

Pubblicato il 12/09/2025

N. 01551/2025 REG.PROV.COLL.
N. 00808/2024 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 808 del 2024, proposto da Bonaventura S.r.l., Pegaso S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'avvocato Rizzardo Del Giudice, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Mogliano Veneto, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Enrico Gaz, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Provincia di Treviso, non costituita in giudizio;

International Chemical Investors Italia 3 Holding S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Romano Rotelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

dell'Ordinanza n. 148/2024, prot. n. 2024/0011614 (doc.1), a firma del Dirigente di Settore Ing. -OMISSIS-, trasmessa via PEC in data 19 aprile

2024, con la quale il Comune di Mogliano Veneto ha disposto la “demolizione e ripristino dello stato dei luoghi interessati da trasformazioni edilizie, con cambio di destinazione d’uso, per il tramite di deposito di materiale di vario genere in area agricola e plurime opere edilizie realizzate in assenza di titolo idoneo, ai sensi dell’art. 31 DPR 6 giugno 2001, n. 380, relativi ad immobili in Via Della Croce” censiti al N.C.T. Fg. 11 Part. 360, 369, 611 e al N.C.E.U. Sez. B, Fg. 3, Part. 368, 370, 371, nonché di ogni atto connesso, presupposto o conseguente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Mogliano Veneto e di International Chemical Investors Italia 3 Holding S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 giugno 2025 il dott. Marco Rinaldi e uditi per le parti i difensori Del Giudice e Gaz;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Si controverte sulla legittimità del provvedimento in epigrafe indicato con cui il Comune di Mogliano Veneto ha ordinato alla ricorrente di procedere alla “demolizione e ripristino dello stato dei luoghi interessati da trasformazioni edilizie, con cambio di destinazione d’uso, per il tramite di deposito di materiale di vario genere in area agricola e plurime opere edilizie (ndr.: asfaltature, recinzioni, cancelli, containers, cassoni, un wc chimico, una tettoia etc.) realizzate in assenza di titolo idoneo” in zona agricola.

Il ricorso va dichiarato in parte improcedibile e in (minima) parte fondato.

Il ricorso è parzialmente improcedibile, per sopravvenuta carenza d’interesse, risultando dagli atti e dalle concordi dichiarazioni delle parti che gran parte degli abusi edilizi contestati dal Comune (trattasi per lo più di manufatti destinati ad un uso temporaneo) sono stati rimossi dalla ricorrente nel corso del giudizio.

Resta da verificare la legittimità dell'ordinanza impugnata nella parte in cui impone la demolizione di alcune opere realizzate in zona agricola, quali:

- un deposito di materiali ferroviari;
- pavimentazioni e asfaltature;
- recinzioni metalliche.

Prima di verificare la legittimità o meno delle suddette opere, giova premettere che l'area per cui è causa, pur ospitando un fabbricato del locale Consorzio agrario, non risulta avere destinazione produttiva, bensì agricola.

Non si tratta tuttavia nemmeno di una generica zona agricola, bensì di una area di peculiare valenza classificata dal PAT tra le "infrastrutture verdi", vale a dire tra le plaghe di pregnante rilevanza strategica (cfr. l'art. 17 delle NN.T.A. del PAT), e ciò anche in considerazione del fatto che essa è attraversata da un "Corridoio ecologico di rilevanza provinciale", censita tra "le invarianti di natura ambientale".

Per tale motivo, nel Piano degli Interventi, oltre ad essere indicata come zona agricola, essa viene inserita tra gli "ambiti di integrità fondiaria" in cui, ai sensi dell'art. 37.1, comma 11, delle NN.T.O. "non sono ammessi interventi di ampliamento compresi gli interventi di cui agli art. 6 e 7 della LR. 14/2019 – Veneto 2050, serre fisse e piscine, fatti salvi gli interventi di cui al comma 1 dell'art. 44 della LR 11/2004 definiti sulla base di un piano aziendale... non sono ammessi interventi di nuova edificazione. Per gli edifici esistenti sono consentiti gli interventi di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia e adeguamento alle norme igienico sanitarie" e, soprattutto, per quel che più conta in questa sede, "non è ammessa la realizzazione di discariche o di depositi di materiali non agricoli né la realizzazione di impianti fotovoltaici a terra o gli impianti agrovoltai". A ciò si aggiunge, per le esistenze edilizie, la qualifica di "insediamento in zona impropria" per i quali si ammette la sola manutenzione ordinaria (cfr. art. 35.1, lett. a).

