

anno 10 numero 4 luglio agosto 2020

ISSN 2039-6678

# URBIUM

edilizia ed urbanistica

notiziario bimestrale  
di giurisprudenza

**EXEO** edizioni

professionisti  
pubblica amministrazione

# URBIUM

## edilizia ed urbanistica

notiziario bimestrale  
di giurisprudenza

anno 10 numero 4  
luglio agosto 2020





email: [info@exeo.it](mailto:info@exeo.it)

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

Copyright © 2020 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le massime/sintesi, quando costituiscono una rielaborazione delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle stesse e il titolo della notizia costituiscono parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito senza l'autorizzazione di Exeo srl. Quanto alla riproduzione delle sintesi/massime, sono consentite esclusivamente citazioni in virgolettato a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dall'indicazione della fonte. Ogni altra riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo è vietata senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa e l'utilizzo in più dispositivi ad esclusivo uso personale della persona fisica acquirente, o del singolo destinatario del prodotto in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica: ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque altro, è vietata. Sono altresì vietate la sprotezione e la riprotezione con altra password del presente prodotto. Alle violazioni si applicano le sanzioni previste dagli art. 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della legge 633/1941.

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

Numero finito di elaborare il giorno 3 settembre 2020 | Materia: urbanistica ed edilizia | Tipologia: notiziario | Formato: digitale, pdf | ISSN 2039-6678 | Collana: Osservatorio di giurisprudenza, a cura di Paolo Loro | NIC: 371 | codice: URB58 | Prezzo: € 25,00 IVA compresa singolo numero. | Acquisto, pagamento e consegna del prodotto avvengono esclusivamente via internet tramite il sito [www.exeo.it](http://www.exeo.it) | Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 34841 c. s. i. v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova. L'editore ringrazia per ogni segnalazione o suggerimento.



professionisti

pubblica amministrazione

[www.exeo.it](http://www.exeo.it) [info@exeo.it](mailto:info@exeo.it)

urbanistico perseguito dall'art. 30 Tued, quindi correttamente applicato dal Comune appellato. Non va infine trascurato, a proposito della evidenziata assenza di opere abusive sul lotto residuo che la fattispecie di lottizzazione abusiva, siccome riconducibile anche al solo frazionamento nella sua veste cartolare, costituisce un illecito di pericolo e pertanto, ai fini della sua emersione concreta, non si impone che si raggiunga lo stadio costruttivo.»

#### ABUSI EDILIZI -> SANZIONI -> MOTIVAZIONE

Sintesi: I provvedimenti sanzionatori in materia edilizia non richiedono una specifica valutazione delle ragioni di interesse pubblico né una comparazione di quest'ultimo con gli interessi privati coinvolti e sacrificati né una motivazione sulla sussistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale alla demolizione, non potendo neppure ammettersi l'esistenza di alcun affidamento tutelabile alla conservazione di una situazione di fatto abusiva, che il tempo non può giammai legittimare. Infatti la sanzione repressiva in materia edilizia costituisce atto dovuto della pubblica amministrazione, riconducibile ad esercizio di potere vincolato, in mera dipendenza dall'accertamento dell'abuso e della riconducibilità del medesimo ad una delle fattispecie di illecito previste dalla legge, con la conseguenza che il provvedimento sanzionatorio non richiede una particolare motivazione, essendo sufficiente la mera rappresentazione del carattere illecito dell'opera realizzata; né è necessaria una previa comparazione dell'interesse pubblico alla repressione dell'abuso - che è in re ipsa - con l'interesse del privato proprietario del manufatto e ciò anche se l'intervento repressivo avvenga a distanza di tempo dalla commissione dell'abuso.

#### ABUSI EDILIZI -> INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA -> LOTTIZZAZIONE ABUSIVA -> ELEMENTO SOGGETTIVO

Sintesi: In tema di lottizzazione abusiva non emerge la necessità di valorizzare specifici elementi del quadro indiziario che denotino distinti profili di responsabilità personale imputabili a ciascun partecipante al disegno lottizzatorio, in quanto non ricorre la necessità dell'elemento soggettivo per configurare la relativa fattispecie.

