'indennità, nel caso in cui le installazioni siano tali da «impedire il libero uso della cosa secondo la sua destinazione», come si ricaverebbe a contrario dall'art. 91, commi 3 e 5, del decreto legislativo n. 259 del 2003, espressamente richiamato dall'impugnata disposizione. Da ciò deriverebbe la violazione non solo «del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3», ma anche dell'autonomia patrimoniale e finanziaria della Regione, garantita dall'art. 119 della Costituzione. La questione muove da un erroneo presupposto interpretativo. La disposizione impugnata non preclude infatti alla Regione di invocare, ove ne sussistano i presupposti, la previsione di cui all'art. 92 del decreto legislativo n. 259 del 2003, che, in ordine alle «servitù occorrenti al passaggio con appoggio dei fili, cavi ed impianti connessi alle opere considerate dall'articolo 90, sul suolo, nel sottosuolo o sull'area soprastante», ammette l'indennizzabilità del sacrificio sofferto. Invero, il comma 3 dell'art. 92 citato rimette all'autorità competente la determinazione della «indennità dovuta ai sensi dell'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327». Il successivo comma 8 stabilisce che «il proprietario che ha ricevuto una indennità per la servitù impostagli, nel momento in cui ottiene di essere liberato dalla medesima, è tenuto al rimborso della somma ricevuta, detratto l'equo compenso per l'onere già subito». Richiamando i soli artt. 90 e 91 del codice delle comunicazioni elettroniche, l'impugnata disposizione non può, quindi, essere interpretata nel senso di escludere l'applicabilità del succitato art. 92, a condizione, come è ovvio, che siano integrati tutti i presupposti che questa disposizione prevede a tal fine. Pertanto, la posizione della Regione e dei soggetti privati è, contrariamente all'avviso della ricorrente, identica sotto il profilo che qui viene in rilievo, potendo l'una e gli altri invocare l'indennità solo in caso di costituzione di una servitù, e non già in presenza di una limitazione legale della proprietà. La censura, che la ricorrente ha posto sotto l'esclusivo profilo della irragionevole disparità di trattamento tra Regione e parti private, con conseguente pregiudizio del patrimonio regionale, è pertanto, entro tali termini, non fondata.»

n°22 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI TELECOMUNICAZIONE --> POTERI DEL COMUNE

TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n. 12965 del 21/10/2010 - Relatore: Nicolò Monteleone - Presidente: Nicolò Monteleone

Sintesi: I regolamenti comunali di cui all'art. 8 legge 36/2001 possono ritenersi legittimi solo se finalizzati al perseguimento delle finalità indicate dalla norma citata e non anche quando tendono a scopi differenti.

Estratto: «Come ha avuto occasione di osservare questa Sezione in fattispecie analoga alla presente (v. sentenza n. 1743 del 21 luglio 2006, resa proprio nei confronti dell'intimato Comune di Mazara del Vallo), va rilevato che l'art. 8, comma 6, della legge 22 febbraio 2001, n. 36, prevede la possibilità che i Comuni adottino un regolamento c. d. di minimizzazione finalizzato a garantire "il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici". In merito alla interpretazione della disposizione in questione si è ormai consolidato nella giurisprudenza un condiviso orientamento giurisprudenziale, secondo il quale le previsioni dei regolamenti c. d. di minimizzazione possono ritenersi legittime solo qualora finalizzate al perseguimento delle finalità indicate dalla norma e non anche quando tendono a scopi differenti. Sulla base di tale criterio viene ammesso, ad esempio, che vengano introdotte regole finalizzate, per quanto riguarda il profilo urbanistico, a tutelare zone e beni di particolare pregio paesaggistico/ambientale o storico/artistico ovvero, con riferimento alla minimizzazione dell'esposizione ai campi elettromagnetici, alla individuazione di siti particolari e determinati, i quali, per destinazione d'uso e qualità degli utenti, possono essere considerati particolarmente sensibili alle immissioni radioelettriche. Antitetica è, invece, la valutazione relativamente a quelle previsioni, che si sostanziano in "limitazioni alla localizzazione" degli impianti di telefonia mobile relativamente ad intere ed estese porzioni del territorio comunale, senza che sia ravvisabile una plausibile ragione giustificativa (cfr. Corte Costituzionale, 7 novembre 2003, n. 331; 7 ottobre 2003, n. 307; 27 luglio 2005, n. 336). Si è, in particolare, ritenuto, che il Comune non possa, mediante il formale utilizzo degli strumenti di natura edilizia-urbanistica, adottare misure, le quali nella sostanza costituiscano una deroga ai limiti di esposizione ai campi elettromagnetici fissati dallo Stato, quali, esemplificativamente, il divieto generalizzato di installare stazioni radio-base per telefonia cellulare in tutte le zone territoriali omogenee, ovvero la introduzione di distanze fisse da osservare rispetto alle abitazioni e ai luoghi destinati alla permanenza prolungata delle persone o al centro cittadino. Tali disposizioni sono, infatti, funzionali non al governo del territorio, ma alla tutela della salute dai rischi dell'elettromagnetismo e si trasformano in una misura surrettizia di tutela della popolazione da immissioni radioelettriche, che l'art. 4 della legge n. 36/2000 riserva allo Stato attraverso l'individuazione di puntuali limiti di esposizione, valori di attenzione ed obiettivi di qualità, da introdursi con D. P. C. M., su proposta del Ministro dell'Ambiente di concerto con il Ministro della Salute (in tal senso, tra le tante Consiglio di Stato, sez. VI, 15 giugno 2006, n. 3534, C. G. A. 12 novembre 2009, n. 929; T. A. R. Sicilia, sez. II, 6 aprile 2009, n. 661). Nella fattispecie in esame, il Comune di Mazara del Vallo ha approvato una previsione regolamentare (art. 9), con la quale ha vietato la installazione di stazioni radio base ad una distanza inferiore a metri 250 dal perimetro degli edifici ritenuti "sensibili" ovvero scuole, ospedali e case di cura. Tale previsione va ritenuta illegittima, in quanto tende a disciplinare non profili urbanistici rientranti nella competenza dell'ente locale, ma a tutelare la salute umana al fine di prevenire i rischi derivanti dalla esposizione della popolazione a campi elettromagnetici, esorbitando, come tale, dall'ambito normativamente riservato ai c. d. regolamenti di minimizzazione. Ne consegue la illegittimità derivata dell'autorizzazione n. 2355 del 17 marzo 2005 (per l'installazione di una stazione radio base), nella parte in cui viene sottoposta alla condizione che "l'impianto venga rimosso e quindi l'autorizzazione risulta decaduta, qualora, venga consentita la realizzazione di edifici adibiti all'infanzia, scuole materne, elementari e medie, ospedali e case di cura, ricadenti nella fascia di rispetto di 250 m. »»

Sintesi: Sono legittime le previsioni del regolamento comunale emanato ai sensi dell'art. 8 legge 36/2001 finalizzate, per quanto riguarda il profilo urbanistico, a tutelare zone e beni di particolare pregio paesaggistico/ambientale o storico/artistico ovvero, con riferimento alla minimizzazione dell'esposizione ai campi elettromagnetici, alla individuazione di siti particolari e determinati, i quali, per destinazione d'uso e qualità degli utenti, possono essere considerati particolarmente sensibili alle immissioni radioelettriche.

Estratto: «Come ha avuto occasione di osservare questa Sezione in fattispecie analoga alla presente (v. sentenza n. 1743 del 21 luglio 2006, resa proprio nei confronti dell'intimato Comune di Mazara del Vallo), va rilevato che l'art. 8, comma 6, della legge 22 febbraio 2001, n. 36, prevede la possibilità che i Comuni adottino un regolamento c. d. di minimizzazione finalizzato a garantire "il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici". In merito alla interpretazione della disposizione in questione si è ormai consolidato nella giurisprudenza un condiviso orientamento giurisprudenziale, secondo il quale le previsioni dei regolamenti c. d. di minimizzazione possono ritenersi legittime solo qualora finalizzate al perseguimento delle finalità indicate dalla norma e non anche quando tendono a scopi differenti. Sulla base di tale criterio viene ammesso, ad esempio, che vengano introdotte regole finalizzate, per quanto riguarda il profilo urbanistico, a tutelare zone e beni di particolare pregio paesaggistico/ambientale o storico/artistico ovvero, con riferimento alla minimizzazione

dell'esposizione ai campi elettromagnetici, alla individuazione di siti particolari e determinati, i quali, per destinazione d'uso e qualità degli utenti, possono essere considerati particolarmente sensibili alle immissioni radioelettriche. Antitetica è, invece, la valutazione relativamente a quelle previsioni, che si sostanziano in "limitazioni alla localizzazione" degli impianti di telefonia mobile relativamente ad intere ed estese porzioni del territorio comunale, senza che sia ravvisabile una plausibile ragione giustificativa (cfr. Corte Costituzionale, 7 novembre 2003, n. 331; 7 ottobre 2003, n. 307; 27 luglio 2005, n. 336). Si è, in particolare, ritenuto, che il Comune non possa, mediante il formale utilizzo degli strumenti di natura edilizia-urbanistica, adottare misure, le quali nella sostanza costituiscano una deroga ai limiti di esposizione ai campi elettromagnetici fissati dallo Stato, quali, esemplificativamente, il divieto generalizzato di installare stazioni radio-base per telefonia cellulare in tutte le zone territoriali omogenee, ovvero la introduzione di distanze fisse da osservare rispetto alle abitazioni e ai luoghi destinati alla permanenza prolungata delle persone o al centro cittadino. Tali disposizioni sono, infatti, funzionali non al governo del territorio, ma alla tutela della salute dai rischi dell'elettromagnetismo e si trasformano in una misura surrettizia di tutela della popolazione da immissioni radioelettriche, che l'art. 4 della legge n. 36/2000 riserva allo Stato attraverso l'individuazione di puntuali limiti di esposizione, valori di attenzione ed obiettivi di qualità, da introdursi con D. P. C. M. , su proposta del Ministro dell'Ambiente di concerto con il Ministro della Salute (in tal senso, tra le tante Consiglio di Stato, sez. VI, 15 giugno 2006, n. 3534, C. G. A. 12 novembre 2009, n. 929; T. A. R. Sicilia, sez. II, 6 aprile 2009, n. 661). Nella fattispecie in esame, il Comune di Mazara del Vallo ha approvato una previsione regolamentare (art. 9), con la quale ha vietato la installazione di stazioni radio base ad una distanza inferiore a metri 250 dal perimetro degli edifici ritenuti "sensibili" ovvero scuole, ospedali e case di cura. Tale previsione va ritenuta illegittima, in quanto tende a disciplinare non profili urbanistici rientranti nella competenza dell'ente locale, ma a tutelare la salute umana al fine di prevenire i rischi derivanti dalla esposizione della popolazione a campi elettromagnetici, esorbitando, come tale, dall'ambito normativamente riservato ai c. d. regolamenti di minimizzazione. Ne consegue la illegittimità derivata dell'autorizzazione n. 2355 del 17 marzo 2005 (per l'installazione di una stazione radio base), nella parte in cui viene sottoposta alla condizione che "l'impianto venga rimosso e quindi l'autorizzazione risulta decaduta, qualora, venga consentita la realizzazione di edifici adibiti all'infanzia, scuole materne, elementari e medie, ospedali e case di cura, ricadenti nella fascia di rispetto di 250 m. ".»

Sintesi: Sono illegittime le previsioni dei regolamenti comunali emanati ai sensi dell'art. 8 legge 36/2001 che si sostanziano in "limitazioni alla localizzazione" degli impianti di telefonia mobile relativamente ad intere ed estese porzioni del territorio comunale, senza che sia ravvisabile una plausibile ragione giustificativa.

