

N. 00457/2014 REG.PROV.COLL.

N. 00551/2013 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

sezione staccata di Salerno (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 551 del 2013, proposto da:
Carlo Pacifico, rappresentato e difeso dagli avv.ti Lodovico Visone e Tiziana Tortora, con
domicilio eletto presso Lodovico Visone in Salerno, via Dogana Vecchia, 40;

contro

Comune di Bellizzi in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Lorenzo
Lentini, con domicilio eletto presso Lorenzo Lentini in Salerno, corso Garibaldi, 103;

per l'annullamento

della nota prot. 3317/2013 a firma del Capo area urbanistica - edilizia privata del comune di
Bellizzi recante diniego sull'istanza di permesso di costruire

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Bellizzi in persona del Sindaco p.t.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 febbraio 2014 la dott.ssa Valeria Ianniello e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il ricorrente, signor Carlo Pacifico, è proprietario della palazzina sita in via Giotto n. 11 del Comune di Bellizzi, distinta catastalmente al foglio 1, part. 1022 e ricadente in zona D1 del vigente P.R.G. La palazzina è composta da tre piani fuori terra, con destinazione a opificio industriale per la produzione di salotti in stoffa e pelle, e comprende: laboratorio e deposito nel piano seminterrato, laboratorio nel piano terra, deposito ed esposizione al primo piano, due uffici e una abitazione al secondo piano.

Il ricorrente ha chiesto, con istanza assunta al protocollo del Comune di Bellizzi con il n. 20307 del 14 novembre 2012, il permesso di costruire ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, *Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia*, convertito con modificazioni dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, per mutamento di destinazione d'uso senza opere delle unità immobiliari al primo e al secondo piano del fabbricato al fine di destinarle a residenza.

L'Ufficio tecnico comunale, con provvedimento del 21 febbraio 2013 – preceduto da notifica, in data 28 gennaio 2013, del preavviso di diniego *ex art. 10-bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, sul quale il ricorrente non ha formulato osservazioni – ha negato il permesso, con la seguente motivazione:

- l'immobile oggetto dell'istanza è localizzato in un'area a destinazione artigianale, commerciale e industriale;
- la destinazione d'uso residenziale è incompatibile con la zona di piano ai sensi dell'art. 8.a.1 delle vigenti Norme tecniche di attuazione del P.R.G.;

- il decreto-legge n. 70/2011, articolo 5, comma 9, prescrive che il cambio di destinazione d'uso è possibile solo per destinazioni tra loro compatibili o complementari, e tale compatibilità e complementarietà non può prescindere dalle destinazioni imposte dal P.R.G.;

- il mutamento di destinazione d'uso da artigianale/industriale a residenziale comporterebbe una implicita variante allo strumento urbanistico, non consentita dal decreto-legge n. 70/2011;

- il richiesto mutamento di destinazione d'uso andrebbe a determinare un incremento della eterogeneità delle funzioni e del disordine urbanistico senza contribuire in alcun modo alla razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente.

Contro tale diniego il signor Pacifico ha presentato ricorso depositato il 5 aprile 2013 presso questo Tribunale.

Con i motivi del ricorso, il signor Pacifico lamenta:

1. violazione di legge (articoli 10 e ss. del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, recante il *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*, in relazione all'articolo 5, comma 9, del decreto-legge n. 70/2011, convertito dalla legge n. 106/2011, e all'articolo 2 della legge Regione Campania 28 novembre 2001, n. 19, recante *Procedure per il rilascio dei permessi di costruire e per l'esercizio di interventi sostitutivi - Individuazione degli interventi edilizi subordinati a denuncia di inizio attività*), nonché eccesso di potere (carenza assoluta del presupposto, difetto di motivazione, difetto di istruttoria, abnormità, arbitrarietà, sviamento), in quanto erroneamente l'U.T.C.:

a. ha ritenuto di assumere ai fini della assentibilità del provvedimento richiesto il parametro della compatibilità della destinazione d'uso richiesta con la zonizzazione funzionale impressa da Piano;

b. ha considerato la zona D1 come polo industriale anziché come zona polifunzionale;