Estratto: «10.4 Con ulteriore motivo di appello si lamenta che il Tribunale sarebbe incorso in error in iudicando per non avere esaminato la censura del difetto di motivazione e di istruttoria, avendo il Comune mancato di rappresentare il quadro indiziario dal quale sarebbe dato desumere l'intento lottizzatorio con l'indicazione delle attività negoziali o materiali di ciascuno degli appellanti in modo da definire le rispettive responsabilità. Va rilevato, al riguardo, che l'omessa pronuncia su una o più doglianze articolate col ricorso originario non comporta la rimessione della causa al primo giudice. Il Collegio osserva che tale eventuale difetto, così come rappresentato in ricorso, non può precludere la disamina del merito del gravame, non integrando un'ipotesi di rimessione della causa al primo giudice ai sensi dell'art. 105, comma 1, c.p.a. Non rientrando l'omessa pronuncia da parte del giudice di primo grado su un motivo del ricorso, nei casi tassativi di annullamento con rinvio, ne consegue che, in forza del principio devolutivo (art. 101, comma 2, c.p.a.), il Consiglio di Stato decide, nei limiti della domanda riproposta, anche sui motivi di ricorso non affrontati dal giudice di prime cure (Cons. Stato, sez. V, 29 dicembre 2017, n. 6158). Il rilievo è comunque infondato, in quanto, contrariamente a quanto denunciato, il Tribunale ha dato vista di soffermarsi sulle predette censure, evidenziando quanto segue: "Sulla base di tali premesse deve escludersi, pertanto, il difetto di motivazione e di istruttoria dell'atto impugnato, il quale contiene viceversa una esauriente indicazione dei motivi (di fatto e di diritto) che hanno condotto all'adozione del provvedimento sanzionatorio". Transitando al merito delle censure, così come riproposte in questa sede, se ne deve ad ogni modo ravvisare l'infondatezza. Per quanto attiene al quadro motivazionale dei provvedimenti sanzionatori in materia edilizia si registra un costante orientamento giurisprudenziale per cui tali atti non richiedono una specifica valutazione delle ragioni di interesse pubblico né una comparazione di quest'ultimo con gli interessi privati coinvolti e

sacrificati né una motivazione sulla sussistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale alla demolizione, non potendo neppure ammettersi l'esistenza di alcun affidamento tutelabile alla conservazione di una situazione di fatto abusiva, che il tempo non può giammai legittimare. Infatti la sanzione repressiva in materia edilizia costituisce atto dovuto della pubblica amministrazione, riconducibile ad esercizio di potere vincolato, in mera dipendenza dall'accertamento dell'abuso e della riconducibilità del medesimo ad una delle fattispecie di illecito previste dalla legge, con la conseguenza che il provvedimento sanzionatorio non richiede una particolare motivazione, essendo sufficiente la mera rappresentazione del carattere illecito dell'opera realizzata; né è necessaria una previa comparazione dell'interesse pubblico alla repressione dell'abuso - che è in re ipsa - con l'interesse del privato proprietario del manufatto e ciò anche se l'intervento repressivo avvenga a distanza di tempo dalla commissione dell'abuso (Cons. Stato, sez. VI, 9 aprile 2019, n. 2329; id., sez. IV, 31 agosto 2016, n. 3750 con espresso riferimento ad una ipotesi di lottizzazione abusiva). Né emerge la necessità di valorizzare specifici elementi del quadro indiziario che denotino distinti profili di responsabilità personale imputabili a ciascun partecipante al disegno lottizzatorio, in quanto, come sopra rilevato (§ 10.1), non ricorre la necessità dell'elemento soggettivo per configurare la relativa fattispecie. Va quindi confermato il capo della sentenza avverso con il motivo in esame, dovendosi rilevare che nell'ordinanza impugnata in prime cure, oltre alla presenza delle opere di urbanizzazione, è stata evidenziata, per ciascuno dei 13 lotti derivanti da frazionamenti e vendite la presenza o meno di opere abusive e la loro specifica consistenza. In particolare, è descritta nel provvedimento la peraltro rilevante estensione dei manufatti abusivi sulle particelle 1929 e 1930 consistenti, per ognuna di queste, in due corpi di fabbrica della superficie, rispettivamente, di mq. 230 e mq. 120 cadauno. Tanto può dirsi adeguatamente rappresentativo di quel quadro indiziario che, come detto, integra la fattispecie sanzionatoria comminata della lottizzazione abusiva nelle forme descritte dal più volte richiamato art. 30 del testo unico edilizia.»

