

CONFORMITÀ URBANISTICA

rassegna
 di giurisprudenza
 2009-2020

edilizia urbanistica

CONFORMITÀ URBANISTICA

rassegna di giurisprudenza
2009-2020

Rassegna, organizzata in una classificazione tematica, di sintesi giurisprudenziali, seguite dagli estratti pertinenti delle pronunce a cui si riferiscono, in materia di CONFORMITÀ URBANISTICA, elaborate dalla redazione delle riviste telematiche di Exeo Edizioni, appartenenti agli anni dal 2009 al 2020.

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 e il curatore si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Copyright © 2020 Exeo S.r.l. Tutti i diritti riservati. Le sintesi, quando costituiscono una rielaborazione originale 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 sintesi costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito. Sono consentite esclusivamente citazioni a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dalla menzione della fonte. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale dell'utilizzatore, e comunque mai a scopo commerciale. Licenza d'uso: **il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente, o da un singolo destinatario 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, totale o parziale, è vietata senza il consenso scritto dell'editore.**

Edizione: settembre 2020 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro - materia: governo del territorio - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-296-3 - codice: JRE164 - nic: 375 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 RDC 34841/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova - info@exeo.it - www.exeo.it.

predetti motivi non sono condivisibili. Il Collegio osserva che la documentazione depositata in giudizio (fattura, comunicazione dell'Enel, ecc.), la quale, nelle intenzioni dei ricorrenti, dimostrerebbe che i box installati risalgono a prima del 31 marzo 2003, non costituisce univoco supporto probatorio (Cons. Stato, IV, 24/12/2008, n. 6548). Peraltro la documentazione stessa non è stata a suo tempo inoltrata al Comune, con la conseguenza che la parte istante non ha messo in condizione l'ente di vagliare, ai fini dell'istruttoria della pratica edilizia, tutte le circostanze asseritamente indicative della data di ultimazione dell'intervento abusivo. Inoltre, anche prescindendo da tale considerazione appare sufficiente a legittimare il contestato diniego la riscontrata difformità dalla destinazione urbanistica abbinata al fatto che i box sono stati installati in area sottoposta a vincolo paesaggistico. Infatti ai sensi dell'art. 32, comma 27 lettera d, del d.l. n. 269/2003, convertito nella legge n. 326/2006, non è suscettibile di condono edilizio l'opera, realizzata senza titolo, non conforme alle norme urbanistiche e, al tempo stesso, ricadente in zona soggetta a vincolo imposto sulla base di legge statale o regionale a tutela dell'ambiente o del paesaggio. In senso analogo si pone l'art. 2 della L.R. n. 53/2004, il quale al comma 6 precisa che solo la conformità allo strumento urbanistico giustifica l'acquisizione in sanatoria del parere ex art. 32 della legge n. 47/1985 per i manufatti abusivi realizzati in zona di interesse paesaggistico. Né può obiettarsi che i box installati sono privi di rilevanza edilizia. È sufficiente al riguardo osservare che, trattandosi di manufatti che modificano stabilmente, e non per un uso momentaneo o occasionale, l'assetto del territorio (territorio peraltro avente vocazione agricola, e quindi non omogenea né rispetto ad un parcheggio privato per uso aziendale, né rispetto a box estranei a scopi agricoli), la valutazione della compatibilità rispetto alla destinazione di zona ed ai vincoli esistenti deve essere condotta secondo i consueti parametri riguardanti le opere edilizie che richiedono il rilascio del permesso di costruire.»

TAR PUGLIA, SEZIONE II BARI n.2459 del 26/10/2009 - Relatore: Roberta Ravasio -
Presidente: Pietro Morea

Sintesi: La presenza del vincolo non preclude di per sé il condono quando il vincolo non comporti la assoluta inedificabilità dell'area, quando l'abuso risulti conforme alla normativa urbanistica vigente al momento della entrata in vigore del D.L. 269/2003 e quando esso non abbia interessato un bene classificabile come monumento nazionale.

Estratto: «Quanto alla astratta possibilità che abusi edilizi di tipologia 1, 2 o 3 possano essere condonati anche se perpetrati in zona sottoposta a vincolo, il Collegio non ritiene di discostarsi dall'orientamento assunto da Questo Tribunale a partire dalla sentenza n. 1207/2008, cui si rinvia, la quale ha chiarito come la presenza del vincolo non preclude di per sé il condono quando il vincolo non comporti la assoluta inedificabilità dell'area, quando l'abuso risulti conforme alla normativa urbanistica vigente al momento della entrata in vigore del D.L. 269/2003 e quando esso non abbia interessato un bene classificabile come monumento nazionale.»

TITOLO EDILIZIO --> PRESUPPOSTI --> CONFORMITÀ URBANISTICA

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE II n.4575 del 15/07/2020 - Relatore: Fulvio Rocco -
Presidente: Fabio Taormina

Sintesi: Il rilascio del titolo edilizio abilitativo, facendo salvi i diritti dei terzi, non interferisce nell'assetto dei rapporti fra privati, pur restando fermo il potere - dovere dell'Amministrazione comunale di verificare la sussistenza di limiti di matrice civilistica per la realizzazione dell'intervento edilizio da assentire; e ciò in quanto l'Amministrazione medesima è tenuta ad effettuare un controllo generale di conformità che non può spingersi comunque sino a penetranti analisi, nel senso che essa non è tenuta a svolgere complesse ricognizioni giuridico-documentali circa gli effetti pregiudizievoli dell'intervento progettato sui diritti reali vantati da terzi sull'immobile.

Estratto: «4.1. La difesa dell'Amministrazione comunale si è nella specie richiamata a sostegno delle proprie ragioni all'interpretazione prevalentemente data dalla giurisprudenza alla disciplina contenuta nell'art. 11 del t.u. approvato con d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, il cui comma 1 – come è ben noto – dispone che “il permesso di costruire è rilasciato al proprietario dell'immobile o a chi abbia titolo per richiederlo” e il cui comma 3 a sua volta dispone che “il rilascio del permesso di costruire non comporta limitazione dei diritti dei terzi”. In tal senso il Comune evidenzia che secondo tale giurisprudenza la propria verifica in ordine al rispetto della disciplina privatistica in sede di istruttoria di una pratica edilizia, dovrebbe essere circoscritta a quei limiti “agevolmente conoscibili ovvero effettivamente conosciuti e non contestati”, non essendo concretamente esigibile al riguardo un approfondimento da parte del Comune medesimo di ogni singolo aspetto privatistico relativo ai rapporti di vicinato astrattamente idoneo a riflettersi sulla legittimazione del richiedente il titolo edilizio (cfr. sul punto, ex plurimis, Cons. Stato, Sez. IV, 10 dicembre 2007, n. 6332, 11 aprile 2007, n. 1654, 30 dicembre 2006 n. 8262; Sez VI, 26 gennaio 2015, n. 316 e 20 dicembre 2011, n. 6757). Detto altrimenti, quindi, in sede di esame dell'istanza volta al rilascio di un titolo edilizio, l'Amministrazione comunale non deve verificare ogni aspetto civilistico che potrebbe venire in rilievo, ma deve vagliare esclusivamente i profili urbanistici ed edilizi connessi al titolo richiesto (così, ad es., Cons. Stato, Sez. IV, 23 maggio 2016 n. 2116), posto che il permesso di costruire non incide sulla titolarità della proprietà o di altri diritti reali relativi agli immobili realizzati per effetto del suo rilascio, né tantomeno pregiudica la titolarità ovvero l'esercizio di diritti relativi ad immobili diversi da quelli oggetto d'intervento (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 27 aprile 2017, n. 1935). Sempre secondo la difesa del Comune, pertanto, in applicazione di tali postulati di fondo il giudice di primo grado ha nella specie rilevato che l'ipotizzata lesione di diritti dominicali della proprietà della -OMISSIS- non era “agevolmente conoscibile” e, dunque, di per sé non inibente il rilascio del titolo edilizio. Per quanto attiene, poi, all'utilizzo della clausola - imposto ex lege - “fatti salvi eventuali diritti dei terzi”, o simili, secondo lo stesso Comune si intenderebbe in tal modo circoscrivere l'ambito di efficacia del titolo edilizio, rimarcando che il provvedimento amministrativo rilasciato ad un soggetto titolare di una situazione qualificata di giuridica relazione con il bene oggetto di intervento reca l'assenso alla realizzazione di un intervento di trasformazione del territorio che è compatibile con l'assetto edilizio ed urbanistico previsto al riguardo ed è, dunque, in tale ordine e limiti, legittimo. Se così è, non sussisterebbe da parte dell'Amministrazione comunale la necessità di procedere a una particolare istruttoria civilistica, rientrando la presenza di eventuali limiti alla proprietà o la supposta pretesa di lesioni di diritti soggettivi nell'ambito delle controversie tra privati, azionabili nelle opportune e diverse sedi giudiziali senza riflessi sulla legittimità dei titoli edilizi con cui è stato assentito l'esercizio dello ius aedificandi (così, ad es., Cons. Stato, Sez.

IV, 22 novembre 2013, n. 5563). Ne discende che il terzo che si ritenga danneggiato dall'esecuzione dell'opera, nonostante il rilascio del permesso di costruire può comunque agire innanzi al giudice ordinario per la tutela delle proprie posizioni di diritto soggettivo: e ciò, dunque, anche nell'ipotesi in cui l'estensione delle opere realizzate possa essere stata determinata, indirettamente, dall'esercizio del diritto di proprietà su di un'area non interamente appartenente al costruttore (cfr. al riguardo T.A.R. Lazio, Roma, Sez. II-bis, 13 marzo 2017, n. 3432).