Estratto: «Come ha avuto occasione di osservare questa Sezione in fattispecie analoga alla presente (v. sentenza n. 1743 del 21 luglio 2006, resa proprio nei confronti dell'intimato Comune di Mazara del Vallo), va rilevato che l'art. 8, comma 6, della legge 22 febbraio 2001, n. 36, prevede la possibilità che i Comuni adottino un regolamento c. d. di minimizzazione finalizzato a garantire "il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici". In merito alla interpretazione della disposizione in questione si è ormai consolidato nella giurisprudenza un condiviso orientamento giurisprudenziale, secondo il quale le previsioni dei regolamenti c. d. di minimizzazione possono ritenersi legittime solo qualora finalizzate al perseguimento delle finalità indicate dalla norma e non anche quando tendono a scopi differenti. Sulla base di tale criterio viene ammesso, ad esempio, che vengano introdotte regole finalizzate, per quanto riguarda il profilo urbanistico, a tutelare zone e beni di particolare pregio paesaggistico/ambientale o storico/artistico ovvero, con riferimento alla minimizzazione dell'esposizione ai campi elettromagnetici, alla individuazione di siti particolari e determinati, i quali, per destinazione d'uso e qualità degli utenti, possono essere considerati particolarmente sensibili alle immissioni radioelettriche. Antitetica è, invece, la valutazione relativamente a quelle previsioni, che si sostanziano in "limitazioni alla localizzazione" degli impianti di telefonia mobile relativamente ad intere ed estese porzioni del territorio comunale, senza che sia ravvisabile una plausibile ragione giustificativa (cfr. Corte Costituzionale, 7 novembre 2003, n. 331; 7 ottobre 2003, n. 307; 27 luglio 2005, n. 336). Si è, in particolare, ritenuto, che il Comune non possa, mediante il formale utilizzo degli strumenti di natura edilizia-urbanistica, adottare misure, le quali nella sostanza costituiscano una deroga ai limiti di esposizione ai campi elettromagnetici fissati dallo Stato, quali, esemplificativamente, il divieto generalizzato di installare stazioni radio-base per telefonia cellulare in tutte le zone territoriali omogenee, ovvero la introduzione di distanze fisse da osservare rispetto alle abitazioni e ai luoghi destinati alla permanenza prolungata delle persone o al centro cittadino. Tali disposizioni sono, infatti, funzionali non al governo del territorio, ma alla tutela della salute dai rischi dell'elettromagnetismo e si trasformano in una misura surrettizia di tutela della popolazione da immissioni

radioelettriche, che l'art. 4 della legge n. 36/2000 riserva allo Stato attraverso l'individuazione di puntuali limiti di esposizione, valori di attenzione ed obiettivi di qualità, da introdursi con D. P. C. M. , su proposta del Ministro dell'Ambiente di concerto con il Ministro della Salute (in tal senso, tra le tante Consiglio di Stato, sez. VI, 15 giugno 2006, n. 3534, C. G. A. 12 novembre 2009, n. 929; T. A. R. Sicilia, sez. II, 6 aprile 2009, n. 661). Nella fattispecie in esame, il Comune di Mazara del Vallo ha approvato una previsione regolamentare (art. 9), con la quale ha vietato la installazione di stazioni radio base ad una distanza inferiore a metri 250 dal perimetro degli edifici ritenuti "sensibili" ovvero scuole, ospedali e case di cura. Tale previsione va ritenuta illegittima, in quanto tende a disciplinare non profili urbanistici rientranti nella competenza dell'ente locale, ma a tutelare la salute umana al fine di prevenire i rischi derivanti dalla esposizione della popolazione a campi elettromagnetici, esorbitando, come tale, dall'ambito normativamente riservato ai c. d. regolamenti di minimizzazione. Ne consegue la illegittimità derivata dell'autorizzazione n. 2355 del 17 marzo 2005 (per l'installazione di una stazione radio base), nella parte in cui viene sottoposta alla condizione che "l'impianto venga rimosso e quindi l'autorizzazione risulta decaduta, qualora, venga consentita la realizzazione di edifici adibiti all'infanzia, scuole materne, elementari e medie, ospedali e case di cura, ricadenti nella fascia di rispetto di 250 m. ".»

Sintesi: Il Comune non può, mediante il formale utilizzo degli strumenti di natura edilizia-urbanistica, adottare misure, le quali nella sostanza costituiscano una deroga ai limiti di esposizione ai campi elettromagnetici fissati dallo Stato, quali, esemplificativamente, il divieto generalizzato di installare stazioni radio-base per telefonia cellulare in tutte le zone territoriali omogenee, ovvero la introduzione di distanze fisse da osservare rispetto alle abitazioni e ai luoghi destinati alla permanenza prolungata delle persone o al centro cittadino.

Estratto: «Come ha avuto occasione di osservare questa Sezione in fattispecie analoga alla presente (v. sentenza n. 1743 del 21 luglio 2006, resa proprio nei confronti dell'intimato Comune di Mazara del Vallo), va rilevato che l'art. 8, comma 6, della legge 22 febbraio 2001, n. 36, prevede la possibilità che i Comuni adottino un regolamento c. d. di minimizzazione finalizzato a garantire "il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici". In merito alla interpretazione della disposizione in questione si è ormai consolidato nella giurisprudenza un condiviso orientamento giurisprudenziale, secondo il quale le previsioni dei regolamenti c. d. di minimizzazione possono ritenersi legittime solo qualora finalizzate al perseguimento delle finalità indicate dalla norma e non anche quando tendono a scopi differenti. Sulla base di tale criterio viene ammesso, ad esempio, che vengano introdotte regole finalizzate, per quanto riguarda il profilo urbanistico, a tutelare zone e beni di particolare pregio paesaggistico/ambientale o storico/artistico ovvero, con riferimento alla minimizzazione dell'esposizione ai campi elettromagnetici, alla individuazione di siti particolari e determinati, i quali, per destinazione d'uso e qualità degli utenti, possono essere considerati particolarmente sensibili alle immissioni radioelettriche. Antitetica è, invece, la valutazione relativamente a quelle previsioni, che si sostanziano in "limitazioni alla localizzazione" degli impianti di telefonia mobile relativamente ad intere ed estese porzioni del territorio comunale, senza che sia ravvisabile una plausibile ragione giustificativa (cfr. Corte Costituzionale, 7 novembre 2003, n. 331; 7 ottobre 2003, n. 307; 27 luglio 2005, n. 336). Si è, in particolare, ritenuto, che il Comune non possa, mediante il formale utilizzo degli strumenti di natura edilizia-urbanistica, adottare misure, le quali nella sostanza costituiscano una deroga ai limiti di esposizione ai campi elettromagnetici fissati dallo Stato, quali, esemplificativamente, il divieto generalizzato di installare stazioni radio-base per telefonia cellulare in tutte le zone territoriali omogenee, ovvero la introduzione di distanze fisse da osservare rispetto alle abitazioni e ai luoghi destinati alla permanenza prolungata delle persone o al centro cittadino. Tali disposizioni sono, infatti, funzionali non al governo del territorio, ma alla tutela della salute dai rischi dell'elettromagnetismo e si trasformano in una misura surrettizia di tutela della popolazione da immissioni radioelettriche, che l'art. 4 della legge n. 36/2000 riserva allo Stato attraverso l'individuazione di puntuali limiti di esposizione, valori di attenzione ed obiettivi di qualità, da introdursi con D. P. C. M. , su proposta del Ministro dell'Ambiente di concerto con il Ministro della Salute (in tal senso, tra le tante Consiglio di Stato, sez. VI, 15 giugno 2006, n. 3534, C. G. A. 12 novembre 2009, n. 929; T. A. R. Sicilia, sez. II, 6 aprile 2009, n. 661). Nella fattispecie in esame, il Comune di Mazara del Vallo ha approvato una previsione regolamentare (art. 9), con la quale ha vietato la installazione di stazioni radio base ad una distanza inferiore a metri 250 dal perimetro degli edifici ritenuti "sensibili" ovvero scuole, ospedali e case di cura. Tale previsione va ritenuta illegittima, in quanto tende a disciplinare non profili urbanistici rientranti nella competenza dell'ente locale, ma a tutelare la salute umana al fine di prevenire i rischi derivanti dalla esposizione della popolazione a campi elettromagnetici, esorbitando, come tale, dall'ambito normativamente riservato ai c. d. regolamenti di minimizzazione. Ne

conseguo la illegittimità derivata dell'autorizzazione n. 2355 del 17 marzo 2005 (per l'installazione di una stazione radio base), nella parte in cui viene sottoposta alla condizione che "l'impianto venga rimosso e quindi l'autorizzazione risulta decaduta, qualora, venga consentita la realizzazione di edifici adibiti all'infanzia, scuole materne, elementari e medie, ospedali e case di cura, ricadenti nella fascia di rispetto di 250 m. "»

Sintesi: È illegittima la previsione di un regolamento comunale che vieta l'installazione di stazioni radio base ad una distanza inferiore a metri 250 dal perimetro degli edifici ritenuti "sensibili" ovverosia scuole, ospedali e case di cura.

Estratto: «Come ha avuto occasione di osservare questa Sezione in fattispecie analoga alla presente (v. sentenza n. 1743 del 21 luglio 2006, resa proprio nei confronti dell'intimato Comune di Mazara del Vallo), va rilevato che l'art. 8, comma 6, della legge 22 febbraio 2001, n. 36, prevede la possibilità che i Comuni adottino un regolamento c. d. di minimizzazione finalizzato a garantire "il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici". In merito alla interpretazione della disposizione in questione si è ormai consolidato nella giurisprudenza un condiviso orientamento giurisprudenziale, secondo il quale le previsioni dei regolamenti c. d. di minimizzazione possono ritenersi legittime solo qualora finalizzate al perseguimento delle finalità indicate dalla norma e non anche quando tendono a scopi differenti. Sulla base di tale criterio viene ammesso, ad esempio, che vengano introdotte regole finalizzate, per quanto riguarda il profilo urbanistico, a tutelare zone e beni di particolare pregio paesaggistico/ambientale o storico/artistico ovvero, con riferimento alla minimizzazione dell'esposizione ai campi elettromagnetici, alla individuazione di siti particolari e determinati, i quali, per destinazione d'uso e qualità degli utenti, possono essere considerati particolarmente sensibili alle immissioni radioelettriche. Antitetica è, invece, la valutazione relativamente a quelle previsioni, che si sostanziano in "limitazioni alla localizzazione" degli impianti di telefonia mobile relativamente ad intere ed estese porzioni del territorio comunale, senza che sia ravvisabile una plausibile ragione giustificativa (cfr. Corte Costituzionale, 7 novembre 2003, n. 331; 7 ottobre 2003, n. 307; 27 luglio 2005, n. 336). Si è, in particolare, ritenuto, che il Comune non possa, mediante il formale utilizzo degli strumenti di natura edilizia-urbanistica, adottare misure, le quali nella sostanza costituiscano una deroga ai limiti di esposizione ai campi elettromagnetici fissati dallo Stato, quali, esemplificativamente, il divieto generalizzato di installare stazioni radio-base per telefonia cellulare in tutte le zone territoriali omogenee, ovvero la introduzione di distanze fisse da osservare rispetto alle abitazioni e ai luoghi destinati alla permanenza prolungata delle persone o al centro cittadino. Tali disposizioni sono, infatti, funzionali non al governo del territorio, ma alla tutela della salute dai rischi dell'elettromagnetismo e si trasformano in una misura surrettizia di tutela della popolazione da immissioni radioelettriche, che l'art. 4 della legge n. 36/2000 riserva allo Stato attraverso l'individuazione di puntuali limiti di esposizione, valori di attenzione ed obiettivi di qualità, da introdursi con D. P. C. M. , su proposta del Ministro dell'Ambiente di concerto con il Ministro della Salute (in tal senso, tra le tante Consiglio di Stato, sez. VI, 15 giugno 2006, n. 3534, C. G. A. 12 novembre 2009, n. 929; T. A. R. Sicilia, sez. II, 6 aprile 2009, n. 661). Nella fattispecie in esame, il Comune di Mazara del Vallo ha approvato una previsione regolamentare (art. 9), con la quale ha vietato la installazione di stazioni radio base ad una distanza inferiore a metri 250 dal perimetro degli edifici ritenuti "sensibili" ovverosia scuole, ospedali e case di cura. Tale previsione va ritenuta illegittima, in quanto tende a disciplinare non profili urbanistici rientranti nella competenza dell'ente locale, ma a tutelare la salute umana al fine di prevenire i rischi derivanti dalla esposizione della popolazione a campi elettromagnetici, esorbitando, come tale, dall'ambito normativamente riservato ai c. d. regolamenti di minimizzazione. Ne consegue la illegittimità derivata dell'autorizzazione n. 2355 del 17 marzo 2005 (per l'installazione di una stazione radio base), nella parte in cui viene sottoposta alla condizione che "l'impianto venga rimosso e quindi l'autorizzazione risulta decaduta, qualora, venga consentita la realizzazione di edifici adibiti all'infanzia, scuole materne, elementari e medie, ospedali e case di cura, ricadenti nella fascia di rispetto di 250 m. "»

TAR LAZIO, SEZIONE II BIS ROMA n. 9905 del 06/05/2010 - Relatore: Raffaello Sestini - Presidente: Eduardo Pugliese

Sintesi: È legittima la n. t. a. del P. R. G. che impone la valutazione ambientale preventiva per ogni progetto relativo ad interventi su impianti di radiotelefonia.