PROCEDURA → CONTRADDITTORIO, GIUSTO PROCEDIMENTO → EFFETTIVITÀ → UTILITÀ SOSTANZIALE

Sintesi: L'obbligo di comunicazione dell'avvio del procedimento non viene inteso in senso formalistico, ma risponde all'esigenza di acquisire l'apporto collaborativo da parte dell'interessato, con la conseguenza che tale obbligo viene meno qualora nessuna effettiva influenza potrebbe avere la partecipazione del privato rispetto alla portata del provvedimento finale.

PROCEDURA → CONTRADDITTORIO, GIUSTO PROCEDIMENTO → SANZIONI EDILIZIE

Sintesi: L'esclusione dell'obbligo di comunicazione di avvio del procedimento va affermata anche nel caso della lottizzazione abusiva quando risultino la finalità certamente edificatoria della lottizzazione ed il suo carattere non autorizzato ed abusivo.

PROCEDURA → CONTRADDITTORIO, GIUSTO PROCEDIMENTO → ART. 21 OCTIES L. 241/90 → RETROATTIVO

Sintesi: Il principio di dequotazione dei vizi formali si può applicare anche a provvedimenti antecedenti rispetto all'introduzione dell'art. 21 octies della l. 241/1990 (intervenuta con la legge n.15 del 2005), in quanto tale principio si era già affermato nel panorama giurisprudenziale palesandosi quale corollario dei principi generali di economicità ed efficacia dell'azione amministrativa.

PROCEDURA → CONTRADDITTORIO, GIUSTO PROCEDIMENTO → COMUNICAZIONI PERSONALI E IMPERSONALI → ESIGENZE DI CELERITÀ

Sintesi: In caso di lottizzazione abusiva, la natura cautelare del provvedimento sospensivo esorbita dal perimetro applicativo dell'art. 7 della legge n. 241 del 1990.

Estratto: «10.5 Con il quarto (ed ultimo) motivo di appello si lamenta, infine, la violazione del principio di partecipazione al procedimento amministrativo. Il motivo è infondato. L'applicazione dell'art. 21 octies comma 2 della l. 7 agosto 1990, n. 241, per cui “non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato”, conduce infatti ad un giudizio di infondatezza della censura, in quanto il provvedimento impugnato non avrebbe potuto avere contenuto diverso né l'eventuale partecipazione procedimentale avrebbe potuto incidere sui presupposti del provvedimento impugnato, in relazione alla sussistenza della lottizzazione abusiva, basata sull'indubbio accertamento del frazionamento di una più vasta proprietà in diversi lotti ai fini edilizi e sulla materiale trasformazione degli stessi suoli. L'art. 21 octies si riferisce, infatti, anche al provvedimento che abbia natura in concreto vincolata, con la conseguenza che l'avviso di inizio del procedimento non sia comunque dovuto quando in concreto si rilevi la sussistenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento impugnato. Deve essere in proposito richiamata la consolidata giurisprudenza, per cui l'obbligo di comunicazione dell'avvio del procedimento non viene inteso in senso formalistico, ma risponde all'esigenza di acquisire l'apporto collaborativo da parte dell'interessato, con la conseguenza che tale obbligo viene meno qualora nessuna effettiva influenza potrebbe avere la partecipazione del privato rispetto alla portata del provvedimento finale (Cons. Stato, sez. IV, 28 marzo 2017, n. 1407; id., sez. VI, 18 maggio 2015, n. 2509). In particolare, l'esclusione dell'obbligo di comunicazione di avvio del procedimento è stata già affermata da questo Consiglio anche nel caso della lottizzazione abusiva quando, come nel caso di specie, risultino la “finalità certamente edificatoria della lottizzazione ed il suo carattere non autorizzato ed abusivo” (Cons. Stato, sez. IV, 9 ottobre 2017, n. 4668). Non osta all'applicazione del principio di dequotazione dei vizi formali l'antiorità dell'ordinanza, impugnata in prime cure, rispetto all'introduzione dell'art. 21 octies (intervenuta con la legge n.15 del 2005), in quanto, come correttamente osservato dal Tribunale, tale principio si era già affermato nel panorama giurisprudenziale palesandosi quale corollario dei principi generali di economicità ed efficacia dell'azione amministrativa (Cons. Stato, sez. IV, 30 settembre 2003, n. 5003). Deve peraltro osservarsi, sotto altro profilo, che “La natura cautelare del provvedimento in questione sembra essere confermata dalla rigida sequenza procedimentale, che presuppone un atto iniziale di accertamento circa la configurabilità di una lottizzazione abusiva, la successiva obbligatoria sospensione ed infine la eventuale acquisizione al patrimonio disponibile del Comune” (cfr., Cons. Stato, sez. VI, 9 ottobre 2018, n. 5805; id., sez. IV, n. 3073/2016). Ne consegue che la fattispecie in questione, per la sua natura appunto cautelare del provvedimento sospensivo, esorbita dal perimetro applicativo dell'invocato art. 7 della legge n. 241 del 1990 (Cons. Stato, sez. II, n. 4320 cit.).»