4.2. Il Collegio, per parte propria, rileva che anche di recente la giurisprudenza di questo Consiglio di Stato ha invero ribadito che il rilascio del titolo edilizio abilitativo, facendo salvi i diritti dei terzi, non interferisce nell'assetto dei rapporti fra privati; pur restando fermo il potere - dovere dell'Amministrazione comunale di verificare la sussistenza di limiti di matrice civilistica per la realizzazione dell'intervento edilizio da assentire; e ciò in quanto, in buona sostanza, l'Amministrazione medesima è tenuta ad effettuare un controllo generale di conformità che non può spingersi comunque sino a penetranti analisi, nel senso che essa non è tenuta a svolgere complesse ricognizioni giuridico-documentali circa gli effetti pregiudizievoli dell'intervento progettato sui diritti reali vantati da terzi sull'immobile (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 14 gennaio 2019, n. 310, anche con richiamo, ex plurimis, anche a Cons. Stato, Sez. VI, 29 novembre 2017, n. 5585 e a Sez. V, 24 marzo 2011, n. 1770).

Il Collegio non può che condividere tali assunti della giurisprudenza ma – per quanto segnatamente attiene al caso di specie – rileva che a favore dell'attuale appellante non possono essere invocate soltanto le sentenze del Giudice di Pace e del Tribunale di -OMISSIS- con le quali, successivamente ai fatti di causa, è stato accertato che il -OMISSIS- aveva perpetrato abusi edilizi sul terreno già di proprietà -OMISSIS- e ora di proprietà della Mottarelli: circostanza, questa, che - se considerata per se stante - imporrebbe comunque all'Amministrazione comunale di annullare in via di autotutela il titolo edilizio da essa rilasciato in sanatoria a soggetto non legittimato a fruirne relativamente al sedime di cui non risulta proprietario, facendo in tal modo effettivamente cessare tra lo stesso Comune e l'attuale appellante ogni ragione della presente lite. Tuttavia - e a ben vedere - proprio l'indirizzo giurisprudenziale surriferito, laddove postula in capo all'Amministrazione comunale l'esercizio, in sede di rilascio dei titoli edilizi, di "un controllo generale di conformità che non può spingersi comunque sino a penetranti analisi, nel senso che essa non è tenuta a svolgere complesse ricognizioni giuridico-documentali circa gli effetti pregiudizievoli dell'intervento progettato sui diritti reali vantati da terzi sull'immobile", non consente per certo all'Amministrazione medesima di sottrarsi – per quanto segnatamente attiene alla verifica della legittimazione civilistica dei richiedenti i titoli predetti – all'effettuazione di controlli implicanti riscontri ben più agevoli a svolgersi.

Del resto, la stessa Amministrazione comunale, nelle proprie difese, enuncia l'indirizzo giurisprudenziale dianzi riferito anche nella parte in cui si richiama alla necessità di considerare, in sede di rilascio dei titoli edilizi, i profili fattuali "agevolmente conoscibili ovvero effettivamente conosciuti e non contestati": ed è – per l'appunto – indubbio che nella specie sussisteva, all'epoca del rilascio del titolo edilizio poi impugnato, una seria contestazione da parte della -OMISSIS- in ordine alla proprietà del sedime su cui era stata realizzata gran parte delle opere che il -OMISSIS- intendeva sanare. A fronte del progetto presentato dal tecnico di fiducia di quest'ultimo, la dante causa dell'attuale appellante aveva presentato all'Amministrazione comunale non evanescenti fonti di prova in senso contrario alla legittimazione, da parte del medesimo -OMISSIS-, a richiedere il rilascio del titolo edilizio in sanatoria: tanto che la stessa Amministrazione comunale si era inizialmente orientata a soprassedere al rilascio del titolo di cui trattasi in attesa della definizione della controversia all'epoca già insorta in sede

penale. Sempre in tal senso, risultava del resto oltremodo significativa l'ulteriore circostanza per cui la stessa Amministrazione comunale aveva sanzionato il -OMISSIS- in ordine all'avvenuta realizzazione delle opere abusive limitatamente al terreno di sua proprietà, con ciò pertanto implicitamente riconoscendo nella sua effettiva posizione quel confine tra la proprietà -OMISSIS- – Baggini e la proprietà -OMISSIS- che quest'ultima aveva già a quel momento puntualmente documentato innanzi al medesimo Comune. Rispetto a tale circostanza, pertanto, la susseguente iniziativa dell'Amministrazione comunale di rilasciare al -OMISSIS- il titolo edilizio in sanatoria anche relativamente alle opere realizzate sul sedime che – ancorché in via implicita – lo stesso Comune aveva riconosciuto per fatto concludente come rientrante nella proprietà della Marianna, non può invero ricondursi all'esercizio di un'azione amministrativa conforme all'anzidetto obbligo di "controllo generale di conformità", e men che meno contraddistinta dalla valutazione di profili "non contestati". Pertanto, in tale contesto, il richiamo nel provvedimento impugnato a (si badi: esclusivo) scopo motivazionale – oltretutto formulato soltanto ob relationem – alle pregresse note indirizzate dall'Amministrazione comunale alla -OMISSIS- e secondo le quali la mera pendenza di un procedimento penale in ordine alla proprietà di un terreno non costituiva di per sé motivo ostativo per il rilascio del titolo edilizio, non poteva e non può a tutt'oggi giovare alla tesi qui fatta valere dal Comune, posto che quest'ultimo, per proprio fatto concludente, nel previamente sanzionare l'abuso edilizio realizzato dal -OMISSIS-, aveva comunque, in via autonoma, rettamente già identificato l'effettivo limite della proprietà di costui. Questo stesso comportamento concludente del Comune è – altresì – sfuggito anche all'attenzione del giudice di primo grado, il quale - a sua volta - dapprima in sede cautelare ha apoditticamente ricondotto le pur puntuali e documentate contestazioni formulate dalla -OMISSIS- a mere "formule di stile" e, in sede di definizione del merito di causa, ha poi addotto la mera "complessità" della consulenza tecnica rinveniente dagli atti del processo penale a giustificazione della scelta del Comune di rilasciare il titolo edilizio al controinteressato, senza dunque avvedersi che la stessa Amministrazione comunale si era già per l'innanzi dimostrata in grado di comprendere in via autonoma la reale situazione di fatto.»

CONSIGLIO DI STATO, ADUNANZA SEZIONE I n.1324 del 14/07/2020 - Relatore: Fabrizio Cafaggi - Presidente: Mario Luigi Torsello

Sintesi: Un'area interessata da intervento edificatorio non può essere oggetto di trasformazioni relative alla sua destinazione d'uso, considerata la prevalenza delle prescrizioni urbanistiche sul diritto di iniziativa economica e la natura vincolante delle prescrizioni contenute nelle norme tecniche di attuazione. Pertanto, un permesso di costruire, rilasciato per opere non conformi alla destinazione d'uso dell'area, contrasta con gli strumenti urbanistici: la realizzazione delle opere, infatti, comporterebbe un'illegittima alterazione idonea ad incidere significativamente sulla destinazione funzionale ammessa dal piano regolatore generale.

Estratto: «3.4 La ricorrente evidenza ancora l'incompatibilità tra la destinazione d'uso della zona e l'edificando insediamento, avente natura commerciale. L'area interessata dall'intervento edificatorio non può essere oggetto di trasformazioni relative alla sua destinazione d'uso, considerata la prevalenza delle prescrizioni urbanistiche sul diritto di iniziativa economica e la natura vincolante delle prescrizioni contenute nelle norme tecniche

di attuazione. Pertanto, un permesso di costruire, rilasciato per opere non conformi alla destinazione d'uso dell'area, contrasta con gli strumenti urbanistici: la realizzazione delle opere, infatti, comporterebbe un'illegittima alterazione idonea ad incidere significativamente sulla destinazione funzionale ammessa dal piano regolatore generale. Osserva al riguardo il Collegio che, nel caso di specie, la società con la variante assentita dal Comune richiedeva permesso di costruire per la realizzazione di un supermercato su area a destinazione di uso produttivo, ovvero di un'opera che, come da consolidata giurisprudenza, ha natura commerciale, considerato che la vendita di prodotti costituisce un'attività principale, non anche sussidiaria ed accessoria (Consiglio di Stato, Sentenza n. 3440 del 2017). Come affermato dalla giurisprudenza tra opere artigianali-produttive ed opere di natura commerciale sussistono invero delle difformità, tali impedire la realizzazione delle seconde su area a destinazione d'uso produttiva.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE VIII NAPOLI n.2375 del 15/06/2020 - Relatore: Gabriele Nunziata - Presidente: Francesco Gaudieri

Sintesi: Il vaglio del Comune in ordine al rilascio dei titoli abilitativi edilizi si incentra principalmente sul rispetto delle disposizioni pubblicistiche in punto di rispetto della normativa edilizia ed urbanistica, tanto che i titoli abilitativi vengono rilasciati facendo salvi i diritti dei terzi. In ogni caso deve escludersi un obbligo del Comune di effettuare complessi accertamenti diretti a ricostruire tutte le vicende riguardanti la titolarità dell'immobile, o di verificare l'inesistenza di servitù o altri vincoli reali che potrebbero limitare l'attività edificatoria dell'immobile, atteso che la concessione edilizia è un atto amministrativo che rende semplicemente legittima l'attività edilizia nell'ordinamento pubblicistico e regola solo il rapporto che, in relazione a quell'attività, si pone in essere tra l'Autorità amministrativa che lo emette ed il soggetto a favore del quale è emesso, ma non attribuisce a favore di tale soggetto diritti soggettivi conseguenti all'attività stessa, la cui titolarità deve essere sempre verificata alla stregua della disciplina fissata dal diritto comune.

