

In virtù del "Piano Casa", nella Regione Campania gli interventi edilizi possono essere realizzati anche su edifici collocati all'interno di Zone territoriali omogenee A, purchè riguardanti edifici realizzati o ristrutturati negli ultimi cinquanta anni

Autore: Pagano Iride

In: Giurisprudenza commentata

La sentenza n°1728 del 2 agosto 2013 del TAR Campania - Salerno esamina il rapporto tra gli strumenti urbanistici comunali e le Leggi Regionali n°19/2009 e n°1/2011 emanate dalla Regione Campania per la disciplina degli interventi edilizi ai sensi del "Piano Casa".

In particolare, la Legge Regionale della Campania n°1 del 5 gennaio 2011 ha integrato e modificato in senso ampliativo la normativa della precedente LRC 19/2009 , con la finalità di facilitarne ed estenderne l'applicazione, nella pratica sino ad allora limitata.

La sentenza ribadisce che le previsioni degli strumenti urbanistici comunali rimangono vigenti, ma risultano derogate nel periodo di validità delle disposizioni regionali, a carattere derogatorio e straordinario, ed esamina l'art. 3 ,comma 1, lett. b della Legge Regionale, che, nel testo innovato, dispone che gli interventi possono essere realizzati anche su edifici che risultano collocati all'interno di zone territoriali omogenee A ex art. 2 del D.M. n.1444/1968 o ad esse assimilabili, così come individuate dagli strumenti urbanistici comunali, purchè riguardanti edifici realizzati o ristrutturati negli ultimi cinquanta anni, qualora non rientrino in altri casi di esclusione [Avv. *****].

Tribunale Amministrativo Regionale della Campania- Sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda)-Presidente ***- Estensore Cons. *****.**

SENTENZA n° 1728 del 2 agosto 2013

Sul ricorso proposto da *****
, rappresentata e difesa dagli avv.ti *****;

contro Comune di Lioni, in persona del Sindaco legale rappresentante p. t., rappresentato e difeso dall'avv. *****;

per l'annullamento: "della nota prot. n. 1102/12/R del 23.02.2012 notificata in data 29.02.2012 con il quale il Responsabile del Settore Tecnico del Comune di Lioni ha denegato la richiesta di permesso di costruire per la ristrutturazione edilizia e nuova costruzione presentata dalla ricorrente;

Ove e per quanto possa occorrere della nota prot. n. 13888/11/R del 19.01.2012 notificata in data 24.01.2012 con la quale il Responsabile del Settore Tecnico del Comune di Lioni ha comunicato ai sensi dell'art. 10 bis della legge 07.08.1990 n. 241 i motivi ostativi all'accoglimento della istanza presentata dalla ricorrente;

Ove possa occorrere e per quanto di interesse della delibera del Consiglio Comunale di Lioni numero 3 del 26.02.2010 nella parte in cui prevede - quale causa di esclusione degli interventi edilizi del Piano Casa - la collocazione dell'edificio o dell'area negli "ambiti storici individuati come zona territoriale omogenea A o così come individuate nei programmi di fabbricazione, i piani regolatori e i piani urbanistici comunali (lettera b)"

Di ogni altro atto connesso, collegato, presupposto o consequenziale ivi compresi eventuali atti di pianificazione adottati dal Comune di Lioni, non conosciuti”.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Lioni;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 febbraio 2013 il dott. ***** e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.- Con l'atto notificato in data 26.04.2012, e depositato in data 10.05.2012, ***** esponeva:

di avere presentato, in data 30.12.2011, al Comune di Lioni istanza di permesso di costruire per la realizzazione di un ampliamento del 20% (ai sensi del cd. “Piano Casa” della Regione Campania e cioè della LRC n. 19/2009 e successive modifiche di cui alla LRC n. 1/2011) su fabbricato sito nel medesimo

Comune, in corso di ricostruzione, ai sensi della L. 219/81, in virtù dei permessi di costruire nn. 1576/2003, 1662/2009 e 1673/2011;

con comunicazione del 19.01.2012 il Settore Tecnico del medesimo Comune rappresentava l'esistenza di motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, consistenti nella circostanza che, insistendo l'edificio in zona A del vigente PRG, il Comune, con Delibera C.C. n. 3 del 26.02.2010, aveva escluso tale zona dall'applicazione delle disposizioni della normativa del cd. Piano Casa;

la ricorrente in sede di successive memorie osservava che, in sede di modifica alla LRC n. 19/09, la disposizione che, nella originaria versione della legge, vietava la sua applicazione generalizzata in zona A, era stata modificata, consentendo l'applicabilità delle previsioni di favore agli edifici insistenti in zona A, che fossero stati realizzati o ristrutturati negli ultimi 50 anni;

l'Ente con il provvedimento impugnato in via principale e comunicato in data 29.02.2012, respingeva definitivamente l'istanza, sul rilievo ulteriore per cui, comunque, la delibera consiliare non era stata revocata e, pertanto, era ancora vigente.