\*\*\*

## **LA SOLA TRASFORMAZIONE NON AUTORIZZATA DI UN CAPANNONE IN LUOGO DI CULTO NON È SANZIONABILE SE NON COMPORTA UNA VARIAZIONE DEI CARICHI URBANISTICI**

**CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.238 del 24/01/2020  
Relatore: Giancarlo Montedoro - Presidente: Giancarlo Montedoro**

OPERE ED INTERVENTI → CASISTICA → EDILIZIA RELIGIOSA E LUOGHI DI CULTO

Sintesi: Il luogo di culto, per il suo impatto urbanistico può e deve essere oggetto di provvedimenti permissivi dell'autorità amministrativa preposta alla cura dell'interesse pubblico in materia urbanistica ed edilizia ossia il Comune; posto tuttavia che in subiecta materia si pongono problemi di non poco momento per l'astratta possibile incidenza del potere conformativo urbanistico edilizio dell'autorità amministrativa sulla libertà religiosa, le scelte sanzionatorie a tutela dell'interesse urbanistico - pur doverose - devono essere sempre improntate a proporzionalità e rispetto dei valori costituzionali ossia devono e possono essere fatte oggetto di un'interpretazione (prima) ed applicazione (poi) costituzionalmente adeguate che non comprimano senza motivo le libertà religiose.

Estratto: «Ritenuto che il luogo di culto, per il suo impatto urbanistico possa e debba essere oggetto di provvedimenti permissivi dell'autorità amministrativa preposta alla cura dell'interesse pubblico in materia urbanistica ed edilizia ossia il Comune; Rilevato tuttavia che in subiecta materia si pongono problemi di non poco momento per l'astratta possibile incidenza del potere conformativo urbanistico edilizio dell'autorità amministrativa sulla libertà religiosa sicché le scelte sanzionatorie a tutela dell'interesse urbanistico - pur doverose - debbono essere sempre improntate a proporzionalità e rispetto dei valori costituzionali ossia debbano e possano essere fatte oggetto di un'interpretazione ( prima ) ed applicazione ( poi ) costituzionalmente adeguate che non comprimano senza motivo le libertà religiose ( ritenuto per questo motivo superfluo scrutinare l'eccezione di incostituzionalità sollevata dalla difesa dell'appellante );»

ABUSI EDILIZI -> INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA -> MUTAMENTO DESTINAZIONE D'USO

Sintesi: La sola trasformazione di un capannone, ubicato in zona destinata dagli strumenti di pianificazione urbanistica all'attività produttiva-artigianale, in luogo di culto non legittima l'adozione da parte del comune di un'ordinanza di chiusura dell'immobile e di ripristino dello stato dei luoghi: il mutamento di destinazione d'uso non autorizzato, attuato senza opere, comporta una c.d. variazione essenziale sanzionabile soltanto se ed in quanto comportante una variazione dei carichi urbanistici, ritenuta sussistente nel caso di afflusso (anche potenziale) generalizzato e periodico di una moltitudine di persone per ragioni di culto.