Estratto: «3. Il ricorso è fondato e merita accoglimento nei termini che seguono.3.1 In definitiva parte ricorrente lamenta che sussisteva la propria legittimazione alla presentazione dell'istanza di sanatoria e che il Comune avrebbe dovuto prendere atto che le opere soddisfacevano il requisito della conformità urbanistica. Così sinteticamente riassunta la questione oggetto di contenzioso, appare opportuno richiamare in questa sede le coordinate ermeneutiche elaborate dalla giurisprudenza in materia.3.2 In via generale la Sezione evidenzia che la nuova disciplina regionale in materia di sistema distributivo dei carburanti, introdotta con Legge regionale n. 8/2013 (abrogativa della precedente Legge regionale n. 6/2006), prevede per la realizzazione degli impianti di distribuzione di carburanti l'intermediazione di un'apposita autorizzazione comunale comprensiva del relativo permesso di costruire. Il Tribunale (cfr. II, 5.12.2016, n.5617) ha affermato sul punto che, ai sensi dell'art.9, comma 4, della citata Legge regionale, il rilascio dell'autorizzazione è subordinato alla verifica che il progetto dell'impianto di distribuzione sia conforme "alla normativa in materia urbanistica, fiscale, di sicurezza ambientale e stradale, di beni artistici, storici e paesaggistici, di sicurezza sanitaria e di prevenzione di incendi, nonché alle norme regionali in materia di distribuzione dei carburanti", fermo restando che, ai sensi del successivo art.34, comma 1, sono comunque fatti salvi gli effetti degli atti

endoprocedimentali formatisi sotto l'egida della pregressa disciplina regionale, purché compatibili con la vigente normativa. Sotto distinto profilo l'art. 36 del Testo unico sull'edilizia ha previsto che "sulla richiesta di permesso in sanatoria il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale si pronuncia con adeguata motivazione, entro sessanta giorni decorsi i quali la richiesta si intende rifiutata". Il Legislatore ha inteso consentire la sanatoria dei soli abusi formali, cioè di quelle opere che, pur difformi dal titolo (od eseguite senza alcun titolo), risultino rispettose della disciplina sostanziale sull'utilizzo del territorio, e non solo di quella vigente al momento dell'istanza di sanatoria, ma anche di quella vigente all'epoca della loro realizzazione (cfr., ex plurimis, T.A.R. Campania, Napoli, VI, 9.9.2004, n. 11896; T.A.R. Liguria, Sez. I, 17.5.2005, n. 670). La sanabilità dell'intervento, in altri termini, presuppone necessariamente che non sia stata commessa alcuna violazione di tipo sostanziale, in presenza della quale, invece, non potrà non scattare la potestà sanzionatoria - repressiva degli abusi edilizi prevista dagli artt. 27 e ss. del D.P.R. n. 380/2001. La costante giurisprudenza del Consiglio di Stato (VI, 31.1.2017, n. 402; IV, n.3373 del 2008; 15.9.2006, n. 5373; 3.4.2006, n. 1710; 3.3.2006, n. 1037; 3.2.2006, n. 401), condivisa e fatta propria dal Collegio, ha chiarito che il decorso del termine di sessanta giorni equivale alla emanazione di un provvedimento di rigetto dell'istanza, tenuto conto del tenore letterale dell'originario art. 13 della Legge n. 47 del 1985 e dei lavori preparatori del Testo unico sull'edilizia n. 380 del 2001 (dovendosi intendere l'espressione "la richiesta si intende rifiutata" non dissimilmente da quella originariamente prevista dal medesimo art. 13). In ogni caso non si evince dagli atti che l'Amministrazione si sia mai espressa sull'istanza di sanatoria presentata da parte ricorrente con la conseguenza che, essendo ormai decorsi i sessanta giorni di cui all'art. 13 della legge n. 47 del 1985 (ora art. 36 del D.P.R. n. 380/2001), deve ritenersi pacificamente formato sulla stessa il silenzio - diniego (cfr. Cons. Stato, IV, 3.3.2006, n. 10371; T.A.R. Campania, Napoli, VIII, 13.12.2011, n. 5797).

3.3 Con tali premesse, nello specifico si ritiene opportuno chiarire, a prescindere dai provvedimenti giurisdizionali intervenuti sulla vicenda, che per quanto di rilevanza ai fini dell'istanza di accertamento di conformità il Comune di Succivo avrebbe dovuto valutare che tutte le opere di cui al Permesso di costruire n.30/2013, come anche quelle di cui alla Concessione edilizia n.3/2002, ricadono in Zona E-agricola del P.R.G., dunque fuori dal centro abitato ed in area classificata Zona Territoriale 4 ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. d) del Regolamento Regionale n. 1/2012, ove è sempre consentita l'installazione di impianti per la distribuzione di carburanti anche all'interno delle fasce di rispetto stradali individuate ai sensi del D. Lgs. n.285/1992. Tali circostanze trovano conferma nella relazione depositata dall'ausiliario di questo Tribunale nel giudizio Rg. n.2295/2013 ove, pur pervenendosi alla conclusione dello sconfinamento in fase di realizzazione su particella in proprietà aliena ma nella detenzione della ricorrente, veniva di fatto accertata la conformità urbanistica delle opere situate "nella zona territoriale omogenea "E" del vigente P.R.G., su area classificata come "zona 4"...sulla quale è consentita l'installazione di impianti stradali di distribuzione di carburanti" (pag.8, p.3.1 2° cpv. in atti).

3.4 Ai fini dell'accoglimento del ricorso rileva che la normativa regionale, già in vigore al momento della realizzazione delle opere di cui al Permesso di costruire n.30/2013, è tuttora valida ed efficace, rimanendo perciò vincolata ogni valutazione urbanistica di competenza del Comune nell'ambito dell'istruttoria propedeutica all'esame dell'istanza ai sensi dell'art. 36 d.P.R. 380/01. In particolare il silenzio-diniego opposto dall'Amministrazione locale è illegittimo proprio perché omette di valutare la richiamata normativa regionale che, al dichiarato fine di razionalizzare ed ammodernare il sistema distributivo dei carburanti, ha dato attuazione alla normativa comunitaria e statale in

materia di semplificazione, libertà di stabilimento e tutela della concorrenza. Il Collegio ritiene che quelli sopra menzionati dovevano essere i profili oggetto di istruttoria sull'accertamento di conformità, dal momento che il vaglio del Comune in ordine al rilascio dei titoli abilitativi edilizi si incentra principalmente sul rispetto delle disposizioni pubblicistiche in punto di rispetto della normativa edilizia ed urbanistica, tanto che i titoli abilitativi vengono rilasciati facendo salvi i diritti dei terzi. In ogni caso deve escludersi un obbligo del Comune di effettuare complessi accertamenti diretti a ricostruire tutte le vicende riguardanti la titolarità dell'immobile, o di verificare l'inesistenza di servitù o altri vincoli reali che potrebbero limitare l'attività edificatoria dell'immobile (T.A.R. Campania, Salerno, II, 8.7.2013, n.1500), atteso che la concessione edilizia è un atto amministrativo che rende semplicemente legittima l'attività edilizia nell'ordinamento pubblicistico e regola solo il rapporto che, in relazione a quell'attività, si pone in essere tra l'Autorità amministrativa che lo emette ed il soggetto a favore del quale è emesso, ma non attribuisce a favore di tale soggetto diritti soggettivi conseguenti all'attività stessa, la cui titolarità deve essere sempre verificata alla stregua della disciplina fissata dal diritto comune (ex multis, Cons. Stato, IV, 14.1.2019, n.310; V, 24.3.2011, n.1770); invero, il rilascio del titolo edilizio abilitativo, facendo salvi i diritti dei terzi, non interferisce nell'assetto dei rapporti fra privati.

3.5 Quanto alla circostanza che, anche da parte della controinteressata, viene asserita l'insussistenza della cd. "doppia conformità" di cui all'art. 36 del D.P.R. 380/01, ebbene deve essere chiaro che, quando tale disposizione esige la conformità alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione delle opere, sia al momento della presentazione della domanda di sanatoria, essa opera un rinvio alle norme pianificatorie applicabili al territorio comunale, sempre con la condizione che non sia stata commessa alcuna violazione di tipo sostanziale. Come richiamato anche da parte ricorrente, questo Tribunale (ex plurimis, III, 6.4.2017, n. 1891) è dell'avviso che "...l'accertamento di conformità in sanatoria ai sensi degli artt. 36 d.P.R. n. 380 del 2001, è diretto a sanare le opere solo formalmente abusive, in quanto eseguite senza il previo rilascio del titolo ma conformi nella sostanza alla disciplina urbanistica applicabile per l'area su cui sorgono, vigente sia al momento della loro realizzazione che al momento della presentazione dell'istanza di conformità. Il provvedimento di accertamento di conformità assume, dunque, una connotazione propriamente oggettiva e vincolata, atteso che l'autorità procedente deve valutare l'assentibilità dell'opera eseguita sulla base della normativa urbanistica ed edilizia vigente in relazione ad entrambi i momenti considerati dall'art. 36 summenzionato", ragion per cui il principio della "doppia conformità" non può essere interpretato in modo estensivo fino a ricomprendere anche la titolarità di cui all'art.11 D.P.R. 380/2001. Ora nella fattispecie, visti la L.R. n.8/2013 ed il Regolamento regionale n.1/2012 di attuazione del D. Lgs. n.32/1998 quali direttamente applicabili al territorio comunale di Succivo, la conformità urbanistica dell'impianto realizzato da parte ricorrente si deduce dal dato obiettivo che ogni territorio comunale è ripartito in quattro diverse zone territoriali omogenee, ognuna con specifiche caratteristiche, e tutte le zone omogenee agricole secondo il PRG ricadono in Zona Territoriale 4. Come già esposto al p.3.3, l'ubicazione dell'impianto in quest'ultima Zona e fuori dal perimetro del centro abitato, da un lato risponde alle condizioni di cui all'art.10, comma 2 del Regolamento n.1/2012, ai sensi del quale è consentita la realizzazione di nuovi impianti di distribuzione carburanti anche all'interno delle fasce di rispetto stradale individuate dal D. Lgs. n.285/1992, dall'altro rientra nell'ambito della deroga prevista dallo stesso art.10, comma 2 quanto alle distanze dal confine stradale ed alla possibile localizzazione delle opere da sanare entro la fascia di rispetto di 40 mt. di cui all'art.26,

TAR PUGLIA, SEZIONE III BARI n.632 del 20/03/2009 - Relatore: Roberta Ravasio - Presidente: Amedeo Urbano

Sintesi: Le infrastrutture delle reti pubbliche di comunicazione sono state assimilate dall'art. 86 d. lgs. 259/2003 alle opere di urbanizzazione primaria: ne consegue che le relative opere sono compatibili con qualsiasi tipo di zonizzazione e che il provvedimento che nega l'autorizzazione alla realizzazione di tali opere non può fondarsi sul superamento delle altezze consentite dalle n.t.a. del PRG.