Estratto: «17. In particolare, la titolarità in capo all'amministrazione comunale di funzioni amministrative in tema di ambiente, nell'ambito della funzione conformativa e di regolazione dell'utilizzo e della trasformazione del territorio, discende dalla NATURA COSTITUZIONALE DELL'INTERESSE PUBBLICO GENERALE SOTTESO ai sensi degli articoli 2, 9 e 32 Cost. secondo la giurisprudenza costituzionale richiamata anche dal Comune (fra le altre, Corte Costituzionale, 10 aprile 1985, n. 94; 15 novembre 1988, n. 1029; 11 luglio 1989, n. 391; 3 ottobre 1990, n. 430; 1 aprile 1998, n. 85; 27 luglio 2000, n. 378), e ha espresso riconoscimento normativo: già l'art. 7 della legge urbanistica n. 1150/1942 (Contenuto del piano generale), nell'attribuire ai Comuni le funzioni di pianificazione generale del territorio, dispone che "Il piano regolatore generale deve considerare la totalità del territorio comunale. Esso deve indicare essenzialmente: 1) la rete delle principali vie di comunicazione stradali, ferroviarie e navigabili e dei relativi impianti; 2) la divisione in zone del territorio comunale con la precisazione delle zone destinate all'espansione dell'aggregato urbano e la determinazione dei vincoli e dei caratteri da osservare in ciascuna zona; 3) le aree destinate formare spazi di uso pubblico o sottoposte a speciali servitù; 4) le aree da riservare ad edifici pubblici o di uso pubblico nonché ad opere ed impianti di interesse collettivo o sociale; 5) i vincoli da osservare nelle zone a carattere storico, ambientale, paesistico; 6) le norme per l'attuazione del piano". Aggiunge poi l'art. 80 del Dpr. n. 616/1977, nel delineare il contenuto delle funzioni di Regione e Comune in materia urbanistica e del potere di conformare l'utilizzo del territorio in funzione degli interessi ambientali che informano la pianificazione territoriale, che "Le funzioni amministrative relative alla materia "urbanistica" concernono la disciplina dell'uso del territorio comprensiva di tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali riguardanti le operazioni di salvaguardia e di trasformazione del suolo nonché la protezione dell'ambiente ". In tale quadro, l'art. 10, comma 10, delle N. T. A. del nuovo P. R. G. dispone che: "i progetti degli interventi diretti pubblici o privati -con esclusione degli interventi di categoria MO, MS, RC, RE -ricadenti nella Rete ecologica, nelle aree a Verde privato della Città consolidata, negli Ambiti di programmazione strategica, nonché gli strumenti urbanistici esecutivi, i Programmi integrati, i Progetti urbani, i PAMA e gli altri interventi definiti nella disciplina dell'Agro romano, i Progetti d'intervento nel Sistema di cui al Titolo IV (intitolato sistema dei servizi, delle infrastrutture e degli impianti), dovranno essere corredati da una "Valutazione ambientale preliminare " contenente: a) l'analisi ambientale preliminare, intesa quale conoscenza e descrizione delle componenti paesistiche paesaggistiche e naturalistiche dei luoghi -con riguardo agli aspetti idrogeologici, idraulici, agropedologici, vegetazionali -e del loro stato di conservazione o alterazione; b) la valutazione degli effetti sulle componenti ambientali e paesistiche paesaggistiche generati dagli interventi previsti, sulla base delle risultanze dell'analisi ambientale e della natura degli interventi trasformativi; c) l'individuazione delle categorie d'intervento ambientale da applicare sulla base delle risultanze delle valutazioni di cui alle lett. a) e b), nonché la definizione tecnico-progettuale degli specifici interventi di categoria ambientale. 18. Non sembra, quindi, poter sussistere alcun dubbio circa L'APPLICABILITÀ all'INTERVENTO IN QUESTIONE DELL'ART. 10 N. T. A. , che, al contrario di quanto dedotto nel ricorso, include chiaramente gli impianti di telecomunicazione sia in relazione all'incidenza dell'intervento, quando esso va a ricadere in una determinata zona indicata dall'articolo, sia in relazione alla sua tipologia, che lo assimila alle altre infrastrutture tecnologiche, come quelle per la mobilità ed a rete, mediante il rinvio ai "progetti di intervento nel sistema di cui al Titolo IV", Titolo che riguarda il sistema dei servizi, delle infrastrutture e degli impianti, ed il cui ultimo Capo, intitolato "reti tecnologiche", si occupa delle reti fornendo una serie di indicazioni all'art. 105, intitolato "Reti e impianti radiotelevisivi e della telefonia mobile". Neppure può essere condiviso l'assunto di parte ricorrente, secondo cui oramai tutto il territorio comunale sarebbe stato sottoposto ad un vincolo "ambientale", con una norma di rango secondario ed in elusione dei procedimenti che, in costanza di precise garanzie e secondo puntuali iter, attribuiscono la relativa competenza in via esclusiva allo Stato ai sensi dell'art. 117, primo comma, lettera s), della Costituzione, ovvero limitato alla tutela della salute e dell'ordinamento della comunicazione, materia di legislazione concorrente (art. 117, secondo comma), con conseguente violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato nella determinazione dei principi fondamentali, finendo per reintrodurre con riferimento alle antenne telefoniche, un istituto per molteplici aspetti assimilabile alla V. I. A. , pur espunto dal sistema normativo che disciplina le telecomunicazioni dall'art. 2 bis del D. L. 1. 5. 1997 n. 115 (conv. In L. 1. 7. 1997 n. 189). Infatti la previsione, da un lato, individua specificamente la tipologia di interventi in esame, da conformare ai fini della migliore utilizzazione del territorio da parte della Comunità locale alla stregua del citato art. 105, secondo cui agli impianti della telefonia mobile si applicano i criteri localizzativi, gli standard urbanistici e le incentivazioni per l'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili, mentre le stazioni o impianti di nuova realizzazione possono essere localizzati nelle aree idonee ad ospitarli come individuate nel piano territoriale da redigere a cura del Comune. Si configura, in tal modo, UN PRECISO E PUNTUALE INTERESSE URBANISTICO all'utilizzo del territorio e non un generico ed astratto interesse sanitario o ambientale sottratto alla piena competenza comunale. D'altro lato, peraltro, la medesima previsione individua previamente gli ambiti territoriali del Comune di maggiore interesse o vulnerabilità ambientale in relazione agli

interventi in esame, differenziandoli e qualificandoli rispetto al territorio nella sua interezza, ed elevandoli quindi ad aree connotate dalla incrementata soglia di tutela in relazione a quelle attività di trasformazione del territorio che appaiono astrattamente idonee ad incidere sulla qualità di vita della comunità locale, impedendo di equiparare lo strumento in esame ad una procedura di V. I. A. riferita in generale a particolari categorie di opere quali gli impianti di telecomunicazione. 19. Pertanto, la prevista procedura di VAP, in relazione ai suoi contenuti e alle sue finalità prevalentemente urbanistiche in senso ampio, comprensive quindi dei diritti costituzionalmente garantiti alla qualità e salubrità di vita ed ambientale della Comunità locale, appare scevra dai dedotti vizi di violazione del riparto di competenze in materia ambientale e dei canoni di ragionevolezza, proporzionalità e non aggravamento dei procedimenti, così come confermato dalla revoca dell'impugnata sospensione per gli interventi risultati di mero adeguamento tecnologico, e quindi non idonei ad incidere sul contesto circostante. Per le stesse ragioni, osserva il Collegio, la procedura di VAP deve potersi ritenere applicabile a tutti gli interventi pubblici o privati ed a tutte le aree comunali sopraindicati, **INDIPENDENTEMENTE DALLA EVENTUALE SUSSISTENZA DI VINCOLI PAESAGGISTICI IN SENSO PROPRIO**, atteso che la valutazione preliminare ambientale trova una ragion d'essere ed una vita autonoma che esulano dalla sussistenza di un vincolo paesaggistico affidato alla cura di altro Ente preposto alla sua tutela, e quindi non coincide né può essere assorbita -come pur sembra affermare la stessa Amministrazione comunale- dal vincolo paesaggistico già esistente; né appare corretto paragonare o ponderare la gravosità dei relativi iter e dei connessi adempimenti documentali, che devono viceversa essere valutati in relazione alla ragionevolezza, all'idoneità ed alla proporzionalità rispetto alle specifiche –e diverse- esigenze pubbliche sottese a ciascuna delle due procedure, discendendone la necessità di seguire l'iter della VAP anche in caso di aree comunali protette, salvi gli eventuali interventi di semplificazione e razionalizzazione degli Enti preposti al fine di evitare sovrapposizioni ed inutili duplicazioni procedimentali.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n. 2371 del 27/04/2010 - Relatore: Fabio Taormina - Presidente: Claudio Varrone

Sintesi: Con riferimento agli impianti di radiotelefonìa e alla potestà regolamentare del Comune si deve distinguere tra "criteri localizzativi" e "limiti alla localizzazione", e ritenersi consentiti i primi, in quanto recanti criteri specifici rispetto a localizzazioni puntuali, e non i secondi, in quanto recanti divieti generalizzati per intere aree.

Estratto: «Quanto sinora rilevato in via teorica esaurirebbe il compito della Sezione. L'appellante amministrazione, ha tuttavia proposto ulteriori motivi di gravame avverso la impugnata sentenza fondati su profili riconducibili alle statuizioni contenute nel proprio Regolamento Edilizio su cui è doveroso soffermarsi. Essi sono infondati alla stregua della condivisibile affermazione (perfettamente aderente al caso di specie, in quanto relativa a controversia promossa dall'amministrazione comunale odierna appellante) contenuta nella decisione n. 8214/2009 secondo cui “-riguardo alla competenza regolamentare in materia, in particolare attribuita ai Comuni con l'art. 8, comma 6, della legge n. 36 del 2001, la giurisprudenza ha precisato la differenza fra ‘criteri localizzativi’ e ‘limiti alla localizzazione’ ritenendosi consentiti i primi, in quanto recanti criteri specifici rispetto a localizzazioni puntuali, e non i secondi, in quanto recanti divieti generalizzati per intere aree (ex multis: Cons. Stato, Sez. VI: 5 giugno 2006, n. 3452; 19 maggio 2008, n. 2287; 17 luglio 2008, n. 3596), dovendosi concludere, su questa base, che la citata norma del regolamento edilizio comunale, riguardando l'intero centro abitato, viene a rientrare nella normativa del secondo tipo;-la realizzazione degli impianti in questione è subordinata soltanto all'autorizzazione prevista dall'art. 87 del Codice, che pone una normativa speciale esaustiva dell'esame di diversi profili implicati, incluso quello della compatibilità edilizio-urbanistica dell'intervento, non occorrendo perciò il permesso di costruire di cui agli articoli 3 e 10 del d. P. R. n. 380 del 2001 (ex multis: Cons. Stato, Sez. VI:17 ottobre 2008, 5044; 5 agosto 2005, n. 4159)”. Già in passato, peraltro, la Sezione, coerentemente con l'impostazione sopra riportata la cui piena condivisibilità deve ribadirsi in questa sede, aveva evidenziato che “il regolamento comunale che delinea la suddivisione del territorio comunale in tre tipologie di aree (maggiormente idonee, di attenzione e sensibili) si pone in contrasto con il d. lg. n. 259 del 2003, non consentendo tale decreto alle amministrazioni comunali di estendere la propria competenza sino a selezionare le aree del territorio, individuandone solo alcune come idonee ad ospitare gli impianti. L'installazione di impianti di telecomunicazione, infatti, deve ritenersi in generale consentita sull'intero territorio comunale in modo da poter realizzare, con riferimento a quelli di interesse generale, un'uniforme copertura di tutta l'area comunale interessata. ”. (Consiglio Stato , sez. VI, 28 marzo 2007, n. 1431)Tale orientamento è stato ancora di recente ribadito dalla Sezione (Consiglio Stato , sez. VI, 23 giugno

2008, n. 3133), e da esso non si ravvisano motivi per discostarsi. Esso trova la propria scaturigine logica, peraltro, in un armonioso procedere della interpretazione giurisprudenziale verso la ricerca di un punto di ordinata mediazione che, pur tenendo conto della compresenza di distinte competenze in materia, evitasse che quella comunale si esplicasse in ambiti (diversi da quelli strettamente urbanistici) riservati ad altri Enti. Si è detto in passato, pertanto, che “va dichiarata l'illegittimità di un regolamento comunale adottato ai sensi dell'art. 8 comma 6 l. 22 febbraio 2001 n. 36, laddove l'ente territoriale si sia posto quale obiettivo, sebbene non dichiarato, ma evincibile dal contenuto dell'atto regolamentare, quello di preservare la salute umana dalle emissioni elettromagnetiche promananti da impianti di radiocomunicazione (ad esempio attraverso la fissazione di distanze minime delle stazioni radio base da particolari tipologie d'insediamenti abitativi), essendo tale materia attribuita alla legislazione concorrente Stato-regioni dell'art. 117 cost. , come riformato dalla l. cost. 18 ottobre 2001 n. 3. “(Consiglio Stato , sez. VI, 20 dicembre 2002, n. 7274). Del pari, è stato rilevato che “come non può essere imposto, mediante regolamento comunale edilizio l'osservanza di determinate distanze dagli edifici esistenti, ugualmente, ed anzi a maggior ragione, non si può pretendere di localizzare gli impianti ad una determinata distanza dal confine di proprietà, trattandosi di previsione che appare priva di giustificazione alcuna e rappresenta solo un indebito impedimento nella realizzazione di una rete completa di telecomunicazioni. ”(Consiglio Stato , sez. VI, 25 giugno 2007, n. 3536). Come è agevole riscontrare, la progressione evolutiva giurisprudenziale si pone in senso sfavorevole alle prospettazioni di parte appellante. Di più. Si è addirittura escluso che la stessa “causale” dell'esercizio della potestà regolamentare possa essere determinata da esigenze protettive di interessi diversi da quelli relativi a “valutazioni strettamente riguardanti interessi riferibili ad aspetti urbanistici, edilizi, architettonici, di decoro o di protezione del territorio. ”(Consiglio Stato , sez. VI, 06 agosto 2002, n. 4096) Sul punto può aggiungersi che, ancora di recente, si è affermato che “ai sensi dell'art. 8 comma 6, della legge quadro sulla protezione dalle esposizioni ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici 22 febbraio 2001 n. 36, i comuni possono adottare un regolamento atto ad assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione comunale ai campi elettromagnetici. Tuttavia, il potere regolamentare comunale non può implicare la fissazione di limiti di esposizione ai campi elettromagnetici diversi da quelli stabiliti dallo Stato, non rientrando tale potere nell'ambito delle competenze comunali. Non può, pertanto, il comune, attraverso il formale utilizzo degli strumenti di natura edilizia-urbanistica, adottare misure derogatorie ai predetti limiti di esposizione fissati dallo Stato, quali, ad esempio, il generalizzato divieto di installazione delle stazioni radiobase per telefonia cellulare in tutte le zone territoriali omogenee a destinazione residenziale; ovvero, introdurre misure che pur essendo tipicamente urbanistiche (distanze, altezze, ecc.) non siano funzionali al governo del territorio, quanto piuttosto alla tutela della salute dai rischi dell'elettromagnetismo. (Consiglio Stato , sez. VI, 03 ottobre 2007, n. 5098 , ma si veda anche Consiglio Stato , sez. VI, 05 giugno 2006, n. 3332, secondo cui “è illegittimo il regolamento comunale che, in materia di installazione di impianti di telefonia mobile, contiene prescrizioni che non costituiscono espressione di pianificazione urbanistica, ma di tutela della salute e ciò in quanto la l. quadro 22 febbraio 2001 n. 36 ha attribuito esclusivamente allo Stato la funzione di fissazione dei criteri e dei limiti rilevanti ai fini della protezione della popolazione dalle potenzialità nocive insite nell'esposizione ai campi magnetici. ”)»

Sintesi: Il regolamento comunale che delinei la suddivisione del territorio comunale in tre tipologie di aree (maggiormente idonee, di attenzione e sensibili) si pone in contrasto con il d. lgs. 259/2003, non consentendo tale decreto alle amministrazioni comunali di estendere la propria competenza sino a selezionare le aree del territorio, individuandone solo alcune come idonee ad ospitare gli impianti. L'installazione di impianti di telecomunicazione, infatti, deve ritenersi in generale consentita sull'intero territorio comunale in modo da poter realizzare, con riferimento a quelli di interesse generale, un'uniforme copertura di tutta l'area comunale interessata.