2. violazione di legge (articoli 10 e ss. del d.P.R. n. 380/2001, in relazione all'articolo 5, comma 9, del decreto-legge n. 70/2011) ed eccesso di potere (carenza assoluta del presupposto, difetto di motivazione, difetto di istruttoria, abnormità, arbitrarietà), in quanto erroneamente l'U.T.C. ha affermato:

a. che il mutamento di destinazione d'uso richiesto comporterebbe una implicita variante allo strumento urbanistico;

b. che il mutamento di destinazione richiesto produrrebbe l'effetto di incrementare il disordine urbanistico;

3. violazione di legge (articoli 10 e ss. del d.P.R. n. 380/2001, in relazione all'articolo 6), eccesso di potere (sviamento, straripamento, arbitrarietà, carenza del presupposto), in quanto il diniego impugnato appare sproporzionato e arbitrario a fronte della norma che liberalizza le modifiche d'uso dei locali adibiti a esercizio d'impresa.

Resiste il Comune di Bellizzi, ribadendo, nella sostanza, le argomentazioni dedotte nella motivazione dell'atto impugnato.

I motivi di impugnazione meritano accoglimento nei sensi che seguono.

L'articolo 5, rubricato *Costruzioni private*, del citato decreto-legge n. 70/2011, il quale si inserisce in un più ampio contesto di liberalizzazione delle attività private con la finalità di favorire la crescita, lo sviluppo e la competitività nei settori delle infrastrutture, dell'edilizia e dei trasporti nonché di fornire sostegno e impulso al sistema produttivo, dispone, tra l'altro, che:

- al fine di incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente nonché di promuovere e agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti nonché di edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare, le Regioni approvano entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione specifiche leggi per incentivare tali azioni anche con interventi di demolizione e ricostruzione che prevedano l'ammissibilità delle modifiche di destinazione d'uso, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari (comma 9);

- nelle Regioni a statuto ordinario, decorso il termine di 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione e sino all'entrata in vigore della normativa regionale, è ammesso il rilascio del permesso in deroga agli strumenti urbanistici ai sensi dell'articolo 14 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, anche per il mutamento delle destinazioni d'uso, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari (comma 13);

- decorso il termine di 120 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, le disposizioni contenute nel comma 9 sono immediatamente applicabili alle Regioni a statuto ordinario che non hanno provveduto all'approvazione delle specifiche leggi regionali (comma 14), e dunque anche alla Regione Campania.

L'articolo 5, commi da 9 a 15, introduce quindi liberalizzazioni e semplificazioni in materia di edilizia privata, con finalità di riqualificazione urbana e di razionalizzazione del patrimonio edilizio.

Alla luce della normativa sopra illustrata, il parametro della "compatibilità" o "complementarietà" tra la destinazione preesistente e quella domandata non può pertanto essere *sic et simpliciter* sovrapposto a quello della conformità allo strumento urbanistico vigente (motivo 1.a del ricorso).

In tale direzione sospingono:

- il dato letterale, che vuole le diverse destinazioni compatibili "tra loro";
- la lettura della relazione tecnica all'articolo 5 del decreto-legge n. 70/2011, che parla espressamente di "premesse di costruire in deroga agli strumenti urbanistici generali anche con riferimento alle previsioni relative alle destinazioni d'uso";
- l'argomento sistematico: il mutamento di destinazione d'uso senza opere ove conforme alle prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali da tempo non necessita di titolo abilitativo (articoli 6 e 10, T.U. edilizia; articolo 2, legge Regione Campania n. 19/2001) (motivo 3).

Pertanto, fatti salvi i limiti espressamente sanciti dalla norma – vale a dire: il rispetto degli standard urbanistici, delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e in particolare delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, di quelle relative all'efficienza energetica, di quelle relative alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, delle disposizioni contenute nel Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 – nonché l'esclusione comunque del permesso per gli edifici abusivi o siti nei centri storici o in aree a inedificabilità assoluta, l'Amministrazione interpellata avrebbe dovuto compiere una più articolata valutazione relativamente alla compatibilità dell'uso che si chiede di assentire nell'immobile rispetto all'uso preesistente.