Estratto: «È fondata anche la censura relativa al contestato superamento della altezza consentita dalle NTA ed al contrasto con gli usi consentiti dal PRG. L'art. 86 D. L.vo 259/2003 ha infatti assimilato le infrastrutture delle reti pubbliche di comunicazione alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'art. 16 D.P.R. 380/01, conseguendo da ciò la compatibilità delle relative opere con qualsiasi tipo di zonizzazione: sul punto esiste consolidata Giurisprudenza (ex multis: C.d.S. VI n. 4159/2005). Fatti salvi, comunque, nel caso di specie, i limiti derivanti dall'art. 5 del Regolamento, limiti contenuti in norme che in questa sede il Tribunale non può - per i motivi sovra esposti - annullare, né disapplicare, non venendo in considerazione una ipotesi di giurisdizione esclusiva. Per quanto riguarda i parametri edilizi previsti nelle norme Tecniche di Attuazione al PRG è poi condivisibile l'assunto della ricorrente, secondo il quale essi non possono essere applicati sic et simpliciter con riferimento agli impianti di che trattasi, che costituiscono una tipologia di opere completamente diverse rispetto a quelle per le quali sono state pensate e concepite le NTA. La sede per la individuazione degli specifici parametri da applicare alle infrastrutture di reti di telecomunicazione è evidentemente quella della approvazione del Regolamento comunale di cui all'art. 8 u.c. L. 36/2001: in assenza di specifiche previsioni nel Regolamento, o al limite nelle stesse NTA, la realizzazione di infrastrutture degli impianti di telecomunicazione elettronica potrà avvenire prescindendo dalla applicazione dei parametri edilizi previsti dalla NTA.»

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ --> CONFORMITÀ URBANISTICA --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> IMPIANTI ENERGETICI

TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA DEL TRENINO ALTO ADIGE/SÜDTIROL, SEZIONE AUTONOMA PER LA PROVINCIA DI BOLZANO n.261 del 13/09/2016 - Relatore: Alda Dellantonio - Presidente: Terenzio Del Gaudio

Sintesi: Alla luce del disposto di cui all'art. 15, comma 1, lettera e), della L.P. n. 13/1997 e della L.P. n. 10/1991, deve ritenersi che la collocazione di una cabina e relativi cavi nel sottosuolo non integrino un intervento per cui si renda necessario una traduzione a livello urbanistico: sicché per la loro realizzazione non è necessaria, né del resto possibile, la previa pianificazione urbanistica.

Estratto: «Non sono invece convincenti le ulteriori censure prospettate dal ricorrente. Per quanto attiene alla pretesa illegittimità dei provvedimenti impugnati per non essere stati preceduti dalla variante urbanistica impositiva del vincolo preordinato all'esproprio, va

osservato che, trattandosi nel caso di specie di un intervento d'entità minima, privo d'incidenza sulla vocazione urbanistica dell'immobile interessato, destinato a tutt'altro utilizzo che rimane integro, non era richiesta per esso alcuna traduzione a livello di pianificazione urbanistica. Va, infatti, rilevato che l'art. 15, comma 1, lettera e), della L.P. n. 13/1997, che descrive i contenuti del piano urbanistico comunale, prevede che in esso siano indicati unicamente gli impianti di approvvigionamento e di smaltimento essenziali. Pare evidente che la cabina elettrica in questione (collocata all'interno di un piccolo vano di un edificio il cui uso, secondo la destinazione urbanistica di zona residenziale di completamento, rimane impregiudicato) e i relativi cavi siti nel sottosuolo, non integrino un simile impianto essenziale. Né l'opera in questione può essere ragionevolmente ricondotta all'ipotesi di cui alla lettera c) del comma 1 del medesimo articolo, posto che essa, per la sua esiguità, non assume la dimensione di un'area o di uno spazio rilevabile dal piano urbanistico comunale. È del resto di palmare evidenza che i piani urbanistici non segnalano le cabine elettriche e i cavi di collegamento. Sicché per la loro realizzazione non è necessaria, né del resto possibile, la previa pianificazione urbanistica. Sotto altro profilo va osservato che nella L.P. n. 10/1991 non è rinvenibile alcuna disposizione che subordini l'emanazione del decreto di stima e del successivo decreto di esproprio o asservimento, alla previa pianificazione urbanistica dell'intervento di pubblica utilità, impositiva del vincolo preordinato all'espropriazione. La necessità della previa adozione della variante urbanistica deve pertanto inferirsi, non già dalla necessità tout court di procedere all'esproprio del bene privato, cosicché quest'ultimo resta precluso in assenza della prima, bensì dalla natura dell'intervento di pubblica utilità, che, ove rilevi sul piano dell'uso del territorio, deve trovare adeguata pianificazione urbanistica con imposizione del vincolo preordinato all'esproprio, senza i quali esso non è eseguibile. Nel caso dedotto in lite, trattandosi di un intervento minimale, la previa variante urbanistica non era necessaria. Cade dunque la relativa doglianza.»

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ --> CONFORMITÀ URBANISTICA --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> IMPIANTI ENERGETICI --> FONTI RINNOVABILI

TAR PUGLIA, SEZIONE I LECCE n.147 del 26/01/2011 - Relatore: Massimo Santini -
Presidente: Antonio Cavallari

Sintesi: Gli impianti preposti alla generazione di energia elettrica derivante da fonti energetiche rinnovabili sono da considerare alla stregua di impianti produttivi a tutti gli effetti, come tali pienamente compatibili con una destinazione a zona D.

Estratto: «8.1. Al riguardo si osserva, in via preliminare, che ai sensi del combinato disposto dell'art. 17 della legge n. 1150 del 1942 e dell'art. 37 della legge regionale n. 56 del 1980, nonché per giurisprudenza pressoché pacifica, con la scadenza del piano attuativo (nel caso di specie, il PIP), se da un lato si determina la sua inefficacia in relazione ai vincoli espropriativi, dall'altro lato permane in ogni caso l'obbligo di osservare, nelle trasformazioni del suolo, le prescrizioni di zona stabilite dal piano nelle sue linee fondamentali ed essenziali (c.d. vincoli conformativi). In questa direzione, i privati non possono dunque procedere ad utilizzazioni contrarie alle destinazioni di zona prescritte dal piano (cfr., al riguardo, Cons. Stato, sez. IV, 27 ottobre 2009, n. 6572; TAR Salerno, sez. II, 11 novembre 2009, n. 6682; TAR

Latina, sez. I, 29 luglio 2008, n. 972).8.2. Ne deriva che nel caso di specie va operata una valutazione in concreto circa le possibilità edificatorie o meno dell'area, sulla base dei diversi vincoli ad essa impressi (ossia della loro natura e del loro conseguente contenuto).Si rammenta in proposito che l'area interessata dall'intervento, ricadente all'interno del PIP approvato con delibera di giunta regionale n. 7702 del 1979, risulta così tipizzata: a) per oltre 18 mila metri quadri come zona D (insediamenti produttivi); b) 1.400 mq come attrezzature ad uso pubblico; c) 700 mq destinati a viabilità; d) 3.500 mq circa come zona agricola.8.3. Tanto premesso, per quanto riguarda le aree di cui alle lettere b) e c) si tratta di vincoli espropriativi, dal momento che gli interventi in esse previsti sono tali da poter essere realizzati soltanto mediante l'intervento della mano pubblica.Ciò è riscontrabile non solo per la zona destinata a viabilità stradale, ma anche per quella destinata ad attrezzature pubbliche, le quali comprendono – come si evince dalla documentazione versata in atti – da un lato “parcheggi ad uso pubblico” (per 425 mq) e dall'altro lato “verde pubblico”, senza che a tale ultimo riguardo sia anche espressamente consentita, dagli strumenti urbanistici vigenti, la possibilità di realizzare dotazioni per lo svago come chioschi-bar, teatri all'aperto, giochi per bambini, impianti sportivi, etc., ossia interventi potenzialmente ascrivibili alla iniziativa privata. Per le ragioni appena esposte sussiste in relazione a tale parte del provvedimento il vizio di eccesso di potere per erroneità dei presupposti, in quanto l'amministrazione comunale non si è avveduta circa la sopravvenuta inefficacia delle prescrizioni vincolistiche impresse dal suddetto piano esecutivo. 8.4. Con riferimento, invece, alle lettere a) e d), trattasi senz'altro di vincoli conformativi, come tali destinati a restare in vigore a tempo indeterminato anche dopo la scadenza del piano esecutivo.E, tuttavia, ritiene il collegio come al riguardo l'amministrazione abbia operato in contrasto con i criteri di cui all'art. 21-nonies.Ciò in quanto non sussiste, innanzitutto, incompatibilità tra la tipologia di intervento che si intende conseguire (impianto fotovoltaico) e destinazione urbanistica rispettivamente impressa alle due aree in questione. Più in particolare:a) come ampiamente noto, la zona agricola è ritenuta compatibile con gli impianti di energia rinnovabile ai sensi dell'art. 12, comma 7, del decreto legislativo n. 387 del 2003 (si parla al riguardo di idoneità urbanistica ex lege);b) quelli preposti alla generazione di energia elettrica derivante da fonti energetiche rinnovabili sono da considerare alla stregua di impianti produttivi a tutti gli effetti, come tali pienamente compatibili con una destinazione di zona quale quella impressa, per oltre 18 mila metri quadrati, all'area di cui si discute. Area che, si rammenta, è qualificata come zona D artigianale e per piccola industria (cfr. delibera di giunta regionale n. 7702 del 10 dicembre 1979). In questi termini non si comprende dunque, secondo quanto affermato dall'amministrazione comunale nel provvedimento impugnato, in quale modo la realizzazione di siffatto impianto dovrebbe pregiudicare “lo sviluppo urbano ed economico del territorio”, e ciò in considerazione del fatto che le strutture medesime sono considerate ex lege opere di pubblica utilità (cfr. art. 12 decreto legislativo n. 387 del 2003) nonché idonee a creare “occupazione locale” e a sortire “un impatto positivo sulla coesione sociale” (cfr. considerando n. 1 della direttiva 2001/77/CE).Rilevata, sulla base delle considerazioni appena espresse, l'insussistenza della illegittimità in sé del titolo edilizio illo tempore maturatosi, ne deriva che il provvedimento adottato in autotutela dall'amministrazione comunale denota la violazione dell'art. 21-nonies nella parte in cui viene a mancare il presupposto fondamentale per ricorrere alla sua corretta applicazione.Lo specifico motivo di ricorso deve dunque trovare ingresso.»