Estratto: «Quanto sinora rilevato in via teorica esaurirebbe il compito della Sezione. L'appellante amministrazione, ha tuttavia proposto ulteriori motivi di gravame avverso la impugnata sentenza fondati su profili riconducibili alle statuizioni contenute nel proprio Regolamento Edilizio su cui è doveroso soffermarsi. Essi sono infondati alla stregua della condivisibile affermazione (perfettamente aderente al caso di specie, in quanto relativa a controversia promossa dall'amministrazione comunale odierna appellante) contenuta nella decisione n. 8214/2009 secondo cui “-riguardo alla competenza regolamentare in materia, in particolare attribuita ai Comuni con l'art. 8, comma 6, della legge n. 36 del 2001, la giurisprudenza ha precisato la differenza fra ‘criteri localizzativi’ e ‘limiti alla localizzazione’ ritenendosi consentiti i primi, in quanto recanti criteri specifici rispetto a localizzazioni puntuali, e non i secondi, in quanto recanti divieti generalizzati per

intere aree (ex multis: Cons. Stato, Sez. VI: 5 giugno 2006, n. 3452; 19 maggio 2008, n. 2287; 17 luglio 2008, n. 3596), dovendosi concludere, su questa base, che la citata norma del regolamento edilizio comunale, riguardando l'intero centro abitato, viene a rientrare nella normativa del secondo tipo;-la realizzazione degli impianti in questione è subordinata soltanto all'autorizzazione prevista dall'art. 87 del Codice, che pone una normativa speciale esaustiva dell'esame di diversi profili implicati, incluso quello della compatibilità edilizio-urbanistica dell'intervento, non occorrendo perciò il permesso di costruire di cui agli articoli 3 e 10 del d. P. R. n. 380 del 2001 (ex multis: Cons. Stato, Sez. VI:17 ottobre 2008, 5044; 5 agosto 2005, n. 4159)". Già in passato, peraltro, la Sezione, coerentemente con l'impostazione sopra riportata la cui piena condivisibilità deve ribadirsi in questa sede, aveva evidenziato che "il regolamento comunale che delinea la suddivisione del territorio comunale in tre tipologie di aree (maggiormente idonee, di attenzione e sensibili) si pone in contrasto con il d. lg. n. 259 del 2003, non consentendo tale decreto alle amministrazioni comunali di estendere la propria competenza sino a selezionare le aree del territorio, individuandone solo alcune come idonee ad ospitare gli impianti. L'installazione di impianti di telecomunicazione, infatti, deve ritenersi in generale consentita sull'intero territorio comunale in modo da poter realizzare, con riferimento a quelli di interesse generale, un'uniforme copertura di tutta l'area comunale interessata. ". (Consiglio Stato , sez. VI, 28 marzo 2007, n. 1431)Tale orientamento è stato ancora di recente ribadito dalla Sezione (Consiglio Stato , sez. VI, 23 giugno 2008, n. 3133), e da esso non si ravvisano motivi per discostarsi. Esso trova la propria scaturigine logica, peraltro, in un armonioso procedere della interpretazione giurisprudenziale verso la ricerca di un punto di ordinata mediazione che, pur tenendo conto della compresenza di distinte competenze in materia, evitasse che quella comunale si esplicasse in ambiti (diversi da quelli strettamente urbanistici) riservati ad altri Enti. Si è detto in passato, pertanto, che "va dichiarata l'illegittimità di un regolamento comunale adottato ai sensi dell'art. 8 comma 6 l. 22 febbraio 2001 n. 36, laddove l'ente territoriale si sia posto quale obiettivo, sebbene non dichiarato, ma evincibile dal contenuto dell'atto regolamentare, quello di preservare la salute umana dalle emissioni elettromagnetiche promananti da impianti di radiocomunicazione (ad esempio attraverso la fissazione di distanze minime delle stazioni radio base da particolari tipologie d'insediamenti abitativi), essendo tale materia attribuita alla legislazione concorrente Stato-regioni dell'art. 117 cost. , come riformato dalla l. cost. 18 ottobre 2001 n. 3. "(Consiglio Stato , sez. VI, 20 dicembre 2002, n. 7274). Del pari, è stato rilevato che "come non può essere imposto, mediante regolamento comunale edilizio l'osservanza di determinate distanze dagli edifici esistenti, ugualmente, ed anzi a maggior ragione, non si può pretendere di localizzare gli impianti ad una determinata distanza dal confine di proprietà, trattandosi di previsione che appare priva di giustificazione alcuna e rappresenta solo un indebito impedimento nella realizzazione di una rete completa di telecomunicazioni. "(Consiglio Stato , sez. VI, 25 giugno 2007, n. 3536). Come è agevole riscontrare, la progressione evolutiva giurisprudenziale si pone in senso sfavorevole alle prospettazioni di parte appellante. Di più. Si è addirittura escluso che la stessa "causale" dell'esercizio della potestà regolamentare possa essere determinata da esigenze protettive di interessi diversi da quelli relativi a "valutazioni strettamente riguardanti interessi riferibili ad aspetti urbanistici, edilizi, architettonici, di decoro o di protezione del territorio. "(Consiglio Stato , sez. VI, 06 agosto 2002, n. 4096)Sul punto può aggiungersi che, ancora di recente, si è affermato che "ai sensi dell'art. 8 comma 6, della legge quadro sulla protezione dalle esposizioni ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici 22 febbraio 2001 n. 36, i comuni possono adottare un regolamento atto ad assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione comunale ai campi elettromagnetici. Tuttavia, il potere regolamentare comunale non può implicare la fissazione di limiti di esposizione ai campi elettromagnetici diversi da quelli stabiliti dallo Stato, non rientrando tale potere nell'ambito delle competenze comunali. Non può, pertanto, il comune, attraverso il formale utilizzo degli strumenti di natura edilizia-urbanistica, adottare misure derogatorie ai predetti limiti di esposizione fissati dallo Stato, quali, ad esempio, il generalizzato divieto di installazione delle stazioni radiobase per telefonia cellulare in tutte le zone territoriali omogenee a destinazione residenziale; ovvero, introdurre misure che pur essendo tipicamente urbanistiche (distanze, altezze, ecc.) non siano funzionali al governo del territorio, quanto piuttosto alla tutela della salute dai rischi dell'elettromagnetismo. (Consiglio Stato , sez. VI, 03 ottobre 2007, n. 5098 , ma si veda anche Consiglio Stato , sez. VI, 05 giugno 2006, n. 3332, secondo cui "è illegittimo il regolamento comunale che, in materia di installazione di impianti di telefonia mobile, contiene prescrizioni che non costituiscono espressione di pianificazione urbanistica, ma di tutela della salute e ciò in quanto la l. quadro 22 febbraio 2001 n. 36 ha attribuito esclusivamente allo Stato la funzione di fissazione dei criteri e dei limiti rilevanti ai fini della protezione della popolazione dalle potenzialità nocive insite nell'esposizione ai campi magnetici. ")»

Sintesi: Va dichiarata l'illegittimità di un regolamento comunale adottato ai sensi dell'art. 8 legge 36/2001 laddove l'ente territoriale si sia posto quale obiettivo, sebbene non dichiarato, ma evincibile dal contenuto dell'atto regolamentare, quello di preservare la salute umana dalle emissioni elettromagnetiche promananti da impianti di radiocomunicazione (ad esempio attraverso la fissazione di distanze minime delle stazioni radio base da particolari tipologie d'insediamenti abitativi), essendo tale materia attribuita alla legislazione concorrente Stato-regioni.

Estratto: «Quanto sinora rilevato in via teorica esaurirebbe il compito della Sezione. L'appellante amministrazione, ha tuttavia proposto ulteriori motivi di gravame avverso la impugnata sentenza fondati su profili riconducibili alle statuizioni contenute nel proprio Regolamento Edilizio su cui è doveroso soffermarsi. Essi sono infondati alla stregua della condivisibile affermazione (perfettamente aderente al caso di specie, in quanto relativa a controversia promossa dall'amministrazione comunale odierna appellante) contenuta nella decisione n. 8214/2009 secondo cui “-riguardo alla competenza regolamentare in materia, in particolare attribuita ai Comuni con l'art. 8, comma 6, della legge n. 36 del 2001, la giurisprudenza ha precisato la differenza fra ‘criteri localizzativi’ e ‘limiti alla localizzazione’ ritenendosi consentiti i primi, in quanto recanti criteri specifici rispetto a localizzazioni puntuali, e non i secondi, in quanto recanti divieti generalizzati per intere aree (ex multis: Cons. Stato, Sez. VI: 5 giugno 2006, n. 3452; 19 maggio 2008, n. 2287; 17 luglio 2008, n. 3596), dovendosi concludere, su questa base, che la citata norma del regolamento edilizio comunale, riguardando l'intero centro abitato, viene a rientrare nella normativa del secondo tipo;-la realizzazione degli impianti in questione è subordinata soltanto all'autorizzazione prevista dall'art. 87 del Codice, che pone una normativa speciale esaustiva dell'esame di diversi profili implicati, incluso quello della compatibilità edilizio-urbanistica dell'intervento, non occorrendo perciò il permesso di costruire di cui agli articoli 3 e 10 del d. P. R. n. 380 del 2001 (ex multis: Cons. Stato, Sez. VI:17 ottobre 2008, 5044; 5 agosto 2005, n. 4159)”. Già in passato, peraltro, la Sezione, coerentemente con l'impostazione sopra riportata la cui piena condivisibilità deve ribadirsi in questa sede, aveva evidenziato che “il regolamento comunale che delinea la suddivisione del territorio comunale in tre tipologie di aree (maggiormente idonee, di attenzione e sensibili) si pone in contrasto con il d. lg. n. 259 del 2003, non consentendo tale decreto alle amministrazioni comunali di estendere la propria competenza sino a selezionare le aree del territorio, individuandone solo alcune come idonee ad ospitare gli impianti. L'installazione di impianti di telecomunicazione, infatti, deve ritenersi in generale consentita sull'intero territorio comunale in modo da poter realizzare, con riferimento a quelli di interesse generale, un'uniforme copertura di tutta l'area comunale interessata. ”. (Consiglio Stato , sez. VI, 28 marzo 2007, n. 1431)Tale orientamento è stato ancora di recente ribadito dalla Sezione (Consiglio Stato , sez. VI, 23 giugno 2008, n. 3133), e da esso non si ravvisano motivi per discostarsi. Esso trova la propria scaturigine logica, peraltro, in un armonioso procedere della interpretazione giurisprudenziale verso la ricerca di un punto di ordinata mediazione che, pur tenendo conto della compresenza di distinte competenze in materia, evitasse che quella comunale si esplicasse in ambiti (diversi da quelli strettamente urbanistici) riservati ad altri Enti. Si è detto in passato, pertanto, che “va dichiarata l'illegittimità di un regolamento comunale adottato ai sensi dell'art. 8 comma 6 l. 22 febbraio 2001 n. 36, laddove l'ente territoriale si sia posto quale obiettivo, sebbene non dichiarato, ma evincibile dal contenuto dell'atto regolamentare, quello di preservare la salute umana dalle emissioni elettromagnetiche promananti da impianti di radiocomunicazione (ad esempio attraverso la fissazione di distanze minime delle stazioni radio base da particolari tipologie d'insediamenti abitativi), essendo tale materia attribuita alla legislazione concorrente Stato-regioni dell'art. 117 cost. , come riformato dalla l. cost. 18 ottobre 2001 n. 3. “(Consiglio Stato , sez. VI, 20 dicembre 2002, n. 7274). Del pari, è stato rilevato che “come non può essere imposto, mediante regolamento comunale edilizio l'osservanza di determinate distanze dagli edifici esistenti, ugualmente, ed anzi a maggior ragione, non si può pretendere di localizzare gli impianti ad una determinata distanza dal confine di proprietà, trattandosi di previsione che appare priva di giustificazione alcuna e rappresenta solo un indebito impedimento nella realizzazione di una rete completa di telecomunicazioni. ”(Consiglio Stato , sez. VI, 25 giugno 2007, n. 3536). Come è agevole riscontrare, la progressione evolutiva giurisprudenziale si pone in senso sfavorevole alle prospettazioni di parte appellante. Di più. Si è addirittura escluso che la stessa “causale” dell'esercizio della potestà regolamentare possa essere determinata da esigenze protettive di interessi diversi da quelli relativi a “valutazioni strettamente riguardanti interessi riferibili ad aspetti urbanistici, edilizi, architettonici, di decoro o di protezione del territorio. ”(Consiglio Stato , sez. VI, 06 agosto 2002, n. 4096)Sul punto può aggiungersi che, ancora di recente, si è affermato che “ai sensi dell'art. 8 comma 6, della legge quadro sulla protezione dalle esposizioni ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici 22 febbraio 2001 n. 36, i comuni possono adottare un regolamento atto ad assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione comunale ai campi elettromagnetici. Tuttavia, il potere regolamentare comunale non può implicare la

fissazione di limiti di esposizione ai campi elettromagnetici diversi da quelli stabiliti dallo Stato, non rientrando tale potere nell'ambito delle competenze comunali. Non può, pertanto, il comune, attraverso il formale utilizzo degli strumenti di natura edilizia-urbanistica, adottare misure derogatorie ai predetti limiti di esposizione fissati dallo Stato, quali, ad esempio, il generalizzato divieto di installazione delle stazioni radiobase per telefonia cellulare in tutte le zone territoriali omogenee a destinazione residenziale; ovvero, introdurre misure che pur essendo tipicamente urbanistiche (distanze, altezze, ecc.) non siano funzionali al governo del territorio, quanto piuttosto alla tutela della salute dai rischi dell'elettromagnetismo. (Consiglio Stato, sez. VI, 03 ottobre 2007, n. 5098, ma si veda anche Consiglio Stato, sez. VI, 05 giugno 2006, n. 3332, secondo cui “è illegittimo il regolamento comunale che, in materia di installazione di impianti di telefonia mobile, contiene prescrizioni che non costituiscono espressione di pianificazione urbanistica, ma di tutela della salute e ciò in quanto la l. quadro 22 febbraio 2001 n. 36 ha attribuito esclusivamente allo Stato la funzione di fissazione dei criteri e dei limiti rilevanti ai fini della protezione della popolazione dalle potenzialità nocive insite nell'esposizione ai campi magnetici.”)»