Avverso tale provvedimento insorgeva, con un unico articolato motivo, la ricorrente, la quale sosteneva che, in presenza di contrasto tra le disposizioni della delibera consiliare e le successive disposizioni regionali, le seconde avrebbero avuto prevalenza e, comunque, queste prevedevano una espressa "eccezione" al principio della inapplicabilità in zona A della normativa del cd. Piano Casa.

2.- Si costituiva in giudizio il Comune di Lioni chiedendo il rigetto della domanda perché inammissibile ed infondata. In particolare, con una corposa memoria, sosteneva quanto segue :

2.1. Quanto alla domanda di annullamento della delibera di C.C. n. 3/2010, l'inammissibilità del ricorso,

sia perché la medesima è atto di pianificazione ad ampio contenuto discrezionale, sia perché la stessa, al momento della sua adozione, era conforme al dettato normativo allora vigente.

2.2. Inoltre, sempre ai fini della inammissibilità, rimarcava l'avvenuta entrata in vigore della variante generale del PRG per cui, attraverso l'avvenuto rilascio del visto di conformità su tale atto, sarebbe stata affermata e ribadita la conformità dello strumento urbanistico, anche, nella parte in cui vieta ogni intervento di ampliamento in zona A alla ***** n. 1/2011.

2.3. In ogni caso, nel merito, il ricorso non sarebbe fondato in quanto la disposizione derogatoria si applicherebbe, esclusivamente, agli edifici già realizzato o ristrutturati negli ultimi cinquant'anni e non agli edifici in corso di ristrutturazione.

2.4. Ancora, la stessa disposizione conterrebbe un'eccezione dell'eccezione prevedendo che anche l'ampliamento nelle zone A per gli edifici recenti è ammesso solo "qualora - gli edifici - non rientrino in altri casi di esclusione ai sensi del presente articolo" e, nel caso di specie, la resistente ne individua specificamente due:

- edifici esclusi dagli interventi del Piano Casa in quanto definiti di valore storico, culturale, ed architettonico dagli atti di governo del territorio o dagli strumenti urbanistici comunali;

- edifici collocati all'interno delle aree dichiarate a pericolosità geomorfologica elevata dalle indagini geologiche allegare agli strumenti di pianificazione territoriale, agli atti di governo del territorio o agli strumenti urbanistici generali.

2.5. L'ultima obiezione del Comune riprende l'argomento di cui al punto 2.2.

3. All'udienza del 14.2.2013, sulla conclusione delle parti presenti come da verbale di udienza, il Collegio si è riservato la decisione.

DIRITTO

Il ricorso è fondato e va accolto alla stregua delle considerazioni che seguono.

1.- La Legge Regionale n. 19/09, altrimenti detta Piano Casa della Regione Campania, emessa sulla base di un accordo nazionale in sede di Conferenza Stato Regioni, contiene disposizioni derogatorie agli ordinari strumenti urbanistici ai dichiarati fini (art. 1), tra gli altri, di creare le condizioni di rilancio del settore edilizio, incrementare il patrimonio di edilizia residenziale pubblica e privata, al miglioramento strutturale del patrimonio edilizio esistente.

Trattasi di disposizioni derogatorie e straordinarie ed aventi vigenza temporanea, pur se nel tempo tale vigenza è stata diverse volte prorogata; il che, peraltro, mette la normativa al riparo da evidenti rischi di incostituzionalità, altrimenti tutt'altro che insussistenti.

1.a.- Nella sua originaria impostazione la LRC n. 19/09 conteneva numerosi e rigidi casi di esclusione e tra questi - art 3 comma 1 lett. b - gli edifici "collocati all'interno di zone territoriali omogenee di cui alla lettera A) dell'art. 2 del decreto ministeriale n. 1444/68 o ad esse assimilabili così come individuate dagli strumenti urbanistici comunali".