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ --> CONFORMITÀ URBANISTICA --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> IMPIANTI FERROVIARI

TAR LAZIO, SEZIONE III TER ROMA n.3418 del 28/03/2018 - Relatore: Antonino Masaracchia - Presidente: Giampiero Lo Presti

Sintesi: I progetti degli impianti ferroviari devono ricevere un preventivo assenso, in punto di conformità urbanistica, sia da parte della Regione che da parte del Comune territorialmente coinvolti.

Estratto: «8.1. Dal punto di vista urbanistico-edilizio valgono analoghe considerazioni. In particolare, occorre riferirsi, per un verso, all'atto di assenso del Presidente della Giunta regionale del Lazio n. 7102, del 20 dicembre 1988 (doc. n. 5 di RFI s.p.a., depositato il 23 maggio 2016 nella causa RG n. 3923/2002), e, per altro verso, agli atti di assenso della Giunta del Comune di Roma n. 1430, del 20 marzo 1989 (parere favorevole alla localizzazione del progetto), e n. 1849, del 10 aprile 1989 (accertamento della compatibilità urbanistica: docc. nn. 6 e 7, ivi). Norma di riferimento comune, già vigente all'epoca, è l'art. 25, comma 2, della legge n. 210 del 1985, secondo cui "I progetti di costruzione ed ampliamento di impianti ferroviari predisposti dall'ente [Ferrovie dello Stato, n.d.r.], e delle opere connesse, sono comunicati alle regioni interessate e agli enti locali nel cui territorio sono previsti gli interventi, per una verifica di conformità alle prescrizioni ed ai vincoli delle norme e dei piani urbanistici ed edilizi da effettuarsi entro sessanta giorni dalla comunicazione". In sostanza, secondo la legge, i progetti degli impianti ferroviari devono ricevere un preventivo assenso, in punto di conformità urbanistica, sia da parte della Regione che da parte del Comune territorialmente coinvolti. Nel caso che ci occupa, pertanto, le amministrazioni coinvolte sono la Regione Lazio ed il Comune di Roma la cui attività amministrativa dell'epoca è possibile, in questa sede, ricostruire grazie al (solo) deposito documentale di RFI s.p.a. ed all'indagine che, al riguardo, e senza alcun ausilio di dette amministrazioni, è stata compiuta in giudizio dall'organismo verificatore.»

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ --> CONFORMITÀ URBANISTICA --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> METANODOTTI

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II BRESCIA n.774 del 03/07/2014 - Relatore: Mara Bertagnolli - Presidente: Angelo De Zotti

Sintesi: L'art. 52 quater del DPR 327/2001, espressamente prevede che "per le infrastrutture lineari energetiche, l'accertamento della conformità urbanistica delle opere, l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio e la dichiarazione di pubblica utilità sono effettuate nell'ambito di un procedimento unico, mediante convocazione di una conferenza di servizi ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni". Nessun subprocedimento di approvazione da parte del Consiglio comunale è, dunque, previsto dalla norma. La mancata espressione del dissenso da parte del Comune risulta, dunque, in base alla speciale normativa prevista per le opere lineari energetiche, sufficiente a rendere l'opera (nel caso di specie metanodotto), conforme allo strumento urbanistico.

Estratto: «Ma si può soprassedere rispetto al profilo in rito (connesso all'interesse alla proposizione della censura), in quanto essa risulta essere infondata, dal momento che, come già affermato da precedenti giurisprudenziali da cui questo Tribunale non ravvisa ragione di discostarsi (cfr TAR Puglia, Bari, sent. n. 892/2010 e 27 agosto 2013, n. 1257, che espressamente la richiama): "il metanodotto, con le condotte interrato nel sottosuolo non sottrae indice di edificabilità e dunque volumetria " e, comunque, ai sensi degli artt. 52 quater e quinquies D.P.R. n. 327 del 2001, il provvedimento finale adottato in sede di conferenza di servizi "... costituisce variazione degli strumenti urbanistici vigenti" e non richiede, per ciò stesso, la pronuncia del Consiglio Comunale. Del resto l'art. 52 quater del DPR 327/2001, espressamente prevede che "per le infrastrutture lineari energetiche, l'accertamento della conformità urbanistica delle opere, l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio e la dichiarazione di pubblica utilità ...sono effettuate nell'ambito di un procedimento unico, mediante convocazione di una conferenza di servizi ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni". Nessun subprocedimento di approvazione da parte del Consiglio comunale è, dunque, previsto dalla norma. Ne deriva, dunque, la legittimità dell'atto approvato in sede di conferenza di servizi, facendo discendere dall'approvazione stessa, oltre alla dichiarazione di pubblica utilità, anche l'effetto di apposizione del vincolo preordinato all'esproprio in conformità alle previsioni dello strumento urbanistico. La mancata espressione del dissenso da parte del Comune di Mantova, risulta, dunque, in base alla speciale normativa prevista per le opere lineari energetiche, sufficiente a rendere l'opera conforme allo strumento urbanistico.»

TAR PUGLIA, SEZIONE III BARI n.1257 del 27/08/2013 - Relatore: Roberto Michele Palmieri -
Presidente: Sergio Conti

Sintesi: La localizzazione di un metanodotto interrato è compatibile con la destinazione F3 per quanto attiene la possibilità di realizzare alberature e nuove piantumazioni, di installare attrezzature sportive, di allenamento o per lo svago, oppure giochi per i bambini. La limitazione della fascia di rispetto, in ossequio alle norme di sicurezza sul trasporto del gas naturale, riguarda l'impossibilità di realizzare manufatti chiusi, peraltro incompatibili con tale destinazione di zona.

Estratto: «4.1. Quanto alla prima censura, questo TAR ha già chiarito (sent. n. 892/2010) che: "il metanodotto, con le condotte interrato nel sottosuolo non sottrae indice di edificabilità e dunque volumetria ed è compatibile con la destinazione F3 per quanto attiene la possibilità di realizzare alberature e nuove piantumazioni, di installare attrezzature sportive, di allenamento o per lo svago, oppure giochi per i bambini. La limitazione della fascia di rispetto, in ossequio alle norme di sicurezza sul trasporto del gas naturale, riguarda l'impossibilità di realizzare manufatti chiusi, peraltro incompatibili con la destinazione di zona".»

TAR PUGLIA, SEZIONE I BARI n.892 del 11/03/2010 - Relatore: Doris Durante - Presidente:
Corrado Allegretta

Sintesi: La localizzazione di un metanodotto interrato è compatibile con la destinazione F3 per quanto attiene la possibilità di realizzare alberature e nuove piantumazioni, di installare attrezzature sportive, di allenamento o per lo svago, oppure giochi per i bambini.

Estratto: «Sostengono i ricorrenti che i provvedimenti impugnati avrebbero inciso sul diritto di proprietà determinando una sostanziale inutilizzabilità dei terreni data l'impossibilità di realizzare le volumetrie consentite secondo l'indice di fabbricabilità pari a 0,05 mc/mq previsto dal piano regolatore generale per l'area interessata avente destinazione F3 "Parco Urbano" e, per altro verso, che non si sarebbe tenuto conto delle proposte di variante al tracciato indicate dagli stessi ricorrenti e che avrebbero consentito di meglio contemperare l'interesse pubblico alla realizzazione della nuova rete di gasdotto e quello privato alla conservazione di una parziale utilità del fondo. Deve al riguardo osservarsi che il fondo interessato dalle opere ricade in un'area destinata a "Parco Urbano" la cui edificabilità è limitata dalla suddetta destinazione di piano. Peraltro, il metanodotto, con le condotte interrate nel sottosuolo non sottrae indice di edificabilità e dunque volumetria ed è compatibile con la destinazione F3 per quanto attiene la possibilità di realizzare alberature e nuove piantumazioni, di installare attrezzature sportive, di allenamento o per lo svago, oppure giochi per i bambini.»

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ --> CONFORMITÀ URBANISTICA --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> OPERE COMPATIBILI CON LA DESTINAZIONE AGRICOLA

TAR PUGLIA, SEZIONE III LECCE n.1995 del 13/12/2012 - Relatore: Luca De Gennaro -
Presidente: Rosaria Trizzino

Sintesi: Nella divisione in zone del territorio comunale, operata dallo strumento urbanistico generale, la destinazione agricola di una zona non coincide con l'effettiva coltivazione dei fondi, ma ha spesso la finalità di evitare ulteriori espansioni degli insediamenti.

Sintesi: Non sono esclusi nella zona E gli interventi diversi da quelli strettamente funzionali all'attività agricola, in particolar modo per la realizzazione di opere che non possano essere convenientemente collocate in altre zone, per essere incompatibili o inopportune in zone abitate.