Estratto: «Rilevato che nella giurisprudenza del Consiglio ( C. Stato, sez. V, 03-05-2016, n. 1684 ) si è da tempo raggiunto un punto di equilibrio fra i diversi interessi e valori implicati in tali vicende ; ad es. si è ritenuto che la sola trasformazione di un capannone, ubicato in zona destinata dagli strumenti di pianificazione urbanistica all'attività produttiva-artigianale, in luogo di culto islamico non legittima l'adozione da parte del comune di un'ordinanza di chiusura dell'immobile e di ripristino dello stato dei luoghi: il mutamento di destinazione d'uso non autorizzato, attuato senza opere, comporta una c.d. variazione essenziale sanzionabile soltanto se ed in quanto comportante una variazione dei carichi urbanistici, ritenuta sussistente nel caso di afflusso ( anche potenziale ) generalizzato e periodico di una moltitudine di persone per ragioni di culto come ritenuto dal giudice di prime cure nell'ordinanza impugnata ; in caso contrario, in difetto della realizzazione di alcuna opera edilizia e di alcuna trasformazione rilevante, il mutamento d'uso costituisce espressione della facoltà di godimento, quale concreta proiezione dello ius utenti, spettante al proprietario (nella specie è stata confermata la decisione di primo grado di annullamento dell'ordinanza comunale assunta sulla base di soltanto due verbali di accertamento della transeunte e contingente presenza di un numero di persone all'interno del manufatto maggiore rispetto al numero complessivo degli aderenti all'associazione che conduce in locazione il capannone, senza alcuna dimostrazione della incompatibilità del mutamento di destinazione con la zonizzazione dell'area di insediamento);»

## OPERE ED INTERVENTI → CASISTICA → SEDI DI ASSOCIAZIONI DI PROMOZIONE SOCIALE

Sintesi: Poiché le associazioni di promozione sociale ai sensi dell'art. 32 della legge n. 117 del 2017 sono compatibili con tutte le destinazioni di uso, è necessario che l'autorità svolga accertamenti sul ripetersi da parte di un'associazione religiosa di funzioni e riti (non consistenti in semplici preghiere collettive ma nella loro organizzazione periodica e ritualizzata) determinanti un afflusso periodico e consistente di fedeli con produzione ad es. dei relativi effetti sulla circolazione stradale imputabili all'associazione ricorrente in modo effettivo e non solo potenziale.

Estratto: «rilevato che gli accertamenti sullo stato dei luoghi effettuati a mezzo internet dalla polizia municipale non sono dirimenti sulla effettiva esistenza di un carico urbanistico dovuto ad attività di culto né la frequentazione dell'immobile locato dalla associazione religiosa Punto Luce ( con una clausola contrattuale che ne escludeva l'apertura al pubblico ) da parte dei suoi aderenti - comunque certo non numerosi trattandosi di piccola associazione religiosa di evangelici - può considerarsi indicativa della esistenza di un luogo di culto realmente impattante sul carico urbanistico in quanto le associazioni di promozione sociale ai sensi dell'art. 32 della legge n. 117 del 2017 sono compatibili con tutte le destinazioni di uso ed è quindi necessario che l'autorità svolga accertamenti sul ripetersi di funzioni religiose e riti ( non consistenti in semplici preghiere collettive ma nella loro organizzazione periodica e ritualizzata ) determinanti un afflusso periodico e consistente di fedeli con produzione ad es. dei relativi effetti sulla circolazione stradale imputabili all'associazione ricorrente in modo effettivo e non solo potenziale ;»

\*\*\*

## PER INTRAPRENDERE L'ATTIVITÀ ESTRATTIVA OCCORRE IL TITOLO EDILIZIO AI SENSI DELL'ART. 3 DEL DPR N. 380/2001

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE III n.566 del 24/01/2020

Relatore: Solveig Cogliani - Presidente: Roberto Garofoli

### TITOLO EDILIZIO → OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA → ATTIVITÀ ESTRATTIVA → NECESSITÀ DEL TITOLO EDILIZIO

Sintesi: L'art. 3, co. 1, lett. e.7) d.p.r. 380/01 nelle definizioni degli interventi edilizi contempla anche le attività produttive all'aperto ove contemplino l'esecuzione di lavori che comportino la modificazione del suolo inedito. È quindi già il legislatore, sia statale che regionale, che nel momento in cui disciplina gli interventi edilizi, individua come tale anche la realizzazione di attività produttive descritte in modo che possano attagliarsi in tutto e per tutto a quelle di cava. La tesi che l'attività di cava non sia un'attività edificatoria in senso proprio trae origine dalla circostanza che essa non è assoggettata al rilascio dei normali titoli edilizi, entrando a far parte del procedimento regionale di autorizzazione all'esercizio di cava, nell'ambito del quale, anche tramite l'intervento in funzione consultiva del comune interessato, deve valutarsi la compatibilità urbanistica dell'intervento. La circostanza che il titolo edilizio sia diverso (autorizzazione regionale, anziché concessione edilizia o permesso di costruire) non esclude comunque la necessità di un titolo edilizio, in quanto ritiene l'autorizzazione regionale alla coltivazione come assorbente anche la concessione edilizia.