1.b.- La medesima Legge, sempre con la finalità di fare salve le competenze ordinarie degli Enti Territoriali, prevedeva, altresì, la possibilità per i Comuni di individuare - entro termini molto stretti - specifiche zone del territorio ove non erano applicabili le disposizioni della Legge stessa.

2.- Con Delibera di C.C. n. 3 del 26.02.2010 avente per oggetto “Riqualificazione aree urbane degradate. Linee di indirizzo” il Comune di Lioni nell’andare ad individuare o ad escludere le aree urbane degradate ove consentire - o vietare - gli interventi di cui al citato articolo 7, forniva anche più in generale disposizioni di indirizzo per l’applicazione della Legge Regionale sul territorio.

In particolare, quanto alla zona A, si legge nella delibera: “Escludiamo ogni intervento in zona A perchè la legge dice esplicitamente questo come uno dei casi principali di esclusione” e, nel deliberato, riassumeva nelle “cause di esclusione” i casi di esclusione previsti dalla Legge e tra questi anche gli edifici posti in zona A.

3.- Con Legge Regionale Campania 05.01.2011 n. 1, l’impostazione della normativa è, significativamente, mutata al dichiarato scopo di facilitarne ed estenderne l’applicazione, sino ad allora limitata; a tal fine sono state modificate numerose disposizioni in senso ampliativo.

Tra queste rileva, in tale sede, l’art. 3 comma 1 lett. b, che, nel suo successivo e mutato tenore, dispone che gli interventi ivi previsti non possono essere realizzati su edifici che risultano “collocati all’interno di zone territoriali omogenee di cui alla lettera A) dell’articolo 2 del decreto ministeriale n.1444/1968 o ad esse assimilabili così come individuate dagli strumenti urbanistici comunali, ad eccezione degli edifici realizzati o ristrutturati negli ultimi cinquanta anni qualora non rientrino in altri casi di esclusione ai sensi del presente articolo”.

Orbene, l’istanza de qua è stata avanzata in data 30.12.2011 e, quindi, nella vigenza dell’attuale disposizione.

3.1.- Il Collegio ritiene che l’unico motivo addotto dall’Amministrazione a fondamento del diniego fondato sulla previsione della Delibera di C.C. n. 3/2010, che esclude dall’applicazione delle disposizioni del Piano Casa le zone omogenee A, non regge al motivo di ricorso, che afferma, in ultima analisi, il formale e

sostanziale superamento della delibera evocata, in parte qua, dalla successiva previsione normativa.

3.2.- E' sufficiente in merito considerare che la delibera di C.C. n.3/2011 non esprime - e non poteva esprimere sul punto - una scelta discrezionale, dal momento che la stessa Legge vietava tout court gli interventi in zona A senza alcuna possibilità di valutazione discrezionale diversa.

Del resto, lo stesso tenore della delibera, sul punto, è inequivoco e da atto della stretta consequenzialità ed automaticità tra la previsione della delibera e il disposto normativo. Di modo che, in ordine alla zona A, la previsione della delibera si pone - e non poteva essere altrimenti - come una mera presa d'atto di un divieto normativo superiore; e non come una scelta provvedimentoale costitutiva di un regime urbanistico, diverso ed eccezionale, rispetto alle previsioni del Piano Casa.

Pertanto, nel momento nel quale la disciplina regionale sopravvenuta - nell'andare a mantenere il divieto generale di applicazione del Piano Casa in zona A - individua in tale divieto un' eccezione, relativamente agli edifici realizzati o ristrutturati negli ultimi cinquant'anni, tale previsione innova e modifica, automaticamente, anche, la previsione della delibera consiliare che, sul punto, aveva recepito, obbligatoriamente, la previsione normativa.

3.3.- Né la Legge 1/2011 - come pure è stato evidenziato - nell'andare ad ampliare gli ambiti operativi della disciplina originaria, ha riaperto, per gli Enti Territoriali, la possibilità di limitarne l'applicazione. In tal modo limitando, ulteriormente, gli ambiti di intervento dei Comuni sempre nell'ottica della massima estensione applicativa delle disposizioni derogatorie.

3.4.- A fronte di tale ricostruzione i rilievi della Difesa dell'Ente risultano essere in tale sede irrilevanti.

In particolare risultano irrilevanti i riferimenti alla inoppugnabilità della delibera n. 3/10, per quanto già si

è visto, e cioè per la irrilevanza della previsione della delibera che, in parte qua, deve ritenersi eterointegrata dalla previsione normativa primaria sopravvenuta, non essendo previsti spazi derogatori ulteriori per l'Ente sul punto.