Estratto: «3.5. Con il quinto motivo si deduce l'incompatibilità dell'opera realizzata con la destinazione a fini agricoli della zona urbanistica; nel dettaglio si lamenta che l'intervento realizzato, invece che limitarsi a "quanto strettamente necessario" per la finalità in concreto perseguita, sarebbe eccessivamente esteso rispetto agli standard minimi previsti dalla normativa regionale (delibera GR 6082/1995) per la costruzione di canili. La censura non ha pregio. Per pacifica giurisprudenza, nella divisione in zone del territorio comunale, operata dallo strumento urbanistico generale, la destinazione agricola di una zona non coincide con l'effettiva coltivazione dei fondi, ma ha spesso la finalità di evitare ulteriori espansioni degli insediamenti; per tale ragione, non sono esclusi nella zona gli interventi diversi da quelli strettamente funzionali all'attività agricola, in particolar modo per la realizzazione di opere

che, al pari di quella oggetto del ricorso, non possano essere convenientemente collocate in altre zone, per essere incompatibili o inopportune in zone abitate. Ne consegue che, ferma la possibilità di destinazione del lotto al ricovero di cani, non è impedito al proprietario, nel rispetto degli indici urbanistici, di ampliare l'intervento secondo le necessità autonomamente individuate né gli può essere imposto di ridurre al minimo indispensabile il progetto per risparmiare territorio da destinare in via puramente eventuale e teorica a scopi prettamente agricoli. Non ha pertanto pregio la doglianza relativa al presunto eccesso di dimensioni dell'intervento, realizzato su una superficie di 12.000 mq a fronte di una superficie minima di 1.200 mq, prescritta dalle norme tecniche per i canili, posto che tale misura rappresenta soltanto il tetto inferiore inderogabile e che il progetto legittimamente prevede uno spazio più ampio a beneficio del valore della struttura e del benessere degli animali ivi accolti. La vigente disciplina urbanistica della zona non pone infatti un tetto massimo, se non quello riconducibile al rispetto dei parametri edilizi espressamente stabiliti, all'utilizzo di territorio per le finalità di ricovero di animali né qualifica come incompatibile la predetta attività con l'utilizzo a scopi agricoli di questa porzione del territorio comunale.»

TAR PUGLIA, SEZIONE III LECCE n.1881 del 14/11/2012 - Relatore: Luca De Gennaro -
Presidente: Rosaria Trizzino

Sintesi: In zona agricola non sono esclusi gli interventi diversi da quelli strettamente funzionali all'attività agricola, come la realizzazione di opere che non possano essere convenientemente collocate in altre zone, o che si inseriscano senza turbare o alterare la destinazione in atto.

Sintesi: La zonizzazione agricola assume un carattere residuale, salvo l'esistenza di un espresso divieto nello strumento urbanistico che prescriva l'utilizzo produttivo agricolo in via esclusiva.

Estratto: «3.2 - Con lo stesso motivo il ricorrente lamenta che la costruzione in oggetto non sarebbe consentita in quanto insistente su zona urbanistica destinata ad uso agricolo. La censura è infondata. Per pacifica giurisprudenza, nella divisione in zone del territorio comunale, operata dallo strumento urbanistico generale, la destinazione agricola di una zona non coincide con l'effettiva coltivazione dei fondi, ma ha spesso la finalità di evitare ulteriori espansioni degli insediamenti; per tale ragione, non sono esclusi gli interventi diversi da quelli strettamente funzionali all'attività agricola, come la realizzazione di opere che, al pari di quella oggetto del ricorso non possano essere convenientemente collocate in altre zone, o che si inseriscano senza turbare o alterare la destinazione in atto. La zonizzazione agricola assume quindi un carattere residuale, salvo l'esistenza di un espresso divieto nello strumento urbanistico, nel caso di specie insussistente, che prescriva l'utilizzo produttivo agricolo in via esclusiva. Nel caso di specie, mancando simili previsioni, non sono riscontrabili violazioni della destinazione urbanistica, a prescindere dalla qualificazione come agricola dell'attività esercitata.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.3570 del 19/06/2012 - Relatore: Fulvio Rocco -
Presidente: Anna Leoni

Sintesi: È pur vero che l'area inserita in z.t.o. E non deve essere necessariamente destinata ad attività agricole ma è sufficiente che soddisfi la vocazione del suolo sottraendolo a nuove edificazioni, tuttavia tale principio va coordinato che il contenuto di quelle che sono le concrete decisioni assunte dall'Amministrazione Comunale in sede di pianificazione del territorio, laddove soprattutto qualora essa abbia ivi espressamente enunciato la tipologia delle ulteriori attività, rispetto a quelle strettamente agricole, che possono insediarsi nelle aree così classificate.

Sintesi: In z.t.o. E non possono essere insediate attività comunque comportanti la realizzazione di opere che in ragione all'uso cui sono preposte recano necessariamente caratteristiche strutturali e tipologiche del tutto inconciliabili con la destinazione agricola e tanto con riferimento non solo all'utilizzo concreto del suolo, ma alla naturale vocazione dei terreni; ovvero che comunque determinano una cementificazione della zona agricola.

Estratto: «Nell'ipotesi qui in esame, il vigente art. 20 delle N.T.A. del P.R.G. di Gioia del Colle dispone, per quanto qui segnatamente interessa, nel senso che le zone agricole E2 "sono destinate prevalentemente all'esercizio delle attività boschive ed agricole e di quelle connesse alla predetta attività. In tali zone sono consentite: a) - case di abitazione, fabbricati rurali quali stalle, porcili, ricoveri per macchine agricole, serbatoi idrici e simili; b) costruzioni adibite alla lavorazione dei prodotti delle attività di queste zone, ed all'esercizio delle necessarie macchine". Ben emerge in tal senso, quindi, che la volontà del pianificatore deroga alla vocazione strettamente agricola degli insediamenti programmabili per tale zona soltanto con espresso e tassativo riferimento alle "costruzioni adibite alla lavorazione dei prodotti delle attività di queste zone, ed all'esercizio delle necessarie macchine", ossia contemplando anche ipotesi di insediamento di attività industriali quale è per certo quella del mulino, ma soltanto poiché all'evidenza costitutive di un indotto di quella agricola, ossia proprio in quanto "adibite alla lavorazione dei prodotti" dell'agricoltura locale. In tale contesto, pertanto, la prassi ormai del tutto consolidata giurisprudenza di questo giudice secondo cui l'area pianificata dal vigente strumento urbanistico primario come "area agricola" non deve essere necessariamente destinata ad attività agricole ma è sufficiente che soddisfi la vocazione del suolo sottraendolo a nuove edificazioni (cfr., ad es., tra le più recenti Cons. Stato, Sez., 27 luglio 2011 n. 4505) va coniugata comunque con il contenuto di quelle che sono le concrete decisioni assunte dall'Amministrazione Comunale in sede di pianificazione del territorio, laddove soprattutto qualora essa abbia ivi espressamente enunciato la tipologia delle ulteriori attività, rispetto a quelle strettamente agricole, che possono insediarsi nelle aree E di cui al D.M. 2 aprile 1968 n. 1444: e tanto più che è stata recisamente esclusa dalla stessa giurisprudenza l'insediabilità in area agricola di attività comunque comportanti la realizzazione di opere che in ragione all'uso cui sono preposte recano necessariamente caratteristiche strutturali e tipologiche del tutto inconciliabili con la destinazione agricola e tanto con riferimento non solo all'utilizzo concreto del suolo, ma alla naturale vocazione dei terreni; ovvero che comunque determinano una cementificazione della zona agricola (cfr. in tal senso la stessa sentenza n. 4505 del 2011 che ha affermato l'impossibilità di realizzare in zona agricola E un impianto di frantumazione di inerti). Nel caso in esame, va quindi tenuto conto della circostanza che la vigente strumentazione urbanistica primaria del Comune di Gioia del Colle espressamente contempla la possibilità di realizzare alberghi in altre zone appositamente a ciò destinate e che, pertanto, nella zona agricola di cui trattasi non può essere ragionevolmente assentito l'insediamento di strutture ricettive

ulteriori e diverse da quelle destinate all'attività agrituristica, notoriamente complementare a quella agricola: e men che meno può ricavarsi una deroga a ciò nella predetta circostanza che il molino costituiva comunque attività industriale e non agricola e che pertanto ciò ex se legittimerebbe la prosecuzione nel relativo immobile di un'attività comunque diversa da quella strettamente agricola, posto che la deroga accordata dalle N.T.A. del P.R.G. per l'anzidetta attività industriale era ed è fondata sull'espressa enunciazione di un criterio di complementarietà rispetto all'uso agricolo del territorio non applicabile – all'evidenza – per un insediamento alberghiero ben diverso da quello agrituristico.»

TAR SARDEGNA, SEZIONE II n.217 del 05/03/2012 - Relatore: Tito Aru - Presidente: Francesco Scano

Sintesi: Ai fini dell'espropriazione di un' area per la realizzazione su di essa di un'opera pubblica (nel caso di specie completamento opera viaria), inclusa, sulla base dello strumento urbanistico vigente, in zona cartografica E (zona agricola), occorre un procedimento di variante della sua destinazione urbanistica.

