

N. 00017/2014 REG.PROV.COLL.
N. 00327/2012 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 327 del 2012, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Luigia Milan, Giovanni Battista Gomiero, Bernadetta De Lorenzi, Galdino Gomiero, Carmela Gomiero, rappresentati e difesi dagli avv. Lucia Casella, Giampietro Geremia, con domicilio presso la segreteria del T.A.R. ai sensi dell'art. 25 c.p.a.;

contro

Comune di Vigodarzere in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv. Vittorio Domenichelli e Franco Zambelli, con domicilio eletto presso l'avv. Franco Zambelli in Venezia-Mestre, via Cavallotti, 22;

Regione Veneto, in persona del Presidente pro tempore, non costituita in giudizio;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Grafiche Giotto di De Lorenzi Bernardetta, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Fulvio Lorigiola, con domicilio eletto presso la segreteria del T.A.R. Veneto;

per l'annullamento

del provvedimento 7/12/2011, prot. n. 9775/2009 a firma del Responsabile del Settore Tecnico del Comune di Vigodarzere, con cui è stato comunicato il diniego al rilascio del permesso di costruire in sanatoria richiesto dal Sig. Gomiero Giovanni Battista in data 21/7/2009;

dell'ordinanza 20/12/2011 n. 06/2011, di demolizione e rimessa in pristino dello stato dei luoghi e delle destinazioni originarie dei fabbricati per opere asseritamente eseguite in assenza di titolo abilitativo e degli artt. 17 e 18 delle N.T.A. al P.R.G. del Comune di Vigodarzere, nella misura in cui essa possano essere interpretate quale norme ostative all'assentibilità della sanatoria richiesta dal Sig. Gomiero Giovanni Battista.

Nonchè con i motivi aggiunti depositati il 9/7/2012;

per l'annullamento previa sospensione del provvedimento 30/5/2012, prot. n. 5872 a firma del Responsabile del Settore Tecnico del Comune di Vigodarzere, con cui è stato comunicato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 31, comma 4, del D.P.R. 380/2001, l'accertamento dell'inottemperanza all'ordine di demolizione e rimessa in pristino.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Vigodarzere;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 dicembre 2013 il dott. Nicola Fenicia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

In esito a sopralluogo del 27.03.2009, effettuato da personale dell'ufficio tecnico comunale e della polizia locale, risultava che sull'area di proprietà degli odierni ricorrenti erano state realizzate le seguenti opere abusive: 1) sull'annesso rustico principale: a) ristrutturazione e cambio d'uso da annesso rustico a fabbricato artigianale; b) ampliamento ad est del fabbricato principale per una superficie di 185 mq.; 2) costruzione di un nuovo fabbricato di 82 mq. di superficie ad uso accessorio alla residenza; 3) cambio d'uso da accessorio alla residenza ad annesso rustico di una parte del fabbricato principale; 4) installazione di due manufatti prefabbricati.

In tali immobili operava ed attualmente opera la società Grafiche Giotto che ivi esercita l'attività artigianale di stabilimento grafico e cartotecnico.

In seguito ad una prima ordinanza di demolizione, il ricorrente presentava, in data 21.07.2009, una richiesta di permesso di costruire in sanatoria.

L'amministrazione comunale, dopo aver comunicato il preavviso di rigetto, con provvedimento del 7.12.2011, negava definitivamente il rilascio del permesso di costruire in sanatoria.

Faceva poi seguito l'ordinanza di demolizione n. 6 del 20.12.2011.

La ricorrente ha impugnato congiuntamente tali provvedimenti eccependone l'illegittimità sotto diversi profili.

In particolare, con il primo motivo i ricorrenti hanno dedotto la violazione degli artt. 3, 10 e 36 del D.P.R. n. 380/2001 e degli artt. 17 e 18 delle n.t.a. del p.r.g. del Comune di Vigodarzere, in quanto, la modifica della destinazione d'uso da agricola ad artigianale dei fabbricati in oggetto, non poteva essere ritenuta in contrasto con lo strumento urbanistico, attesa la destinazione "residuale" della zona agricola, che di regola consente l'insediamento di attività artigianali come quella di specie, previo mutamento di destinazione d'uso dei fabbricati preesistenti.

Pertanto, la realizzazione di un tale intervento in zona omogenea E poteva essere negata solo se il p.r.g. lo avesse vietato espressamente, cosa che nella fattispecie non avveniva.

In subordine, qualora gli artt. 17 e 18 delle n.t.a. al P.R.G. del Comune di Vigodarzere potessero essere interpretati quale norme ostative all'assentibilità della sanatoria richiesta da Gomiero Giovanni Battista, i ricorrenti hanno chiesto l'annullamento di tali norme in quanto illegittime, poiché contrastanti con i principi stabiliti in materia dalla legge regionale n. 11/2004.