Sintesi: Il fatto che non occorra anche il titolo autorizzatorio comunale sotto il profilo urbanistico ed edilizio non significa che l'attività estrattiva possa essere svolta anche in contrasto con la disciplina

urbanistica, ma semplicemente che la valutazione di tale conformità non spetti al comune tramite il rilascio del titolo edilizio, ma debba entrare a far parte del procedimento regionale di autorizzazione all'esercizio di cava, nell'ambito del quale, anche tramite l'intervento in funzione consultiva del comune interessato, deve valutarsi la compatibilità urbanistica dell'intervento.

Estratto: «III - Osserva il Collegio che - esclusa la valenza di miglioramento fondiario, a cui la domanda risulta finalizzata- perde di interesse ogni ulteriore valutazione circa la sostenibilità economica dell'intervento e la denunciata finalità 'elusiva' della disciplina sulle cave. Tuttavia per completezza va precisato che - a differenza di quanto sostenuto dall'appellata, assume rilievo l'art. 2, comma 4 della l. reg. n. 44/82, che stabilisce: "Qualora le attività di cui al precedente comma avvengano per gli scopi ivi individuati, anche se secondari, acquistano il carattere di attività di cava e vengono assoggettate alle norme della presente legge [...]". Nel caso di specie l'escavazione, esclusa la stretta connessione alla finalità di miglioria fondiaria, ricade nella disciplina della "cava". Orbene, la giurisprudenza ha evidenziato che l'attività di cava non può ritenersi estranea all'attività edilizia: "L'art. 3, co. 1, lett. e.7) d.p.r. 380/01 nelle definizioni degli interventi edilizi contempla anche le attività produttive all'aperto ove contemplino l'esecuzione di lavori che comportino la modificazione del suolo inedito. È quindi già il legislatore, sia statale che regionale, che nel momento in cui disciplina gli interventi edilizi, individua come tale anche la realizzazione di attività produttive descritte in modo che possano attagliarsi in tutto e per tutto a quelle di cava. La tesi che l'attività di cava non sia un'attività edificatoria in senso proprio trae origine dalla circostanza che essa non è assoggettata al rilascio dei normali titoli edilizi, entrando a far parte del procedimento regionale di autorizzazione all'esercizio di cava, nell'ambito del quale, anche tramite l'intervento in funzione consultiva del comune interessato, deve valutarsi la compatibilità urbanistica dell'intervento. La circostanza che il titolo edilizio sia diverso (autorizzazione regionale, anziché concessione edilizia o permesso di costruire) non esclude comunque la necessità di un titolo edilizio, in quanto ritiene l'autorizzazione regionale alla coltivazione come assorbente anche la concessione edilizia" (TAR Lombardia (BS) Sez. I n. 2619 del 28 dicembre 2009, sentenza non appellata). Ed ancora: "il fatto che non occorra anche il titolo autorizzatorio comunale sotto il profilo urbanistico ed edilizio non significa che l'attività estrattiva possa essere svolta anche in contrasto con la disciplina urbanistica, ma semplicemente che la valutazione di tale conformità non spetti al comune tramite il rilascio del titolo edilizio, ma debba entrare a far parte del procedimento regionale di autorizzazione all'esercizio di cava, nell'ambito del quale, anche tramite l'intervento in funzione consultiva del comune interessato, deve valutarsi la compatibilità urbanistica dell'intervento". (Tar Campania, n. 10696/07). Più in generale, alla luce dell'evoluzione della legislazione relativa al contenuto degli strumenti urbanistici comunali e della dilatazione della pianificazione urbanistica, che ha finito con l'identificarsi con la pianificazione di tutto il territorio del comune, in relazione non solo all'interesse connesso all'attività edificatoria propriamente detta, ma anche ad altri, diversi e molteplici interessi che sono comunque correlati alla salvaguardia del territorio, le misure di salvaguardia sono da considerare applicabili non solo all'attività edilizia in senso stretto, ma a tutte le altre forme di utilizzazione del territorio oggetto di pianificazione territoriale, compresa quindi l'attività estrattiva.»