Estratto: «Come si ricava dalla sentenza n. 508/2010 della Corte d'Appello di Sassari, pronunciata in punto di determinazione dell'indennità di occupazione, al tempo dell'immissione in possesso dell'Impresa Cancellu l'area di proprietà del ricorrente, sulla base dello strumento urbanistico vigente, restava inclusa nella zona cartografica E (zona agricola), senza alcuna possibilità legale di edificazione (pag. 3 della sentenza). Ai fini dell'espropriazione di tale area per la realizzazione su di essa di un'opera pubblica, dunque, occorre un procedimento di variante della sua destinazione urbanistica. Orbene, questo Tribunale si è già ripetutamente pronunciato nel senso che la decisione della Giunta di realizzare un'opera pubblica senza esperire lo specifico procedimento di variante urbanistica (secondo lo schema procedimentale di cui all'art. 20 della LR n. 45 del 22.12.1989), è viziata in quanto priva della necessaria preventiva imposizione del vincolo preordinato all'esproprio. Va considerato, infatti, che le specifiche norme (art. 1 della L. n. 1 del 3.1.1978 e art. 11, comma 11°, della LR n. 24 del 22.4.1987) che consentono di attribuire, all'approvazione del progetto dell'opera pubblica, la valenza di "dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza" non implicano anche una variante automatica alla destinazione dell'area, essendo necessario, per ottenere questo risultato, modificare (consapevolmente) il tipo di utilizzo che il pianificatore aveva, precedentemente, impresso al territorio. Anche la legislazione successiva (LR 31.7.1996 n. 32, specifica per le opere pubbliche) ha confermato la necessità della variante espressa, ponendo solo l'agevolazione nei termini (con il previsto dimezzamento), conservando l'iter ordinario dell'approvazione della variazione urbanistica (secondo il consueto schema di adozione-deposito-osservazioni-adozione definitiva) (TAR Sardegna, Sez. II, 20 settembre 2004 n. 1322). E la variante era il necessario presupposto sia per la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera (contenuta nell'approvazione del progetto definitivo, qui avvenuta con la deliberazione GM n. 407 dell'11.6.1998), sia, a maggior ragione, della conseguente procedura acquisitiva espropriativa (occupazione d'urgenza di cui al decreto n. 138/1999). Ne discende che tali provvedimenti, emanati prima che la variante/presupposto acquisisse l'efficacia di legge (cfr. art 20 comma 8° della LR 45/1989, secondo cui "Il piano urbanistico comunale entra in vigore il giorno della pubblicazione del provvedimento di approvazione definitiva nel Bollettino Ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna", applicabile alle varianti, in forza del comma 6°), sono

illegittimi per assenza della conformità urbanistica. Di qui, per effetto dell'accoglimento di tale censura, l'annullamento sia della delibera della G.M. 407 dell' 11.6.1998 che del decreto di occupazione d'urgenza n. 138/1999)»

TAR PUGLIA, SEZIONE III LECCE n.1484 del 04/08/2011 - Relatore: Ettore Manca - Presidente: Rosaria Trizzino

Sintesi: Un impianto può essere considerato strettamente connesso con la trasformazione di prodotti agricoli in quanto l'aspetto industriale di trasformazione sia, per un verso, connesso alla chiusura del ciclo produttivo agricolo e, per altro verso, non sia prevalente, per modalità di approvvigionamento o di trasformazione, rispetto all'attività agricola in quanto tale.

Estratto: «8.- Prescindendo dai profili del diniego incentrati sul ritenuto difetto di legittimazione del Consorzio a domandare la sanatoria (profili che, in effetti, appaiono illegittimamente articolati, per un verso risultando estranea ai compiti della p.a. la verifica, incentrata su opinabili valutazioni di ordine strettamente civilistico, della validità del contratto di affitto tra Oil Salento e Consorzio, e, per altro verso, ben potendo il titolare di un diritto personale di godimento chiedere il rilascio di un assenso edilizio), deve invece osservarsi come centrale per la decisione della causa sia ancora una volta, e sulla base di ragioni già esaustivamente espresse dal Consiglio di Stato nelle richiamate pronunce, il tema della compatibilità urbanistica dell'intervento con la destinazione dell'area interessata dallo stesso. Sul punto, il Tribunale non può che ulteriormente richiamare, pur nella consapevolezza di risultare tediosamente ripetitivo, i più salienti passaggi motivazionali delle sentenze d'appello, e ciò al fine di evidenziare come le considerazioni espresse dai giudici di Palazzo Spada non perdano di valore per effetto del mutamento intervenuto nella titolarità dell'impianto (e, cioè, del principale elemento di novità intervenuto rispetto alla situazione già delibata): la circostanza che il ricorrente opererebbe "mercè la lavorazione della sola sansa conferita dai consorziati", o, comunque, con l'"assoluta prevalenza" della stessa, difatti, pur incidendo su di uno dei profili rispetto ai quali si era appuntata la motivazione delle decisioni de quibus («La caratteristica principale dell'attività consiste, dunque, in una lavorazione di prodotti di terzi [...] che utilizza residui derivanti dalla lavorazione dell'oliva provenienti da opifici operanti su una vasta area territoriale»), resta tuttavia ininfluenza rispetto ai dati ulteriori e, a giudizio di questo Collegio, autonomamente idonei a giustificare il diniego, sottolineati dal Consiglio, e cioè che quella applicata sarebbe "una tecnologia che non è, di per sé, espressione di tipica attività di trasformazione agricola, in cui normalmente dal prodotto grezzo, attraverso la conoscenza dei processi chimici e biodinamici e con l'applicazione di adeguate tecnologie di trasformazione, si passa a prodotti più definiti, specificamente finalizzati all'utilizzazione umana od animale. A tale ambito di attività di trasformazione è, infatti, estranea l'attività di smaltimento dei residui di precedenti lavorazioni agricole, ancorché finalizzata, come nella fattispecie, a produzioni alternative. Nella fattispecie, come si è già detto, viene infatti in considerazione un impianto per la lavorazione di sansa vergini, il cui processo tecnologico consiste nella estrazione, mediante particolari strutture di essiccazione ad aria calda, del nocciolino di sansa da utilizzare come combustibile. Non si è, pertanto, in presenza di una attività strettamente connessa alla trasformazione di prodotti agricoli, bensì di una vera e propria attività industriale di secondo livello, che utilizza residui derivanti dalla lavorazione dell'oliva provenienti da opifici operanti

giudice secondo cui l'area pianificata dal vigente strumento urbanistico primario come "area agricola" non deve essere necessariamente destinata ad attività agricole ma è sufficiente che soddisfi la vocazione del suolo sottraendolo a nuove edificazioni (cfr., ad es., tra le più recenti Cons. Stato, Sez., 27 luglio 2011 n. 4505) va coniugata comunque con il contenuto di quelle che sono le concrete decisioni assunte dall'Amministrazione Comunale in sede di pianificazione del territorio, laddove soprattutto qualora essa abbia ivi espressamente enunciato la tipologia delle ulteriori attività, rispetto a quelle strettamente agricole, che possono insediarsi nelle aree E di cui al D.M. 2 aprile 1968 n. 1444: e tanto più che è stata recisamente esclusa dalla stessa giurisprudenza l'insediabilità in area agricola di attività comunque comportanti la realizzazione di opere che in ragione all'uso cui sono preposte recano necessariamente caratteristiche strutturali e tipologiche del tutto inconciliabili con la destinazione agricola e tanto con riferimento non solo all'utilizzo concreto del suolo, ma alla naturale vocazione dei terreni; ovvero che comunque determinano una cementificazione della zona agricola (cfr. in tal senso la stessa sentenza n. 4505 del 2011 che ha affermato l'impossibilità di realizzare in zona agricola E un impianto di frantumazione di inerti). Nel caso in esame, va quindi tenuto conto della circostanza che la vigente strumentazione urbanistica primaria del Comune di Gioia del Colle espressamente contempla la possibilità di realizzare alberghi in altre zone appositamente a ciò destinate e che, pertanto, nella zona agricola di cui trattasi non può essere ragionevolmente assentito l'insediamento di strutture ricettive ulteriori e diverse da quelle destinate all'attività agrituristica, notoriamente complementare a quella agricola: e men che meno può ricavarsi una deroga a ciò nella predetta circostanza che il molino costituiva comunque attività industriale e non agricola e che pertanto ciò ex se legittimerebbe la prosecuzione nel relativo immobile di un'attività comunque diversa da quella strettamente agricola, posto che la deroga accordata dalle N.T.A. del P.R.G. per l'anzidetta attività industriale era ed è fondata sull'espressa enunciazione di un criterio di complementarietà rispetto all'uso agricolo del territorio non applicabile – all'evidenza – per un insediamento alberghiero ben diverso da quello agrituristico.»

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ --> CONFORMITÀ URBANISTICA --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> ZONA B

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.2677 del 26/04/2019 - Relatore: Nicola D'Angelo -
Presidente: Paolo Troiano

Sintesi: La zona B del PRG ricomprende in ogni caso le strutture volte al soddisfacimento delle esigenze della collettività. La circostanza che le particelle oggetto di espropriazione o parti delle stesse ricadano in zona omogenea B (di completamento) non ha quindi rilevanza ai fini della legittimità della realizzazione dell'opera pubblica, non sussistendo un divieto per tali intervento nelle area con la stessa destinazione. Quanto in generale alla compatibilità della previsione di un vincolo conformativo con riferimento ad una zona individuata come B, va rilevato che la distinzione tra vincoli conformativi ed espropriativi non discende dalla collocazione del vincolo in una specifica categoria di destinazione urbanistica, ma va operata in relazione agli effetti dell'atto di pianificazione. Se quest'ultimo mira ad una zonizzazione dell'intero territorio comunale o di parte di esso, si da incidere su di una generalità di beni, nei confronti di una pluralità indifferenziata di soggetti, in funzione della destinazione dell'intera area in cui i beni ricadono e in ragione

delle sue caratteristiche intrinseche, il vincolo ha carattere conformativo, mentre, ove imponga solo un vincolo particolare incidente su beni determinati, in funzione della localizzazione di un'opera pubblica, lo stesso va qualificato come preordinato alla relativa espropriazione.