3.5.- E risultano, altresì, irrilevanti i riferimenti alle successive modifiche urbanistiche del PRG, e ciò in quanto le disposizioni del cd. Piano Casa non modificano le previsioni urbanistiche, che sono e restano quel che sono; queste, per un periodo limitato - la prossima scadenza è fissata al 31.12 p.v. - prevedono un regime derogatorio eccezionale rispetto alle previsioni di Piano. Ragione per cui, tranne che per gli aspetti degli strumenti urbanistici espressamente richiamati dalla Legge stessa, le previsioni degli strumenti urbanistici restano vigenti, ma risultano derogate nel periodo.

4.- Quanto agli altri ulteriori rilievi contenuti in memoria questi, all'evidenza, introducono ragioni e motivi ostativi ulteriori e diversi dall'unico motivo fondante il diniego impugnato e, pertanto, non sono ammissibili e rilevanti in tale sede, per il principio del divieto di integrazione in corso di giudizio dei motivi di diniego.

4.1 Questo vale, in particolare, sia per il riferimento alla pretesa applicabilità della norma agli edifici già realizzati o ristrutturati, sia per la eccezione relativa alla affermata sussistenza di ulteriori ragioni di esclusione che giustificano la non applicazione della disposizione.

Argomenti e motivazioni di cui, in realtà, non vi è traccia, né accenno, nel provvedimento impugnato, ove si fa riferimento, esclusivamente, alla sola circostanza che l'edificio è posto in zona A e questa è esclusa dall'applicazione del Piano Casa come da Delibera di C.C. n. 3/2010.

4.2 Non sfugge al Collegio che il suddetto principio, storicamente affermato e ribadito dalla Giurisprudenza (ex multis, Cons. St. sez. VI, 29.05.2008 n. 2555; Cons St. n. 404/2007; Cons. St. n. 6345/2006), abbia subito negli ultimi anni qualche temperamento ed attenuazione, ammettendosi limitate

integrazioni postume in casi specifici, e ciò anche in applicazione dei principi di cui all'art. 21 octies della L. 241/90. E' stato, in particolare, affermato che "[...] sebbene il divieto di motivazione postuma, costantemente affermato dalla giurisprudenza amministrativa, meriti di essere confermato, rappresentando l'obbligo di motivazione il presidio essenziale del diritto di difesa, non può ritenersi che l'amministrazione incorra in vizio di difetto di motivazione quando le ragioni del provvedimento siano chiaramente intuibili sulla base della parte dispositiva del provvedimento impugnato. Né, a ben vedere, tutte le ipotesi di chiarimenti rese nel corso del giudizio valgono quali inammissibili casi di vera e propria integrazione postuma della motivazione - nella specie l'integrazione postuma della motivazione si era risolta nella mera indicazione di una fonte normativa prima non esplicitata, consistente nell'esistenza di una" (Consiglio di Stato, sez. VI, 03 marzo 2010, n. 1241).

Pur volendo il Collegio accedere ad una lettura maggiormente sostanzialista di tale divieto, che pur condivide, tuttavia, nel caso di specie, deve rilevare che gli argomenti che, per la difesa, giustificerebbero, comunque, il rigetto dell'istanza, non risultano neppure accennati nella motivazione del provvedimento, né sono stati oggetto di approfondimento in sede procedimentale; e si aggiunge, neppure si risolvono in aspetti o elementi di natura puramente formale o normativa. Trattasi, anzi, di aspetti ed elementi necessitanti di approfondimenti e di contraddittorio adeguato tra l'Amministrazione ed il privato e che solo la sede procedimentale può consentire, ed il cui approfondimento in tale sede comporterebbe la radicale alterazione dell'oggetto del giudizio, per come determinato dai motivi di ricorso introduttivo.

In definitiva il ricorso va accolto, fatte salve le successive determinazioni dell'Amministrazione.

5.- Alla luce della particolarità delle questioni trattate, le spese di giudizio possono essere compensate ad eccezione del contributo unificato che è posto a carico dell'Amministrazione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati sub a) e sub b) del ricorso.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

<https://www.diritto.it/in-virtu-del-piano-casa-nella-regione-campania-gli-interventi-edilizi-possono-essere-realizzati-anche-su-edifici-collocati-all-interno-di-zone-territoriali-omogenee-a-purche-riguardanti-edifici/>