\*\*\*

## SE LA LEGGE AMMETTE TENDE E ROULOTTE IL COMUNE NON PUÒ VIETARNE L'INSTALLAZIONE

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.933 del 06/02/2020  
Relatore: Leonardo Spagnoletti - Presidente: Antonino Anastasi

## OPERE ED INTERVENTI → CASISTICA → ALBERGHI E STRUTTURE RICETTIVE → REGIONI E PROVINCE → VENETO

Sintesi: Nella Regione Veneto, il divieto di installazione di tende o roulotte installate da parte della proprietà o della gestione del campeggio, quali mezzi di pernottamento sussidiari delle attrezzature di proprietà del turista o sostitutivi di esse, è in diretto contrasto con l'art. 4 comma 6 della legge regionale n. 56/1999, e con la omologa successiva disposizione dell'art. 30 comma 6 della legge regionale n. 33/2002, che ammettono, escludendole da ogni regime autorizzativo, "allestimenti mobili di pernottamento quali tende, roulotte o caravan, mobilhome o maxicaravan", se destinati all'occupazione a rotazione da parte di clienti sprovvisti di mezzi autonomi di pernottamento e privi di collegamenti di natura permanente al terreno, con allacciamenti alle reti tecnologiche rimovibili in ogni momento.

## OPERE ED INTERVENTI → CASISTICA → ROULOTTE

Sintesi: A fronte di una chiara previsione legislativa che ammette l'installazione di tende e roulotte (nella specie l'art. 4 comma 6 della legge regionale Veneto n. 56/1999 e l'art. 30 comma 6 della legge regionale Veneto n. 33/2002) non può riconoscersi alcun potere dell'Amministrazione comunale di proibirne l'installazione, peraltro incidendo su scelte imprenditoriali dei titolari dei camping che rientrano nella sfera della libertà d'iniziativa economica.

## OPERE ED INTERVENTI → CASISTICA → ALBERGHI E STRUTTURE RICETTIVE → REGIONI E PROVINCE → VENETO

Sintesi: Nella Regione Veneto, la prescrizione di superficie minima per ciascuna tenda o roulotte (nella specie pari a 180 mq. per ciascuna unità) si risolve nella fissazione di un parametro qualitativo inedito, esorbitante e diverso da quelli individuati in modo specifico dalla tabella M allegata alla legge regionale n. 33/2002, ed incidente in senso negativo sulla sfera di libera scelta imprenditoriale dei titolari dei campeggi, che, assicurato il rispetto dei "requisiti obbligatori", non possono essere assoggettati a ulteriori prescrizioni di tipo quali-quantitativo.

Estratto: «4.2.3) Diversa considerazione meritano le censure di cui al secondo e terzo motivo di appello, che possono essere esaminate cumulativamente perché attengono ad identica tematica, concernente il potere, in sede di pianificazione urbanistica, di fissare non già parametri urbanistico-edilizi sebbene prescrizioni su standard di natura qualitativa delle strutture ricettive.4.2.3.1) Quanto al divieto di installazione di tende o roulotte installate da parte della proprietà o della gestione del campeggio, quali mezzi di pernottamento sussidiari delle attrezzature di proprietà del turista o sostitutivi di esse (punto 4.2 dell'art. 23 delle N.T.A.), è innegabile il suo diretto contrasto con l'art. 4 comma 6 della legge regionale n. 56/1999, e con la omologa successiva disposizione dell'art. 30 comma 6 della legge regionale n. 33/2002, che ammettono, escludendole da ogni regime autorizzativo, "allestimenti mobili di pernottamento quali tende, roulotte o caravan, mobilhome o maxicaravan", se destinati all'occupazione a rotazione da parte di clienti sprovvisti di mezzi autonomi di pernottamento e privi di collegamenti di natura permanente al terreno, con allacciamenti alle reti tecnologiche rimovibili in ogni momento. A fronte della chiara previsione legislativa non può riconoscersi alcun potere dell'Amministrazione comunale di proibirne l'installazione, peraltro incidendo -come osservato dal T.A.R.- su scelte imprenditoriali dei titolari dei camping che rientrano nella sfera della libertà d'iniziativa economica.4.2.3.2) Analogamente, la prescrizione di superficie minima per ciascuna unità pari a 180 mq. si risolve nella fissazione di un parametro qualitativo inedito, esorbitante e diverso da quelli individuati in modo specifico dalla tabella M allegata alla legge regionale n. 33/2002, ed esso pure incidente in senso negativo sulla sfera di libera scelta imprenditoriale dei titolari dei campeggi, che, assicurato il rispetto dei suddetti "requisiti obbligatori", non possono essere assoggettati a ulteriori prescrizioni di tipo quali-quantitativo.»