Estratto: «14.2. La zona B del PRG ricomprende in ogni caso le strutture volte al soddisfacimento delle esigenze della collettività. La circostanza che le particelle oggetto di espropriazione o parti delle stesse ricadano in zona omogenea B (di completamento) non ha quindi rilevanza ai fini della legittimità della realizzazione dell'opera pubblica, non sussistendo un divieto per tali intervento nelle area con la stessa destinazione.14.3. Nel caso specifico, peraltro, le norme di attuazione del PRG all'art. 19, rubricato "Norme Zona B", prevedono espressamente che: "Sono le zone residenziali esistenti o in via di completamento e che sono sorte frammentariamente o su indicazione del piano di ricostruzione. Tali zone devono essere ricondotte ad un adeguato livello urbanistico e funzionale, e perciò dotate di servizi, attrezzature pubbliche, spazi verdi garantendo il raggiungimento di una equilibrata densità di popolazione. In queste zone sono consentite le seguenti destinazioni: a) residenza; b) servizi sociali, istituzioni ed attrezzature; d) associazioni politiche sindacali, culturali; e) ristoranti, bar, alberghi. Pensioni, locande, locali di divertimento, cinematografi; f) commercio; g) uffici pubblici e privati; h) garages sia pubblici che privati; i) artigianato con esclusione delle lavorazioni nocive ed inquinanti".14.4. Di conseguenza, è consentita anche la realizzazione di attrezzature e di garages, sia pubblici che privati, quindi delle opere oggetto della procedura in esame (oltre l'impianto sportivo è prevista la realizzazione di un parcheggio e sul piano sottostante garages, ricavati grazie allo sbancamento del terreno originariamente scosceso).14.5. Quanto in generale alla compatibilità della previsione di un vincolo conformativo con riferimento ad una zona individuata come B, va rilevato che la distinzione tra vincoli conformativi ed espropriativi non discende dalla collocazione del vincolo in una specifica categoria di destinazione urbanistica, ma va operata in relazione agli effetti dell'atto di pianificazione. Se quest'ultimo mira ad una zonizzazione dell'intero territorio comunale o di parte di esso, si da incidere su di una generalità di beni, nei confronti di una pluralità indifferenziata di soggetti, in funzione della destinazione dell'intera area in cui i beni ricadono e in ragione delle sue caratteristiche intrinseche, il vincolo ha carattere conformativo, mentre, ove imponga solo un vincolo particolare incidente su beni determinati, in funzione della localizzazione di un'opera pubblica, lo stesso va qualificato come preordinato alla relativa espropriazione (cfr. Cass. civile, sez. I, 18 giugno 2018, n.16084). 14.6. Nel caso di specie, il vincolo relativo alla realizzazione di un impianto sportivo polivalente ed annessi è posto in relazione ad una complessiva area, interamente contigua, di cui è parte anche la particella di mq 100 destinata a zona B. In sostanza, tutto il compendio è destinato unitariamente a tale scopo con la conseguenza che la natura conformativa del vincolo può ritenersi mantenuta anche in tale diversa zonizzazione.»

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ --> CONFORMITÀ URBANISTICA --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> ZONA D

CORTE COSTITUZIONALE n.38 del 15/03/2013 - Relatore: Alessandro Criscuolo - Presidente: Franco Gallo

Sintesi: L'art. 31, co. 2, d.l. 201/2011 introduce il principio generale della libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio ed è riconducibile alla materia «tutela della concorrenza»: pertanto è incostituzionale la norma regionale che vieti il commercio al dettaglio nelle zone destinate all'esercizio di attività produttive, salve talune eccezioni relative ad un catalogo circoscritto di merci.

Estratto: «2.— La questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, commi 1, 2 e 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 7 del 2012 è fondata. Le norme ora citate dispongono: «1. Stante la scarsità di aree idonee all'esercizio di attività produttive e di commercio all'ingrosso e in considerazione del prevalente interesse generale di salvaguardia delle esigenze dell'ambiente urbano, della pianificazione ambientale e del traffico, e di quelle culturali e sociali, finalizzato all'integrazione del commercio al dettaglio nelle zone residenziali, il commercio al dettaglio nelle zone produttive è ammesso solo quale eccezione nei casi di seguito elencati. 2. Le merci che per il loro volume ed ingombro e per la difficoltà connessa alla loro movimentazione, nonché a causa di eventuali limitazioni al traffico, non possono essere offerte in misura sufficiente a soddisfare la richiesta e il fabbisogno nelle zone residenziali, possono essere vendute al dettaglio nelle zone produttive senza limitazioni di superficie. Queste sono: a) autoveicoli a due o più ruote, incluse macchine edili; b) macchinari e prodotti per l'agricoltura; c) materiali edili, macchine utensili e combustibili; d) mobili; e) bevande in confezioni formato all'ingrosso. 3. Possono, altresì, essere venduti gli accessori alle merci di cui al comma 2. La Giunta provinciale determina gli accessori ammessi. La Giunta provinciale, fermo restando quanto già previsto dalle norme urbanistiche, determina inoltre, di concerto con i comuni, il numero dei posti macchina necessari in relazione alla superficie di vendita». Ciò posto, si deve premettere che l'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, stabilisce che «Secondo la disciplina dell'Unione Europea e nazionale in materia di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi, costituisce principio generale dell'ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, e dei beni culturali. Le Regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle prescrizioni del presente comma entro il 30 settembre 2012». Questa Corte, chiamata ad esaminare varie questioni di legittimità costituzionale relative al citato art. 31, sollevate da diverse Regioni (alcune delle quali a statuto speciale), con la recente sentenza n. 299 del 2012 le ha dichiarate inammissibili o non fondate, ponendo in luce, tra l'altro (e per quanto qui rileva) che: 1) per costante giurisprudenza costituzionale la nozione di concorrenza – di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. – «riflette quella operante in ambito comunitario e comprende: a) sia gli interventi regolatori che a titolo principale incidono sulla concorrenza, quali le misure legislative di tutela in senso proprio, che contrastano gli atti ed i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati e che ne disciplinano le modalità di controllo, eventualmente anche di sanzione; b) sia le misure legislative di promozione, che mirano ad aprire un mercato o a consolidarne l'apertura, eliminando barriere all'entrata, riducendo o eliminando vincoli al libero esplicarsi della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese, rimuovendo cioè, in generale, i vincoli alle modalità di esercizio delle attività economiche (ex multis: sentenze n. 270 e n. 45 del 2010, n. 160 del 2009, n. 430 e n. 401 del 2007)»; 2) la materia «tutela della

concorrenza», dato il suo carattere finalistico, non è una materia di estensione certa o delimitata, ma è configurabile come trasversale, «corrispondente ai mercati di riferimento delle attività economiche incise dall'intervento e in grado di influire anche su materie attribuite alla competenza legislativa, concorrente o residuale, delle regioni (sentenze n. 80 del 2006, n. 175 del 2005, n. 272 e n. 14 del 2004)». Dalla natura trasversale della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza questa Corte ha tratto la conclusione «che il titolo competenziale delle Regioni a statuto speciale in materia di commercio non è idoneo ad impedire il pieno esercizio della suddetta competenza statale e che la disciplina statale della concorrenza costituisce un limite alla disciplina che le medesime Regioni possono adottare in altre materie di loro competenza» (sentenza n. 299 del 2012 citata, punto 6.1. del Considerato in diritto). In particolare, con riferimento all'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011, (poi convertito), la Corte ha affermato che detta norma deve essere ricondotta nell'ambito della competenza legislativa esclusiva dello Stato, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., «tutela della concorrenza», «trattandosi di una disciplina di liberalizzazione e di eliminazione di vincoli al libero esplicarsi dell'attività imprenditoriale nel settore commerciale.» (sentenza n. 299 citata, punto 7. del Considerato in diritto). Del resto, la stessa legge provinciale n. 7 del 2012, qui in esame, enunciando nell'art. 1 le finalità della disciplina con essa introdotta, chiarisce nel comma 2 di tale articolo di dare attuazione ai principi previsti dalla normativa comunitaria, dalle leggi quadro nazionali, dall'art. 31 del d.l. n. 201 del 2011, convertito dalla legge n. 214 del 2011, disposizione alla quale è riconosciuta, dunque, la natura di "norma interposta" nella materia de qua. In questo quadro, risulta evidente come il censurato art. 5, commi 1, 2 e 3, della citata legge provinciale si ponga in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione al menzionato art. 31, comma 2, il quale introduce il principio generale della libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio. Invero, nelle zone destinate all'esercizio di attività produttive il commercio al dettaglio viene ad essere, in concreto e in via generale, vietato, essendo ammesso soltanto come eccezione, per il ben circoscritto catalogo di merci elencate nel comma 2 (con i relativi accessori, la cui determinazione è demandata alla Giunta provinciale: comma 3). Il fatto stesso che al commercio al dettaglio nelle zone produttive sia attribuito carattere eccezionale rivela lo spessore della limitazione arrecata alla libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali, limitazione che incide direttamente sull'accesso degli operatori economici al mercato e, quindi, si risolve in un vincolo per la libertà d'iniziativa di coloro che svolgono, o che intendano svolgere, attività di vendita al dettaglio nelle zone produttive. Ad avviso della difesa della resistente, la normativa provinciale in esame sarebbe esplicazione della potestà legislativa della Provincia in tema di pianificazione urbanistica, sicché i limiti posti dalle disposizioni censurate sarebbero legittimi, in quanto rientranti nel novero delle eccezioni previste dall'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011, poi convertito, (in particolare, limiti connessi alla tutela dell'ambiente, incluso l'ambiente urbano, avuto riguardo anche alla particolare conformazione del territorio provinciale). Inoltre, la difesa della Provincia autonoma richiama il disposto dell'art. 1, comma 3, della legge provinciale n. 7 del 2012 (norma non impugnata dalla difesa statale), alla stregua del quale «La liberalizzazione delle attività commerciali e della struttura dell'offerta commerciale al dettaglio deve adeguarsi alle esigenze connesse alla tutela dell'ambiente, ivi compreso l'ambiente urbano, della natura e del paesaggio, alla tutela dei monumenti e dei beni culturali, alla tutela della salute e del diritto al riposo dei lavoratori e dei cittadini, alla tutela e allo sviluppo equilibrato dello spazio vitale urbano ed alla necessità di uno sviluppo organico del territorio e del traffico». Da tale norma la resistente trae spunto