Tale valutazione non risulta invece dalla motivazione del provvedimento impugnato, nella quale l'Amministrazione:

- fa genericamente riferimento alla diversa destinazione d'uso attualmente prevista dal vigente P.R.G. per la zona D1 nella quale l'immobile si trova, considerazione come si è visto insufficiente di per sé a fondare il diniego di permesso;

- erroneamente assume la necessità di una variante (ancorché implicita) al P.R.G., discutendosi in questa sede di mera deroga, atteso che non di modifica generale e astratta della destinazione urbanistica relativa a un'intera zona territoriale si tratta, bensì di un mutamento limitato a un intervento edilizio circoscritto e predeterminato (derogatorio, appunto), che lascia inalterato l'assetto urbanistico del resto della zona in cui lo stesso è ricompreso (così TAR Salerno, II, sentenza n. 1803/2011) (motivo 2.a);

- paventa genericamente un incremento del disordine urbanistico (dovuto all'inserimento di residenze in aree produttive).

Ora, premesso che la compatibilità della destinazione d'uso richiesta con quella esistente non può essere esclusa in astratto – atteso che nella zona D1: la destinazione residenziale è ammessa (art. 8.a.1 N.T.A., a.3: abitazioni a servizio delle attività produttive), sia pure in misura limitata (non più di una per ogni azienda, art. 8 N.T.A.); sono ammesse destinazioni a studi professionali, laboratori sanitari e ambulatori, e altre strutture dedicate alla fornitura di beni e servizi alle persone; sono espressamente vietate le attività di cui agli allegati II, III, IV del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante *Norme in materia ambientale* – l'Amministrazione avrebbe dovuto far emergere nella motivazione dell'atto eventuali profili di non compatibilità in concreto tra la destinazione richiesta e quella esistente, tali da non consentire la richiesta deroga allo strumento urbanistico (motivo 1.b).

Né a tal fine soccorrono le valutazioni contenute nella perizia tecnica allegata alla memoria di costituzione del resistente, ove viene fatta – peraltro tardivamente – menzione “a titolo di esempio” di possibili profili di contrasto con le norme in materia di acustica ambientale e di assenza di dotazioni di urbanizzazione primaria e secondaria adatte alla vivibilità dei residenti. A tali profili sarebbe stato necessario, ove ritenuto conferente, fornire autonomo e qualificato rilievo in sede di adozione della gravata determinazione e di formulazione della relativa motivazione.

Anche il richiamo al profilo dell'incremento del disordine urbanistico per l'inserimento di residenze in aree produttive appare troppo generico: opportunamente il ricorrente richiama al riguardo la sentenza del Consiglio di Stato n. 2710/2012, laddove si afferma che il potere di pianificazione urbanistica è funzionale non solo all'ordinato sviluppo edilizio del territorio in considerazione delle diverse tipologie di edificazione distinte per finalità (civile abitazione, uffici pubblici, opifici industriali e artigianali, etc.), ma anche a uno sviluppo complessivo e armonico del territorio medesimo, “che tenga conto sia delle potenzialità edificatorie dei suoli – non in astratto, bensì in relazione alle effettive esigenze di abitazione della comunità ed alle concrete vocazioni dei luoghi – sia di valori ambientali e paesaggistici, sia di esigenze di tutela

della salute e quindi della vita salubre degli abitanti, sia delle esigenze economico-sociali della comunità radicata sul territorio, sia, in definitiva, del modello di sviluppo che si intende imprimere ai luoghi stessi" (motivo 2.b).

Inconferente è invece il richiamo della sent. 2508/2013 di questo stesso Tribunale, che attiene a una diversa fattispecie, rientrante in zona D2, nella quale, tra l'altro, era prevista la possibilità di realizzare una sola abitazione per il titolare dell'azienda o per il custode, per una superficie lorda massima, non superiore a 150 mq, "il quale dato, secondo il Collegio, proprio in ragione della sua natura eccezionale e della limitazione di superficie stabilita, piuttosto conferma, anziché destituire di fondamento, la convinzione che alcuna compatibilità, e tanto meno complementarietà, sia invece ravvisabile tra le destinazioni d'uso *de quibus*".

Per quanto sopra, il ricorso merita accoglimento con conseguente annullamento del provvedimento di diniego impugnato.

Sussistono, per la complessità del quadro normativo di riferimento, giuste ragioni per compensare integralmente, tra le parti, le spese del presente giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania sezione staccata di Salerno (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando sul ricorso proposto dal signor Carlo Pacifico, RG 551/2013, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Spese compensate.

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

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 6 febbraio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Amedeo Urbano, Presidente

Ezio Fedullo, Consigliere

Valeria Ianniello, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 24/02/2014