Sintesi: Il potere regolamentare comunale non può implicare la fissazione di limiti di esposizione ai campi elettromagnetici diversi da quelli stabiliti dallo Stato, non rientrando tale potere nell'ambito delle competenze comunali. Non può, pertanto, il comune, attraverso il formale utilizzo degli strumenti di natura edilizia-urbanistica, adottare misure derogatorie ai predetti limiti di esposizione fissati dallo Stato, quali, ad esempio, il generalizzato divieto di installazione delle stazioni radiobase per telefonia cellulare in tutte le zone territoriali omogenee a destinazione residenziale; ovvero, introdurre misure che pur essendo tipicamente urbanistiche (distanze, altezze, ecc.) non siano funzionali al governo del territorio, quanto piuttosto alla tutela della salute dai rischi dell'elettromagnetismo.

Estratto: «Quanto sinora rilevato in via teorica esaurirebbe il compito della Sezione. L'appellante amministrazione, ha tuttavia proposto ulteriori motivi di gravame avverso la impugnata sentenza fondati su profili riconducibili alle statuizioni contenute nel proprio Regolamento Edilizio su cui è doveroso soffermarsi. Essi sono infondati alla stregua della condivisibile affermazione (perfettamente aderente al caso di specie, in quanto relativa a controversia promossa dall'amministrazione comunale odierna appellante) contenuta nella decisione n. 8214/2009 secondo cui “-riguardo alla competenza regolamentare in materia, in particolare attribuita ai Comuni con l'art. 8, comma 6, della legge n. 36 del 2001, la giurisprudenza ha precisato la differenza fra “criteri localizzativi” e “limiti alla localizzazione” ritenendosi consentiti i primi, in quanto recanti criteri specifici rispetto a localizzazioni puntuali, e non i secondi, in quanto recanti divieti generalizzati per intere aree (ex multis: Cons. Stato, Sez. VI: 5 giugno 2006, n. 3452; 19 maggio 2008, n. 2287; 17 luglio 2008, n. 3596), dovendosi concludere, su questa base, che la citata norma del regolamento edilizio comunale, riguardando l'intero centro abitato, viene a rientrare nella normativa del secondo tipo;-la realizzazione degli impianti in questione è subordinata soltanto all'autorizzazione prevista dall'art. 87 del Codice, che pone una normativa speciale esaustiva dell'esame di diversi profili implicati, incluso quello della compatibilità edilizio-urbanistica dell'intervento, non occorrendo perciò il permesso di costruire di cui agli articoli 3 e 10 del d. P. R. n. 380 del 2001 (ex multis: Cons. Stato, Sez. VI: 17 ottobre 2008, 5044; 5 agosto 2005, n. 4159)”. Già in passato, peraltro, la Sezione, coerentemente con l'impostazione sopra riportata la cui piena condivisibilità deve ribadirsi in questa sede, aveva evidenziato che “il regolamento comunale che delinea la suddivisione del territorio comunale in tre tipologie di aree (maggiormente idonee, di attenzione e sensibili) si pone in contrasto con il d. lg. n. 259 del 2003, non consentendo tale decreto alle amministrazioni comunali di estendere la propria competenza sino a selezionare le aree del territorio, individuandone solo alcune come idonee ad ospitare gli impianti. L'installazione di impianti di telecomunicazione, infatti, deve ritenersi in generale consentita sull'intero territorio comunale in modo da poter realizzare, con riferimento a quelli di interesse generale, un'uniforme copertura di tutta l'area comunale interessata. ”. (Consiglio Stato, sez. VI, 28 marzo 2007, n. 1431) Tale orientamento è stato ancora di recente ribadito dalla Sezione (Consiglio Stato, sez. VI, 23 giugno 2008, n. 3133), e da esso non si ravvisano motivi per discostarsi. Esso trova la propria scaturigine logica, peraltro, in un armonioso procedere della interpretazione giurisprudenziale verso la ricerca di un punto di ordinata mediazione che, pur tenendo conto della compresenza di distinte competenze in materia, evitasse che quella comunale si esplicasse in ambiti (diversi da quelli strettamente urbanistici) riservati ad altri Enti. Si è detto in passato, pertanto, che “va dichiarata l'illegittimità di un regolamento comunale adottato ai sensi dell'art. 8 comma 6 l. 22 febbraio 2001 n. 36, laddove l'ente territoriale si sia posto quale obiettivo, sebbene non dichiarato, ma evincibile dal contenuto dell'atto regolamentare, quello di preservare la salute umana dalle emissioni elettromagnetiche promananti da impianti di radiocomunicazione (ad esempio attraverso la

fissazione di distanze minime delle stazioni radio base da particolari tipologie d'insediamenti abitativi), essendo tale materia attribuita alla legislazione concorrente Stato-regioni dell'art. 117 cost. , come riformato dalla l. cost. 18 ottobre 2001 n. 3. “(Consiglio Stato , sez. VI, 20 dicembre 2002, n. 7274). Del pari, è stato rilevato che “come non può essere imposto, mediante regolamento comunale edilizio l'osservanza di determinate distanze dagli edifici esistenti, ugualmente, ed anzi a maggior ragione, non si può pretendere di localizzare gli impianti ad una determinata distanza dal confine di proprietà, trattandosi di previsione che appare priva di giustificazione alcuna e rappresenta solo un indebito impedimento nella realizzazione di una rete completa di telecomunicazioni. ”(Consiglio Stato , sez. VI, 25 giugno 2007, n. 3536). Come è agevole riscontrare, la progressione evolutiva giurisprudenziale si pone in senso sfavorevole alle prospettazioni di parte appellante. Di più. Si è addirittura escluso che la stessa “causale” dell’esercizio della potestà regolamentare possa essere determinata da esigenze protettive di interessi diversi da quelli relativi a “valutazioni strettamente riguardanti interessi riferibili ad aspetti urbanistici, edilizi, architettonici, di decoro o di protezione del territorio.”(Consiglio Stato , sez. VI, 06 agosto 2002, n. 4096)Sul punto può aggiungersi che, ancora di recente, si è affermato che “ai sensi dell'art. 8 comma 6, della legge quadro sulla protezione dalle esposizioni ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici 22 febbraio 2001 n. 36, i comuni possono adottare un regolamento atto ad assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione comunale ai campi elettromagnetici. Tuttavia, il potere regolamentare comunale non può implicare la fissazione di limiti di esposizione ai campi elettromagnetici diversi da quelli stabiliti dallo Stato, non rientrando tale potere nell'ambito delle competenze comunali. Non può, pertanto, il comune, attraverso il formale utilizzo degli strumenti di natura edilizia-urbanistica, adottare misure derogatorie ai predetti limiti di esposizione fissati dallo Stato, quali, ad esempio, il generalizzato divieto di installazione delle stazioni radiobase per telefonia cellulare in tutte le zone territoriali omogenee a destinazione residenziale; ovvero, introdurre misure che pur essendo tipicamente urbanistiche (distanze, altezze, ecc.) non siano funzionali al governo del territorio, quanto piuttosto alla tutela della salute dai rischi dell'elettromagnetismo. (Consiglio Stato , sez. VI, 03 ottobre 2007, n. 5098 , ma si veda anche Consiglio Stato , sez. VI, 05 giugno 2006, n. 3332, secondo cui “è illegittimo il regolamento comunale che, in materia di installazione di impianti di telefonia mobile, contiene prescrizioni che non costituiscono espressione di pianificazione urbanistica, ma di tutela della salute e ciò in quanto la l. quadro 22 febbraio 2001 n. 36 ha attribuito esclusivamente allo Stato la funzione di fissazione dei criteri e dei limiti rilevanti ai fini della protezione della popolazione dalle potenzialità nocive insite nell'esposizione ai campi magnetici.”)»

n°23 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI ENERGETICI

TAR MOLISE n. 261 del 07/07/2010 - Relatore: Orazio Ciliberti - Presidente: Goffredo Zaccardi

Sintesi: Le attività di produzione di energia elettrica sono compatibili con un’area di insediamenti destinati a servizi.

Estratto: «I ricorrenti deducono l’illegittimità dell’atto di assenso edilizio, in quanto la stazione elettrica sarebbe incompatibile con le previsioni delle norme tecniche di attuazione del Piano insediamenti produttivi, a tenere delle quali nell’area dell’intervento è consentita soltanto l’ubicazione di attività artigianali e commerciali (vale a dire di attività non industriali), che peraltro non siano rumorose e siano innocue (cioè non inquinanti e non pericolose, come meglio precisato dall’art. 1 delle citate n. t. a.). Ciò, anche in considerazione del fatto che l’intervento assentito supererebbe i limiti di superficie edificabile e di altezza, nonché l’indice di fabbricabilità fondiaria e le distanze minime dal confine, dalla sede stradale e dalla recinzione. Inoltre, l’intervento, a dire dei ricorrenti, non rispetterebbe gli standards per parcheggi e spazi pubblici. Dette censure sono inattendibili, in quanto generiche. Contrariamente a quanto asserito dai ricorrenti, le attività previste nella stazione elettrica non hanno natura industriale, ma sono attività meramente strumentali rispetto alla produzione di energia elettrica e, pertanto compatibili – almeno in astratto - con un’area di insediamenti destinati a servizi. Non è provato che le attività svolte dall’impianto assentito siano rumorose, o pericolose, ovvero incompatibili con le attività artigianali e commerciali della zona. Neppure è fornita prova (o principio di prova) del fatto che il progetto sia in contrasto con i limiti e gli standards della pianificazione di area. Viceversa, dalla relazione tecnico-descrittiva della stazione elettrica si evince che l’edificio in muratura ha un’altezza fuori terra di 3 metri, una lunghezza di 21 metri e una larghezza di 4,6 metri, per una superficie coperta di 97 metri quadrati e una volumetria di 290 metri cubi. Si tratta, dunque, di un piccolo edificio, poco ingombrante. I trasformatori, i sistemi di protezione e di controllo e tutti gli impianti occupano una superficie di 1500 metri quadrati. Alcuni

impianti sono interrati, altri hanno altezza modesta, che li rende poco visibili dall'esterno e di scarso impatto sul paesaggio. I campi elettromagnetici periferici hanno valori bassi, la qual cosa se non consente di escludere la pericolosità per quanti vivono e operano all'esterno dell'area della stazione elettrica, quantomeno pone a carico dei deducenti un onere di prova circa la pericolosità delle emissioni, onere che – nel caso di specie – non risulta essere stato assolto. Nella stazione non sono installate apparecchiature sorgenti di rumore permanente e le emissioni sonore sono comunque compatibili con la normativa sull'inquinamento acustico. Peraltro, le norme tecniche di attuazione del Piano di insediamenti produttivi consentono la realizzazione di centrali termiche a servizio delle attività produttive in tutte le aree del P. i. p. , la qual cosa induce a ritenere che la tipologia di intervento sia compatibile, in via astratta, con la destinazione di area e l'intervento, comunque, non comporti uno stravolgimento della pianificazione di area. Contrariamente a quanto dedotto dai ricorrenti, la cessione del lotto 4/A alla società Enel Green Power risulta autorizzata, a suo tempo, dal Comune, precisamente con la delibera di Consiglio Comunale n. 21 del 20. 10. 2008 (tardivamente impugnata dai ricorrenti). I ricorrenti impugnano – con i motivi aggiunti - l'autorizzazione unica regionale, ma le loro deduzioni non considerano che l'art. 12 del D. Lgs. n. 387/2003 qualifica le opere per la realizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili come di pubblica utilità, indifferibili e urgenti, disponendo che esse siano soggette ad autorizzazione unica regionale, rilasciata dalla Regione nel rispetto della normativa di tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e artistico (cfr. : Cons. Stato V, 11. 12. 2007 n. 6388). La localizzazione di un impianto eolico non richiede la destinazione industriale dell'area e non incontra preclusioni nelle destinazioni urbanistiche, salvo che non si tratti di impianti ad alto impatto ambientale o paesaggistico. Gli impianti eolici possono essere realizzati, invero, persino in zone caratterizzate da indici plano-volumetrici molto bassi, quali sono le zone agricole. A voler valutare dai pareri e dagli atti di assenso forniti dalle diverse autorità competenti e confluiti nella conferenza di servizi regionale, l'impianto in argomento non presenta alcuna delle controindicazioni denunciate dai ricorrenti. Non vi è neppure violazione della normativa di cui all'art. 12 comma quarto del D. Lgs. n. 387/2003, in quanto detta normativa – concernente il ripristino dello stato dei luoghi, a seguito dell'eventuale dismissione dell'impianto eolico ed espressamente riferita alle torri eoliche - sarebbe comunque applicabile, anche quando gli atti di assenso non la contemplassero espressamente.»

n°24 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI ENERGETICI --> CARBON FOSSILE --> DEROGA AI DIVIETI DI LOCALIZZAZIONE

CORTE COSTITUZIONALE n. 278 del 22/07/2010 - Relatore: Ugo De Siervo - Presidente: Francesco Amirante

Sintesi: È costituzionalmente legittimo l'art. 27, co. 27 legge 99/2009, che stabilisce la possibilità di procedere in deroga alle vigenti disposizioni di legge nazionali e regionali che prevedono limiti di localizzazione territoriale con riferimento agli impianti di produzione di energia elettrica alimentati con carbon fossile di nuova generazione, se allocati in impianti industriali dismessi, nonché agli impianti di produzione di energia elettrica a carbon fossile, qualora sia stato richiesto un aumento della capacità produttiva: essa è pur sempre infatti norma di principio, nonostante il carattere derogatorio che riveste, ed esprime una scelta di sistema a sua volta ascrivibile a principio fondamentale della materia.