Con riferimento, invece, all'ordinanza di demolizione, oltre all'illegittimità derivata, i ricorrenti, con un secondo articolato motivo,

hanno dedotto la violazione delle norme in tema di sanzioni dettate dal D.P.R. n. 380/2001, non essendo le opere in contestazione sanzionabili con la demolizione, bensì solamente in via pecuniaria, ed essendo stata notificata l'ordinanza di demolizione anche a soggetti estranei all'abuso contestato.

Infine, i ricorrenti hanno eccepito la violazione delle norme della L. n. 241/1990 in tema di partecipazione procedimentale, poiché la comunicazione di avvio del procedimento era stata notificata solo a Gomiero Giovanni e a nessun altro dei destinatari finali dell'atto.

A sostegno della posizione dei ricorrenti la società Grafiche Giotto ha proposto intervento *ad adiuvandum* nella sua qualità di utilizzatrice delle aree e dei manufatti interessati dal procedimento sanzionatorio.

Si è costituito il Comune di Vigodarzere, contestando le deduzioni avversarie e chiedendo il rigetto del ricorso in quanto infondato.

Con successivo ricorso per motivi aggiunti, la ricorrente ha chiesto l'annullamento, previa sospensione, del provvedimento del 30.05.2012, con cui è stato comunicato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 31, comma 4, del D.P.R. n. 380/2001, l'accertamento all'inottemperanza dell'ordinanza di demolizione, deducendo l'illegittimità del provvedimento, oltre che in via derivata, per indeterminatezza e genericità dello stesso in ordine all'individuazione della superficie da acquisire.

Con ordinanza emessa all'esito della camera di consiglio del 25.07.2012, il Tribunale ha accolto la domanda cautelare.

In vista dell'udienza di discussione, le parti hanno depositato memorie conclusive e di replica.

All'udienza dell' 11 dicembre 2013 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Gli abusi contestati consistono in interventi di ampliamento del fabbricato preesistente, veri e propri interventi di nuova costruzione, ed infine, interventi di ristrutturazione del fabbricato principale che ne hanno comportato, oltre alla trasformazione fisica, il mutamento di destinazione d'uso da agricola ad artigianale, dunque, il passaggio tra categorie urbanistiche autonome come individuabili sulla base del D.M. n. 1444/1968.

Ciò premesso, è evidente che si tratta d'interventi assoggettati a permesso di costruire ai sensi dell'art. 10 del D.P.R. n. 380/2001, la cui mancanza è sanzionabile con l'ordine di demolizione e non in via pecuniaria.

2. Si tratterebbe, inoltre, secondo quanto evidenziato nel provvedimento di rigetto dell'istanza di sanatoria, d'interventi non sanabili, in quanto funzionali all'esercizio di un'attività artigianale in zona agricola, non consentito dagli artt. 17 e 18 delle n.t.a. del p.r.g. .

Tale ultima questione costituisce il tema centrale del presente giudizio.

Ebbene, in esito ad un più approfondito esame, il Collegio ritiene di dover rivisitare la propria interpretazione delle citate norme del p.r.g. del Comune di Vigodarzene adottata nella fase cautelare.

Ed infatti, considerato il tenore neutrale di tali norme, che non vietano né consentono espressamente l'insediamento di attività improprie in zona agricola, nonché la teorica compatibilità tra la destinazione "residuale" dell'area agricola e l'insediamento di un'attività artigianale

previo cambio di destinazione d'uso di un fabbricato preesistente, il Collegio si era inizialmente orientato nel senso della compatibilità degli interventi in oggetto con la destinazione di zona.

Tuttavia, a ben vedere, ad essere di ostacolo ad una tale ricostruzione interpretativa è la nettezza delle scelte operate dal legislatore regionale in ordine alla disciplina dell'edificabilità delle aree agricole.

L'art. 44 della L.R. n. 11/2004, infatti, si apre stabilendo chiaramente che *“nella zona agricola sono ammessi...esclusivamente interventi edilizi in funzione dell'attività agricola, siano essi destinati alla residenza che a strutture agricolo-produttive.”*. Tale rigorosa affermazione, già tale da non lasciar spazio ad integrazioni interpretative, trova poi rafforzamento nelle successive previsioni del medesimo articolo in esame, in base alle quali qualsiasi intervento edilizio deve essere, non solo, strettamente funzionale all'attività agricola, ma anche necessario allo sviluppo dell'azienda agricola, sulla base di un “piano aziendale” che appunto dimostri l'effettiva necessità dei nuovi interventi.