Estratto: «17. – Esaurita la trattazione delle censure concernenti il settore dell'energia nucleare, possono esaminarsi le doglianze relative all'art. 27, comma 27, della legge impugnata. Tale disposizione stabilisce che «agli impianti di produzione di energia elettrica alimentati con carbon fossile di nuova generazione, se allocati in impianti industriali dismessi, nonché agli impianti di produzione di energia elettrica a carbon fossile, qualora sia stato richiesto un aumento della capacità produttiva, si applicano, alle condizioni ivi previste, le disposizioni di cui all'articolo 5-bis del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33». A propria volta, l'art. 5-bis del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5 (Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi, nonché disposizioni in materia di produzione lattiera e rateizzazione del debito nel settore lattiero-caseario), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, a suo tempo non impugnato in via principale, prevede che «per la riconversione degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati ad olio combustibile in esercizio alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, al fine di consentirne l'alimentazione a carbone o altro combustibile solido, si procede in deroga alle vigenti disposizioni di legge nazionali e regionali che prevedono limiti di localizzazione territoriale, purché la riconversione assicuri l'abbattimento delle loro emissioni di almeno il 50 per cento rispetto ai limiti previsti per i grandi impianti di combustione di cui alle sezioni 1, 4 e 5 della parte II dell'allegato II alla parte V

del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. La presente disposizione si applica anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto». Le Regioni Piemonte, Umbria e Liguria ritengono che la disposizione impugnata leda l'art. 117, terzo comma, Cost., con riferimento alle materie dell'energia, del governo del territorio e, quanto alle sole Umbria e Liguria, della tutela della salute. Essa, infatti, costituirebbe norma dettagliata, tale da impedire qualsivoglia sviluppo ulteriore da parte del legislatore regionale. Le Regioni Umbria e Liguria aggiungono che, derogando ad ogni limite di localizzazione, si produrrebbe l'effetto di vanificare il procedimento di intesa previsto dall'art. 1, comma 2, del decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7 (Misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2002, n. 55, al fine della costruzione e dell'esercizio degli impianti energetici indicati dal comma 1 della medesima disposizione, poiché la Regione non avrebbe più titolo per farvi valere «quei valori di ordine territoriale, di tutela della salute, ambientali, turistici, ecc.», ai quali è preordinata la legislazione. Si tratta di una censura niente affatto «ipotetica», come invece ritiene l'Avvocatura dello Stato, giacché paventa in modo univoco la spoliazione del potere regionale di interloquire in sede di intesa con l'Amministrazione statale, in ragione della deroga alla normativa urbanistica regionale.

17. 1. – La questione non è fondata, per le considerazioni che seguono. La disposizione impugnata, al fine di contenere, per quanto possibile, l'emissione nell'ambiente di sostanze inquinanti, appresta una disciplina di favore con riguardo all'insediamento sul territorio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati con carbon fossile, prevedendo che, alla condizione di limitare, nella misura indicata dall'art. 5-bis del decreto-legge n. 5 del 2009, il pregiudizio ambientale connesso a tale fonte di energia, vi si possa procedere «in deroga alle vigenti disposizioni di legge nazionali e regionali che prevedono limiti di localizzazione territoriale». Sul piano delle competenze, la finalità di contenimento del pregiudizio ambientale, comunque correlato agli impianti da carbon fossile, si innesta su una previsione diretta ad incidere su interessi attribuibili alle materie concorrenti della produzione di energia e del governo del territorio: si è, infatti, compiuta una scelta di promozione di una particolare fonte energetica, per mezzo di uno strumento, la deroga ai limiti legislativi di localizzazione, che chiaramente fa leva sull'assetto urbanistico del territorio. A concludere per la natura dettagliata della norma, tuttavia, non aiuta il carattere derogatorio che essa riveste, poiché, in linea generale, è ben possibile attribuire alla potestà legislativa statale in materia concorrente l'introduzione di un regime di esenzione, rispetto all'osservanza dei principi a partire dai quali si origina la normativa di dettaglio: la deroga al principio, in altri termini, può esprimere una scelta di sistema, a sua volta ascrivibile a principio fondamentale della materia. Nel caso di specie, viene in rilievo la deroga relativa ai limiti di localizzazione territoriale vigenti nella sola legislazione regionale, giacché non vi è un interesse delle ricorrenti a contestare la scelta del legislatore statale di superare, altresì, i medesimi limiti, se evincibili dalla legislazione nazionale. Su questo piano, si trovano a dover essere conciliate, sulla base delle disposizioni costituzionali relative alla competenza legislativa, da un lato l'esigenza di conferire attuazione alla decisione, propria del legislatore statale, di promuovere un'opzione energetica, aprendo ad essa, quale principio fondamentale della materia, l'intero territorio; dall'altro, le prerogative, proprie dell'autonomia regionale, di governare lo sviluppo urbanistico. Le une e le altre godono di pari dignità costituzionale, cosicché la compressione di un interesse a vantaggio di un altro andrà apprezzata su di un piano di necessaria proporzionalità, nel senso che il legislatore statale potrà espandere la propria normativa non oltre il punto in cui essa si renda strettamente servente rispetto alla finalità perseguita, preservando, oltre tale linea, la potestà regionale di sviluppare con la propria legislazione i principi fondamentali in tal modo tracciati. È necessario, in altri termini, che le competenze in gioco non assumano «carattere di esclusività, dovendo armonizzarsi e coordinarsi con la disciplina posta a tutela di tali interessi differenziati» (sentenza n. 383 del 2005, punto 12 del Considerato in diritto). In tale prospettiva, non è certamente nuovo il problema che viene oggi posto a questa Corte, la quale si è trovata in più occasioni a valutare il rapporto tra fonte statale e fonte regionale, in punto di equilibrio tra l'obiettivo di sviluppo di una rete di impianti perseguito dalla prima e l'aspirazione della seconda a imporre, in proposito, criteri di localizzazione. Fin dalla sentenza n. 307 del 2003, si è posto in luce che, «quanto alle discipline localizzative e territoriali, è logico che riprenda pieno vigore l'autonoma capacità delle Regioni e degli enti locali di regolare l'uso del proprio territorio, purché, ovviamente, criteri localizzativi e standard urbanistici rispettino le esigenze della pianificazione nazionale degli impianti e non siano, nel merito, tali da impedire od ostacolare ingiustificatamente l'insediamento degli stessi», mentre la sentenza n. 331 del 2003 ha aggiunto, pur con riferimento alle disposizioni recate dalla legge cornice in tema di protezione dalla esposizione a campi elettromagnetici, che la legge regionale, mentre non può introdurre «limitazioni alla localizzazione», ben può somministrare «criteri di localizzazione», quand'anche formulati «in negativo», ovvero per mezzo della delimitazione di aree ben identificate, ove emergano interessi particolarmente pregnanti affidati alle cure del legislatore regionale, e purché ciò non determini l'impossibilità di una localizzazione alternativa. È in questo stesso senso che si sono espresse sia la sentenza n. 103 del 2006, sia la sentenza n. 303 del 2007. Infine, la

stessa localizzazione degli impianti di trattamento dei rifiuti, una volta assicurata l'osservanza delle «soglie inderogabili di protezione ambientale» proprie della legislazione statale, è stata ascritta alla competenza legislativa regionale (sentenza n. 314 del 2009). Il cuore delle argomentazioni della giurisprudenza costituzionale sul punto controverso va, perciò, individuato nel principio per il quale, in linea generale, è precluso alla legge regionale ostacolare gli obiettivi di insediamento sottesi ad interessi ascrivibili alla sfera di competenza legislativa statale, mentre, nello stesso tempo, lo Stato è tenuto a preservare uno spazio alle scelte normative di pertinenza regionale, che può essere negato solo nel caso in cui esse generino l'impossibilità, o comunque l'estrema ed oggettiva difficoltà, a conseguire il predetto obiettivo, caso in cui la norma statale si attegga, nelle materie concorrenti, a principio fondamentale, proprio per la parte in cui detta le condizioni ed i requisiti necessari allo scopo. La disposizione impugnata può e deve essere interpretata restrittivamente, in senso conforme a tale principio. Con essa il legislatore statale, anziché indicare criteri di localizzazione favorevoli alla realizzazione degli impianti in questione, si è spinto fino all'adozione di una generale clausola derogatoria della legislazione regionale, per quanto in un settore ove non emerge la necessità di costruire una rete di impianti collegati gli uni agli altri, e dunque in assenza di un imperativo di carattere tecnico che imponesse un'incondizionata subordinazione dell'interesse urbanistico ad esigenze di funzionalità della rete. Tale tecnica legislativa, proprio in ragione per un verso dell'ampiezza e per altro verso della indeterminatezza dell'intervento operato (con esso, infatti, si deroga indiscriminatamente all'intera legislazione regionale indicata), necessita di venire ricondotta a proporzionalità in via interpretativa, ciò che la formulazione letterale della norma consente. Va osservato, infatti, che la disposizione impugnata ha per oggetto le leggi regionali «che prevedono limiti di localizzazione territoriale». Questa Corte ritiene che tale espressione linguistica sia stata impiegata dal legislatore esattamente nell'accezione che, sia pure con riferimento ad un caso peculiare, già si è visto ricorrere nella sentenza n. 331 del 2003, per distinguerla dall'ipotesi dei consentiti «criteri di localizzazione», ovvero per il caso in cui la legge regionale determini, qui con specifico riguardo agli impianti di produzione di energia elettrica, un divieto di localizzazione tale da determinare l'impossibilità dell'insediamento e non permetta, nel contempo, una localizzazione alternativa. Non vengono coinvolte dalla deroga, pertanto, né la generale normativa regionale di carattere urbanistico, che non abbia ad oggetto gli impianti in questione, o che comunque non si prefigga di impedirne la realizzazione, né tantomeno le discipline regionali attinenti alle materie di competenza legislativa residuale o concorrente, che siano estranee al governo del territorio. Così interpretato, l'art. 27, comma 27, della legge impugnata si sottrae a censura, anche con riferimento al contenuto dell'intesa prevista dall'art. 1, comma 2, del decreto-legge n. 7 del 2002: va da sé, infatti, che in questa sede la Regione non potrà opporre allo Stato le sole ragioni impeditive desumibili dalla normativa oggetto di deroga, mentre le sarà consentito far valere, sotto ogni altro aspetto, le proprie prerogative.»

Sintesi: In linea generale, è precluso alla legge regionale ostacolare gli obiettivi di insediamento sottesi ad interessi ascrivibili alla sfera di competenza legislativa statale, mentre, nello stesso tempo, lo Stato è tenuto a preservare uno spazio alle scelte normative di pertinenza regionale, che può essere negato solo nel caso in cui esse generino l'impossibilità, o comunque l'estrema ed oggettiva difficoltà, a conseguire il predetto obiettivo, caso in cui la norma statale si attegga, nelle materie concorrenti, a principio fondamentale, proprio per la parte in cui detta le condizioni ed i requisiti necessari allo scopo.

Estratto: «17. – Esaurita la trattazione delle censure concernenti il settore dell'energia nucleare, possono esaminarsi le doglianze relative all'art. 27, comma 27, della legge impugnata. Tale disposizione stabilisce che «agli impianti di produzione di energia elettrica alimentati con carbon fossile di nuova generazione, se allocati in impianti industriali dismessi, nonché agli impianti di produzione di energia elettrica a carbon fossile, qualora sia stato richiesto un aumento della capacità produttiva, si applicano, alle condizioni ivi previste, le disposizioni di cui all'articolo 5-bis del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33». A propria volta, l'art. 5-bis del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5 (Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi, nonché disposizioni in materia di produzione lattiera e rateizzazione del debito nel settore lattiero-caseario), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, a suo tempo non impugnato in via principale, prevede che «per la riconversione degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati ad olio combustibile in esercizio alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, al fine di consentirne l'alimentazione a carbone o altro combustibile solido, si procede in deroga alle vigenti disposizioni di legge nazionali e regionali che prevedono limiti di localizzazione territoriale, purché la riconversione assicuri l'abbattimento delle loro emissioni di almeno il 50 per cento rispetto ai limiti previsti per i grandi impianti di combustione di cui alle sezioni 1, 4 e 5 della parte II dell'allegato II alla parte V

del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. La presente disposizione si applica anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto». Le Regioni Piemonte, Umbria e Liguria ritengono che la disposizione impugnata leda l'art. 117, terzo comma, Cost., con riferimento alle materie dell'energia, del governo del territorio e, quanto alle sole Umbria e Liguria, della tutela della salute. Essa, infatti, costituirebbe norma dettagliata, tale da impedire qualsivoglia sviluppo ulteriore da parte del legislatore regionale. Le Regioni Umbria e Liguria aggiungono che, derogando ad ogni limite di localizzazione, si produrrebbe l'effetto di vanificare il procedimento di intesa previsto dall'art. 1, comma 2, del decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7 (Misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2002, n. 55, al fine della costruzione e dell'esercizio degli impianti energetici indicati dal comma 1 della medesima disposizione, poiché la Regione non avrebbe più titolo per farvi valere «quei valori di ordine territoriale, di tutela della salute, ambientali, turistici, ecc.», ai quali è preordinata la legislazione. Si tratta di una censura niente affatto «ipotetica», come invece ritiene l'Avvocatura dello Stato, giacché paventa in modo univoco la spoliazione del potere regionale di interloquire in sede di intesa con l'Amministrazione statale, in ragione della deroga alla normativa urbanistica regionale.

17. 1. – La questione non è fondata, per le considerazioni che seguono. La disposizione impugnata, al fine di contenere, per quanto possibile, l'emissione nell'ambiente di sostanze inquinanti, appresta una disciplina di favore con riguardo all'insediamento sul territorio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati con carbon fossile, prevedendo che, alla condizione di limitare, nella misura indicata dall'art. 5-bis del decreto-legge n. 5 del 2009, il pregiudizio ambientale connesso a tale fonte di energia, vi si possa procedere «in deroga alle vigenti disposizioni di legge nazionali e regionali che prevedono limiti di localizzazione territoriale». Sul piano delle competenze, la finalità di contenimento del pregiudizio ambientale, comunque correlato agli impianti da carbon fossile, si innesta su una previsione diretta ad incidere su interessi attribuibili alle materie concorrenti della produzione di energia e del governo del territorio: si è, infatti, compiuta una scelta di promozione di una particolare fonte energetica, per mezzo di uno strumento, la deroga ai limiti legislativi di localizzazione, che chiaramente fa leva sull'assetto urbanistico del territorio. A concludere per la natura dettagliata della norma, tuttavia, non aiuta il carattere derogatorio che essa riveste, poiché, in linea generale, è ben possibile attribuire alla potestà legislativa statale in materia concorrente l'introduzione di un regime di esenzione, rispetto all'osservanza dei principi a partire dai quali si origina la normativa di dettaglio: la deroga al principio, in altri termini, può esprimere una scelta di sistema, a sua volta ascrivibile a principio fondamentale della materia. Nel caso di specie, viene in rilievo la deroga relativa ai limiti di localizzazione territoriale vigenti nella sola legislazione regionale, giacché non vi è un interesse delle ricorrenti a contestare la scelta del legislatore statale di superare, altresì, i medesimi limiti, se evincibili dalla legislazione nazionale. Su questo piano, si trovano a dover essere conciliate, sulla base delle disposizioni costituzionali relative alla competenza legislativa, da un lato l'esigenza di conferire attuazione alla decisione, propria del legislatore statale, di promuovere un'opzione energetica, aprendo ad essa, quale principio fondamentale della materia, l'intero territorio; dall'altro, le prerogative, proprie dell'autonomia regionale, di governare lo sviluppo urbanistico. Le une e le altre godono di pari dignità costituzionale, cosicché la compressione di un interesse a vantaggio di un altro andrà apprezzata su di un piano di necessaria proporzionalità, nel senso che il legislatore statale potrà espandere la propria normativa non oltre il punto in cui essa si renda strettamente servente rispetto alla finalità perseguita, preservando, oltre tale linea, la potestà regionale di sviluppare con la propria legislazione i principi fondamentali in tal modo tracciati. È necessario, in altri termini, che le competenze in gioco non assumano «carattere di esclusività, dovendo armonizzarsi e coordinarsi con la disciplina posta a tutela di tali interessi differenziati» (sentenza n. 383 del 2005, punto 12 del Considerato in diritto). In tale prospettiva, non è certamente nuovo il problema che viene oggi posto a questa Corte, la quale si è trovata in più occasioni a valutare il rapporto tra fonte statale e fonte regionale, in punto di equilibrio tra l'obiettivo di sviluppo di una rete di impianti perseguito dalla prima e l'aspirazione della seconda a imporre, in proposito, criteri di localizzazione. Fin dalla sentenza n. 307 del 2003, si è posto in luce che, «quanto alle discipline localizzative e territoriali, è logico che riprenda pieno vigore l'autonoma capacità delle Regioni e degli enti locali di regolare l'uso del proprio territorio, purché, ovviamente, criteri localizzativi e standard urbanistici rispettino le esigenze della pianificazione nazionale degli impianti e non siano, nel merito, tali da impedire od ostacolare ingiustificatamente l'insediamento degli stessi», mentre la sentenza n. 331 del 2003 ha aggiunto, pur con riferimento alle disposizioni recate dalla legge cornice in tema di protezione dalla esposizione a campi elettromagnetici, che la legge regionale, mentre non può introdurre «limitazioni alla localizzazione», ben può somministrare «criteri di localizzazione», quand'anche formulati «in negativo», ovvero per mezzo della delimitazione di aree ben identificate, ove emergano interessi particolarmente pregnanti affidati alle cure del legislatore regionale, e purché ciò non determini l'impossibilità di una localizzazione alternativa. È in questo stesso senso che si sono espresse sia la sentenza n. 103 del 2006, sia la sentenza n. 303 del 2007. Infine, la

stessa localizzazione degli impianti di trattamento dei rifiuti, una volta assicurata l'osservanza delle «soglie inderogabili di protezione ambientale» proprie della legislazione statale, è stata ascritta alla competenza legislativa regionale (sentenza n. 314 del 2009). Il cuore delle argomentazioni della giurisprudenza costituzionale sul punto controverso va, perciò, individuato nel principio per il quale, in linea generale, è precluso alla legge regionale ostacolare gli obiettivi di insediamento sottesi ad interessi ascrivibili alla sfera di competenza legislativa statale, mentre, nello stesso tempo, lo Stato è tenuto a preservare uno spazio alle scelte normative di pertinenza regionale, che può essere negato solo nel caso in cui esse generino l'impossibilità, o comunque l'estrema ed oggettiva difficoltà, a conseguire il predetto obiettivo, caso in cui la norma statale si attegga, nelle materie concorrenti, a principio fondamentale, proprio per la parte in cui detta le condizioni ed i requisiti necessari allo scopo. La disposizione impugnata può e deve essere interpretata restrittivamente, in senso conforme a tale principio. Con essa il legislatore statale, anziché indicare criteri di localizzazione favorevoli alla realizzazione degli impianti in questione, si è spinto fino all'adozione di una generale clausola derogatoria della legislazione regionale, per quanto in un settore ove non emerge la necessità di costruire una rete di impianti collegati gli uni agli altri, e dunque in assenza di un imperativo di carattere tecnico che imponesse un'incondizionata subordinazione dell'interesse urbanistico ad esigenze di funzionalità della rete. Tale tecnica legislativa, proprio in ragione per un verso dell'ampiezza e per altro verso della indeterminatezza dell'intervento operato (con esso, infatti, si deroga indiscriminatamente all'intera legislazione regionale indicata), necessita di venire ricondotta a proporzionalità in via interpretativa, ciò che la formulazione letterale della norma consente. Va osservato, infatti, che la disposizione impugnata ha per oggetto le leggi regionali «che prevedono limiti di localizzazione territoriale». Questa Corte ritiene che tale espressione linguistica sia stata impiegata dal legislatore esattamente nell'accezione che, sia pure con riferimento ad un caso peculiare, già si è visto ricorrere nella sentenza n. 331 del 2003, per distinguerla dall'ipotesi dei consentiti «criteri di localizzazione», ovvero per il caso in cui la legge regionale determini, qui con specifico riguardo agli impianti di produzione di energia elettrica, un divieto di localizzazione tale da determinare l'impossibilità dell'insediamento e non permetta, nel contempo, una localizzazione alternativa. Non vengono coinvolte dalla deroga, pertanto, né la generale normativa regionale di carattere urbanistico, che non abbia ad oggetto gli impianti in questione, o che comunque non si prefigga di impedirne la realizzazione, né tantomeno le discipline regionali attinenti alle materie di competenza legislativa residuale o concorrente, che siano estranee al governo del territorio. Così interpretato, l'art. 27, comma 27, della legge impugnata si sottrae a censura, anche con riferimento al contenuto dell'intesa prevista dall'art. 1, comma 2, del decreto-legge n. 7 del 2002: va da sé, infatti, che in questa sede la Regione non potrà opporre allo Stato le sole ragioni impeditive desumibili dalla normativa oggetto di deroga, mentre le sarà consentito far valere, sotto ogni altro aspetto, le proprie prerogative.»

Sintesi: La deroga ai limiti di localizzazione territoriale per gli impianti di produzione di energia elettrica a carbon fossile prevista dall'art. 27, co. 27, legge 99/2009 va interpretato nel senso che essa operi nelle ipotesi in cui la legge regionale determini, qui con specifico riguardo agli impianti di produzione di energia elettrica, un divieto di localizzazione tale da determinare l'impossibilità dell'insediamento e non permetta, nel contempo, una localizzazione alternativa.

Estratto: «17. – Esaurita la trattazione delle censure concernenti il settore dell'energia nucleare, possono esaminarsi le doglianze relative all'art. 27, comma 27, della legge impugnata. Tale disposizione stabilisce che «agli impianti di produzione di energia elettrica alimentati con carbon fossile di nuova generazione, se allocati in impianti industriali dismessi, nonché agli impianti di produzione di energia elettrica a carbon fossile, qualora sia stato richiesto un aumento della capacità produttiva, si applicano, alle condizioni ivi previste, le disposizioni di cui all'articolo 5-bis del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33». A propria volta, l'art. 5-bis del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5 (Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi, nonché disposizioni in materia di produzione lattiera e rateizzazione del debito nel settore lattiero-caseario), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, a suo tempo non impugnato in via principale, prevede che «per la riconversione degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati ad olio combustibile in esercizio alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, al fine di consentirne l'alimentazione a carbone o altro combustibile solido, si procede in deroga alle vigenti disposizioni di legge nazionali e regionali che prevedono limiti di localizzazione territoriale, purché la riconversione assicuri l'abbattimento delle loro emissioni di almeno il 50 per cento rispetto ai limiti previsti per i grandi impianti di combustione di cui alle sezioni 1, 4 e 5 della parte II dell'allegato II alla parte V del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. La presente disposizione si applica anche ai procedimenti in corso

alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto». Le Regioni Piemonte, Umbria e Liguria ritengono che la disposizione impugnata leda l'art. 117, terzo comma, Cost. , con riferimento alle materie dell'energia, del governo del territorio e, quanto alle sole Umbria e Liguria, della tutela della salute. Essa, infatti, costituirebbe norma dettagliata, tale da impedire qualsivoglia sviluppo ulteriore da parte del legislatore regionale. Le Regioni Umbria e Liguria aggiungono che, derogando ad ogni limite di localizzazione, si produrrebbe l'effetto di vanificare il procedimento di intesa previsto dall'art. 1, comma 2, del decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7 (Misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2002, n. 55, al fine della costruzione e dell'esercizio degli impianti energetici indicati dal comma 1 della medesima disposizione, poiché la Regione non avrebbe più titolo per farvi valere «quei valori di ordine territoriale, di tutela della salute, ambientali, turistici, ecc.», ai quali è preordinata la legislazione. Si tratta di una censura niente affatto «ipotetica», come invece ritiene l'Avvocatura dello Stato, giacché paventa in modo univoco la spoliazione del potere regionale di interloquire in sede di intesa con l'Amministrazione statale, in ragione della deroga alla normativa urbanistica regionale.