Non v'è dubbio, pertanto, che secondo la legge regionale il territorio agricolo può essere modificato in senso urbanistico (cioè funzionalmente) ed edilizio (ossia con costruzioni: edifici e manufatti in genere) solamente per soddisfare esigenze legate all'agricoltura.

In tal senso si è espresso anche il Consiglio di Stato (sent. n. 798 del 12 febbraio 2010) laddove, a proposito dell'art. 44 L.R. 11/2004, ha affermato che: “certamente il legislatore (*regionale*) abbraccia una concezione estremamente rigorosa delle costruzioni in zona agricola, tanto da impedire del tutto nuovi interventi che non siano funzionali all'attività agricola, e quindi vieta espressamente, a chi non abbia i

requisiti previsti, qualsiasi tipo di realizzazione che sia assimilabile al concetto di intervento edilizio”.

Ne consegue che gli artt. 17 e 18 del p.r.g. del Comune di Vigodarzene, i quali si limitano a disciplinare gli interventi ammessi in zona agricola, senza accennare alla possibilità di realizzarvi manufatti diversi da quelli agricolo-produttivi, devono essere interpretati, alla luce della superiore disciplina regionale appena esaminata, nel senso che gli unici interventi edilizi ammessi sono quelli esclusivamente funzionali all'attività agricola. Pertanto, il provvedimento di diniego di sanatoria è legittimo, essendo, gli interventi edilizi in oggetto, funzionali alla realizzazione di un compendio a destinazione artigianale non compatibile con la zona agricola.

Il primo motivo di ricorso è dunque infondato.

3. Quanto all'ordine di demolizione, i ricorrenti, con il secondo motivo di ricorso, contestano che lo stesso sia stato indirizzato e notificato anche a soggetti terzi (Gomiero Carmela e Bernardetta De Lorenzi) non titolari di alcun diritto sugli immobili oggetto dell'ordinanza, né responsabili degli abusi contestati.

Tale doglianza è in parte infondata, risultando che Bernardetta De Lorenzi, in quanto titolare della Grafiche Giotto, trovandosi nella disponibilità delle opere in oggetto ed essendo in condizione di intervenire su di esse per reprimere gli abusi contestati, è responsabile degli stessi e quindi destinataria *ex lege* dell'ordine di demolizione. Quanto invece a Gomiero Carmela, l'eccezione in esame non è idonea a determinare l'illegittimità dell'ordinanza di demolizione, in quanto, se la stessa non è proprietaria degli immobili oggetto dell'ordinanza, essa non

subirà alcun effetto pregiudizievole in caso d'inottemperanza, e dunque residuerà un adempimento superfluo da parte dell'amministrazione inidoneo a determinare un vizio del provvedimento in esame, che è stato comunque indirizzato e notificato anche ai soggetti direttamente interessati.

4. Sotto diverso profilo i ricorrenti lamentano che la comunicazione di avvio del procedimento a monte dell'ordinanza di demolizione, viceversa, è stata effettuata solo nei confronti di Gomiero Giovanni e non degli altri soggetti interessati.

Tale censura, attesa la natura vincolata dell'ordine di demolizione, non può portare all'annullamento dell'atto, trovando applicazione l'art. 21 octies L. 241/1990. Peraltro, tutti gli odierni ricorrenti erano stati messi in grado di interloquire sugli stessi abusi oggi in contestazione nella fase procedimentale che ha preceduto la presentazione dell'istanza di sanatoria da parte di Gomiero Giovanni e che si era poi conclusa con le ordinanze di sospensione dei lavori e di demolizione del 2009. Pertanto, non si riscontra alcuna lesione sostanziale dei diritti partecipativi dei ricorrenti.

Pertanto, il ricorso principale deve essere respinto in quanto infondato.

5. Con il ricorso per motivi aggiunti, diretto avverso il provvedimento di acquisizione, emesso in conseguenza dell'inottemperanza all'ordine di demolizione, i ricorrenti contestano la genericità di tale atto in ordine all'individuazione dell'area oggetto di acquisizione.

Anche tale censura è infondata, dato che l'area dell'intervento abusivo e quella di pertinenza da acquisire risultano precisamente individuate, sia catastalmente che graficamente, già in sede di emanazione dell'ordine di

ripristino, per mezzo di una planimetria allegata al provvedimento (cfr. doc. n. 2 Comune).

In conclusione, anche il ricorso per motivi aggiunti deve essere rigettato poiché infondato.

6. Attesa la peculiarità della lite e delle questioni interpretative affrontate, ritiene il Collegio che sussistano giustificati motivi per compensare integralmente tra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Compensa le spese di lite fra le parti.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 11 dicembre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Giovanni Ricchiuto, Referendario

Nicola Fenicia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 15/01/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)