17. 1. – La questione non è fondata, per le considerazioni che seguono. La disposizione impugnata, al fine di contenere, per quanto possibile, l'emissione nell'ambiente di sostanze inquinanti, appresta una disciplina di favore con riguardo all'insediamento sul territorio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati con carbon fossile, prevedendo che, alla condizione di limitare, nella misura indicata dall'art. 5-bis del decreto-legge n. 5 del 2009, il pregiudizio ambientale connesso a tale fonte di energia, vi si possa procedere «in deroga alle vigenti disposizioni di legge nazionali e regionali che prevedono limiti di localizzazione territoriale». Sul piano delle competenze, la finalità di contenimento del pregiudizio ambientale, comunque correlato agli impianti da carbon fossile, si innesta su una previsione diretta ad incidere su interessi attribuibili alle materie concorrenti della produzione di energia e del governo del territorio: si è, infatti, compiuta una scelta di promozione di una particolare fonte energetica, per mezzo di uno strumento, la deroga ai limiti legislativi di localizzazione, che chiaramente fa leva sull'assetto urbanistico del territorio. A concludere per la natura dettagliata della norma, tuttavia, non aiuta il carattere derogatorio che essa riveste, poiché, in linea generale, è ben possibile attribuire alla potestà legislativa statale in materia concorrente l'introduzione di un regime di esenzione, rispetto all'osservanza dei principi a partire dai quali si origina la normativa di dettaglio: la deroga al principio, in altri termini, può esprimere una scelta di sistema, a sua volta ascrivibile a principio fondamentale della materia. Nel caso di specie, viene in rilievo la deroga relativa ai limiti di localizzazione territoriale vigenti nella sola legislazione regionale, giacché non vi è un interesse delle ricorrenti a contestare la scelta del legislatore statale di superare, altresì, i medesimi limiti, se evincibili dalla legislazione nazionale. Su questo piano, si trovano a dover essere conciliate, sulla base delle disposizioni costituzionali relative alla competenza legislativa, da un lato l'esigenza di conferire attuazione alla decisione, propria del legislatore statale, di promuovere un'opzione energetica, aprendo ad essa, quale principio fondamentale della materia, l'intero territorio; dall'altro, le prerogative, proprie dell'autonomia regionale, di governare lo sviluppo urbanistico. Le une e le altre godono di pari dignità costituzionale, cosicché la compressione di un interesse a vantaggio di un altro andrà apprezzata su di un piano di necessaria proporzionalità, nel senso che il legislatore statale potrà espandere la propria normativa non oltre il punto in cui essa si renda strettamente servente rispetto alla finalità perseguita, preservando, oltre tale linea, la potestà regionale di sviluppare con la propria legislazione i principi fondamentali in tal modo tracciati. È necessario, in altri termini, che le competenze in gioco non assumano «carattere di esclusività, dovendo armonizzarsi e coordinarsi con la disciplina posta a tutela di tali interessi differenziati» (sentenza n. 383 del 2005, punto 12 del Considerato in diritto). In tale prospettiva, non è certamente nuovo il problema che viene oggi posto a questa Corte, la quale si è trovata in più occasioni a valutare il rapporto tra fonte statale e fonte regionale, in punto di equilibrio tra l'obiettivo di sviluppo di una rete di impianti perseguito dalla prima e l'aspirazione della seconda a imporre, in proposito, criteri di localizzazione. Fin dalla sentenza n. 307 del 2003, si è posto in luce che, «quanto alle discipline localizzative e territoriali, è logico che riprenda pieno vigore l'autonoma capacità delle Regioni e degli enti locali di regolare l'uso del proprio territorio, purché, ovviamente, criteri localizzativi e standard urbanistici rispettino le esigenze della pianificazione nazionale degli impianti e non siano, nel merito, tali da impedire od ostacolare ingiustificatamente l'insediamento degli stessi», mentre la sentenza n. 331 del 2003 ha aggiunto, pur con riferimento alle disposizioni recate dalla legge cornice in tema di protezione dalla esposizione a campi elettromagnetici, che la legge regionale, mentre non può introdurre «limitazioni alla localizzazione», ben può somministrare «criteri di localizzazione», quand'anche formulati «in negativo», ovvero per mezzo della delimitazione di aree ben identificate, ove emergano interessi particolarmente pregnanti affidati alle cure del legislatore regionale, e purché ciò non determini l'impossibilità di una localizzazione alternativa. È in questo stesso senso che si sono espresse sia la sentenza n. 103 del 2006, sia la sentenza n. 303 del 2007. Infine, la stessa localizzazione degli impianti di trattamento dei rifiuti, una volta assicurata l'osservanza delle «soglie

inderogabili di protezione ambientale» proprie della legislazione statale, è stata ascritta alla competenza legislativa regionale (sentenza n. 314 del 2009). Il cuore delle argomentazioni della giurisprudenza costituzionale sul punto controverso va, perciò, individuato nel principio per il quale, in linea generale, è precluso alla legge regionale ostacolare gli obiettivi di insediamento sottesi ad interessi ascrivibili alla sfera di competenza legislativa statale, mentre, nello stesso tempo, lo Stato è tenuto a preservare uno spazio alle scelte normative di pertinenza regionale, che può essere negato solo nel caso in cui esse generino l'impossibilità, o comunque l'estrema ed oggettiva difficoltà, a conseguire il predetto obiettivo, caso in cui la norma statale si attegga, nelle materie concorrenti, a principio fondamentale, proprio per la parte in cui detta le condizioni ed i requisiti necessari allo scopo. La disposizione impugnata può e deve essere interpretata restrittivamente, in senso conforme a tale principio. Con essa il legislatore statale, anziché indicare criteri di localizzazione favorevoli alla realizzazione degli impianti in questione, si è spinto fino all'adozione di una generale clausola derogatoria della legislazione regionale, per quanto in un settore ove non emerge la necessità di costruire una rete di impianti collegati gli uni agli altri, e dunque in assenza di un imperativo di carattere tecnico che imponesse un'incondizionata subordinazione dell'interesse urbanistico ad esigenze di funzionalità della rete. Tale tecnica legislativa, proprio in ragione per un verso dell'ampiezza e per altro verso della indeterminatezza dell'intervento operato (con esso, infatti, si deroga indiscriminatamente all'intera legislazione regionale indicata), necessita di venire ricondotta a proporzionalità in via interpretativa, ciò che la formulazione letterale della norma consente. Va osservato, infatti, che la disposizione impugnata ha per oggetto le leggi regionali «che prevedono limiti di localizzazione territoriale». Questa Corte ritiene che tale espressione linguistica sia stata impiegata dal legislatore esattamente nell'accezione che, sia pure con riferimento ad un caso peculiare, già si è visto ricorrere nella sentenza n. 331 del 2003, per distinguerla dall'ipotesi dei consentiti «criteri di localizzazione», ovvero per il caso in cui la legge regionale determini, qui con specifico riguardo agli impianti di produzione di energia elettrica, un divieto di localizzazione tale da determinare l'impossibilità dell'insediamento e non permetta, nel contempo, una localizzazione alternativa. Non vengono coinvolte dalla deroga, pertanto, né la generale normativa regionale di carattere urbanistico, che non abbia ad oggetto gli impianti in questione, o che comunque non si prefigga di impedirne la realizzazione, né tantomeno le discipline regionali attinenti alle materie di competenza legislativa residuale o concorrente, che siano estranee al governo del territorio. Così interpretato, l'art. 27, comma 27, della legge impugnata si sottrae a censura, anche con riferimento al contenuto dell'intesa prevista dall'art. 1, comma 2, del decreto-legge n. 7 del 2002: va da sé, infatti, che in questa sede la Regione non potrà opporre allo Stato le sole ragioni impeditive desumibili dalla normativa oggetto di deroga, mentre le sarà consentito far valere, sotto ogni altro aspetto, le proprie prerogative.»

n°25 OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI ENERGETICI --> ENERGIA NUCLEARE

CORTE COSTITUZIONALE n. 278 del 22/07/2010 - Relatore: Ugo De Siervo - Presidente: Francesco Amirante

Sintesi: L'art. 26, co. 1, legge 99/2009 non ha conferito al C. I. P. E. alcuna potestà regolamentare con riferimento alla definizione delle tipologie degli impianti per la produzione di energia elettrica nucleare che possono essere realizzati nel territorio nazionale: tale organo è chiamato ad esercitare delle scelte di carattere essenzialmente tecnico, per cui non è dato individuare nessuna lesione della potestà regolamentare regionale.

Estratto: «16. – L'art. 26, comma 1, della legge impugnata stabilisce che «con delibera del CIPE, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e previo parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, sentito il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentite le Commissioni parlamentari competenti, sono definite le tipologie degli impianti per la produzione di energia elettrica nucleare che possono essere realizzati nel territorio nazionale. La Conferenza unificata si esprime entro sessanta giorni dalla richiesta, trascorsi i quali il parere si intende acquisito». Tale disposizione è censurata dalle Regioni Marche, Basilicata, Lazio, Emilia-Romagna e Umbria. Le Regioni ritengono che la norma attenga a materia oggetto di potestà legislativa ripartita, e, nello specifico, alla produzione dell'energia, secondo Emilia-Romagna, Umbria, Marche; al governo del territorio, secondo Emilia-Romagna, Lazio, Basilicata; alla tutela della salute, secondo Lazio e Basilicata: pertanto, ove essa prevedesse una potestà di tipo regolamentare, sarebbe violato l'art. 117, sesto comma, Cost. , che riserva alle Regioni la potestà regolamentare in tali materie, come denunciano le Regioni Emilia-Romagna, Umbria, Marche. Se invece si

trattasse di una funzione amministrativa chiamata in sussidiarietà, la norma sarebbe illegittima, con riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost. , ed al principio di leale collaborazione, nella parte in cui prevede il parere, anziché l'intesa, con la Conferenza unificata, come paventato dalle Regioni Emilia-Romagna, Umbria, Marche, Lazio e Basilicata, e nella parte in cui non prevede, altresì, l'intesa con ciascuna Regione interessata con riguardo alla scelta della «tipologia dello specifico impianto in uno specifico luogo», come aggiungono Emilia-Romagna ed Umbria. In via preliminare, va dichiarata non fondata l'eccezione di inammissibilità dell'Avvocatura dello Stato, relativa alla circostanza per cui talune ricorrenti prospettano due interpretazioni alternative della norma impugnata, stante la già rammentata ammissibilità di questioni interpretative, purché non prive di plausibilità, nel giudizio principale: nel nostro caso, il dubbio concernente la natura del potere attribuito al CIPE, che il legislatore delegante non risolve espressamente, rientra entro i limiti di tolleranza appena enunciati. Esso, peraltro, va sciolto nel senso di escludere che la norma impugnata abbia conferito al CIPE una potestà regolamentare. Attesa la ripartizione operata dall'art. 117 Cost. di tale potestà tra Stato e Regioni, secondo un criterio obiettivo di corrispondenza delle norme prodotte alle materie ivi indicate, non possono essere requisiti di carattere formale, quali il nomen iuris e la difformità procedimentale rispetto ai modelli di regolamento disciplinati in via generale dall'ordinamento, a determinare di per sé l'esclusione dell'atto dalla tipologia regolamentare, giacché, in tal caso, sarebbe agevole eludere la suddivisione costituzionale delle competenze, introducendo nel tessuto ordinamentale norme secondarie, surrettiziamente rivestite di altra forma, laddove ciò non sarebbe consentito. Nel caso di specie, tuttavia, la potestà affidata al CIPE non comporta la produzione di norme generali ed astratte, con cui si disciplinino i rapporti giuridici, conformi alla previsione normativa, che possano sorgere nel corso del tempo. Essa, invece, esprime una scelta di carattere essenzialmente tecnico, con cui l'amministrazione persegue la cura degli interessi pubblici a essa affidati dalla legge, individuando le tipologie di impianti idonee, in concreto e con un atto, la cui sfera di efficacia si esaurisce e si consuma entro i limiti, obiettivi e temporali, della scelta stessa. Si è pertanto in presenza dell'esercizio di una funzione amministrativa, rispetto al quale non è conferente l'art. 117, sesto comma, Cost. Viene invece in rilievo, come anticipato, l'art. 117, terzo comma, Cost. , con riferimento alla competenza concorrente in materia di energia: la legge delega, in ragione di un interesse all'esercizio unitario della funzione che nessuna delle ricorrenti ha reso oggetto di censura, ne ha disposto la attrazione in sussidiarietà, limitandosi, tuttavia, a prevedere il parere della Conferenza unificata, anziché l'intesa. Il primo profilo da porre in evidenza, a tal proposito, concerne l'estraneità del contenuto precettivo della norma rispetto alla fase di realizzazione del singolo impianto, che trova la propria disciplina, invece, nelle lettere g) e h) dell'art. 25, comma 2, della legge impugnata. Sarà dunque in quest'ultima sede che dovranno trovare soddisfazione le esigenze partecipative di ciascuna Regione interessata, secondo quanto già precisato. Le Regioni Emilia-Romagna ed Umbria, in altri termini, attribuiscono alla disposizione impugnata un'applicazione più ampia di quanto essa non abbia. L'art. 26, comma 1, infatti, disciplina la sola fase preliminare di selezione, in linea astratta, delle tipologie di impianti realizzabili dai soggetti richiedenti, mentre tace con riguardo alla scelta dello specifico impianto da realizzare in concreto, sia pure sulla base della delibera del CIPE. Quest'ultima opzione rientra a tutti gli effetti, come si è detto, nell'ambito del procedimento di autorizzazione unica retto dall'art. 25, comma 2, lettera g) e h), in relazione alla «istanza del soggetto richiedente», e per tale via si offre alla codeterminazione dell'atto da parte della Regione interessata, una volta che il legislatore delegato abbia provveduto ad introdurre la relativa intesa. Ciò detto, resta da ponderare l'adeguatezza dello strumento partecipativo prescelto dalla legge delega, ovvero del parere, anziché dell'intesa con la Conferenza unificata. In linea di principio, è affermazione di questa Corte che la chiamata in sussidiarietà possa «superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un iter in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovvero sia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà» (sentenza n. 303 del 2003, punto 2. 2 del Considerato in diritto). Tale principio è destinato ad operare senza eccezione alcuna laddove l'attrazione in sussidiarietà della funzione, accompagnandosi all'attribuzione alla legge nazionale della potestà di disciplinare fattispecie altrimenti di competenza regionale, implica un'alterazione dell'ordinario rapporto tra processo di integrazione politica affidato allo Stato e processo di integrazione politica proprio del sistema regionale, con l'effetto che il nucleo fondante di una decisione espressiva di discrezionalità legislativa si trova collocato interamente entro la prima sfera, e viene sottratto alla seconda. In presenza di un tale effetto, ed al fine di assicurare l'emersione degli interessi intestati dalla Costituzione all'autonomia regionale, la legge statale deve garantire la riesplorazione delle capacità decisionali della Regione interessata, per mezzo di una paritaria codeterminazione dell'atto, non superabile per mezzo di una iniziativa unilaterale di una delle parti (sentenza n. 383 del 2005). Altro discorso va invece svolto con riguardo al caso, che ricorre con riferimento alla disposizione impugnata, in cui la legge statale, in materia di competenza concorrente, attribuisce la funzione amministrativa, di cui va assicurato l'esercizio unitario ai sensi dell'art. 118 Cost. , ad un organo centrale, laddove essa sia caratterizzata da una