Ciò premesso, con riferimento alle singole opere sopra menzionate e tuttora controverse (deposito di materiali, asfaltature, recinzioni), si osserva che:

- il deposito di materiali ferroviari va considerato abusivo (e dunque deve essere rimosso), risultando dagli atti che la richiesta di autorizzazione ad eseguire attività di stoccaggio a cielo aperto di materiale ferroviario - istanza del 1993 prot. n. 15011 - è stata respinta dal Comune di Mogliano, con diniego espresso del 15 luglio 1994 (doc. 43 P.A.). La censura secondo cui il deposito di materiali deve considerarsi autorizzato per silenzio-assenso, non avendo la P.A. notificato alcun provvedimento negativo alla parte ricorrente, non può essere esaminata perché formulata con semplice memoria difensiva e non con motivi aggiunti;

- la realizzazione della pavimentazione in asfalto non può ritenersi assentita sulla base dell'autorizzazione edilizia n. 186 del 2001 (cfr. docc. ric, 5 e 57 ric), riferita ad interventi di "... modifica del tracciato di strada privata e spostamento del cancello carraio, manutenzione straordinaria e modifica delle recinzioni". Ciò in quanto, come messo in luce dal Comune con deduzioni non specificamente contestate in punto di fatto, dagli elaborati grafici della relativa pratica edilizia non risultano evidenziati in alcun modo gli spazi esterni destinati a viabilità o a modifiche alla pavimentazione (cfr. sia il doc. 22 che il doc. 23 P.A.) Anche dalle pratiche successive (docc. 24, 25 e 26 P.A.), non è possibile evincere dette pavimentazioni esterne e, men che meno, le loro caratteristiche, per cui difettano i necessari titoli abilitativi (cfr. T.A.R. Napoli, , sez. III, 18 gennaio 2023, n. 408 "la realizzazione in zona agricola di un piazzale - deposito altera lo stato dei luoghi e costituisce intervento di permanente trasformazione edilizia e urbanistica del territorio disciplinato dall'art. 3, d.P.R. n. 380/2001, che subordinando al permesso di costruire, deve necessariamente rispettare le tipologie e le destinazioni d'uso funzionali consentite per la zona agricola");

- con riferimento alle contestate recinzioni metalliche, si osserva che alcune di esse risultano assentite sulla base delle autorizzazioni edilizie rilasciate nel

1975 e nel 1994. Quanto alle altre, occorre fare applicazione dei principi elaborati dalla giurisprudenza formatasi in materia, alla stregua della quale la valutazione in ordine alla necessità del titolo abilitativo edilizio per la realizzazione di opere di recinzione va effettuata sulla scorta dei seguenti due parametri: natura e dimensioni delle opere e loro destinazione e funzione. Di conseguenza, si ritengono esenti dal regime del permesso di costruire solo le recinzioni che non configurino un'opera edilizia permanente, bensì manufatti di precaria installazione e di immediata asportazione (quali, ad esempio, recinzioni in rete metalliche, sorretta da paletti in ferro o di legno e senza muretto di sostegno), in quanto entro tali limiti la posa in essere di una recinzione rientra tra le manifestazioni del diritto di proprietà. Viceversa, è necessario il titolo abilitativo quando la recinzione costituisca opera di carattere permanente, incidendo in modo durevole e non precario sull'assetto edilizio del territorio” (C.G.A.R.S., 19 novembre 2018, n. 336). Sul punto è concorde anche la giurisprudenza del Consiglio di Stato, per cui “la realizzazione della recinzione non richiede un idoneo titolo edilizio solo in presenza di una trasformazione che, per l'utilizzo di materiale di scarso impatto visivo e per le dimensioni dell'intervento, non comporti un'apprezzabile alterazione ambientale, estetica e funzionale, con la conseguenza che la distinzione tra esercizio dello ius aedificandi e dello ius excludendi alios ex art. 831 c.c. va rintracciata nella verifica concreta delle caratteristiche del manufatto”, specificando come “su queste basi, è stato sostenuto che il permesso di costruire (e, nel precedente regime, la concessione edilizia), mentre non è necessario per la mera recinzione con rete metallica sorretta da paletti di ferro o di legno senza muretto di sostegno, lo è quando la recinzione è costituita da un muretto di sostegno in calcestruzzo con sovrastante rete metallica” (Consiglio di Stato, sez. VI, 19 dicembre 2019, n. 8600).

Nel caso di specie, risulta dagli atti che una sola recinzione è stata realizzata con zoccolo in calcestruzzo, sicchè solo detta recinzione dovrà essere rimossa;

le altre possono essere conservate, rientrando nel regime dell'attività edilizia libera di cui all'art. 6 DPR n. 380/2001.

Va, infine, disattesa la censura con cui la ricorrente deduce la violazione e/o elusione del giudicato formatosi in esito alla sentenza del T.A.R. Veneto n. 4379 del 2001.

Tale censura – in disparte ogni questione in ordine alla sua fondatezza – andava, infatti, dedotta in sede di ottemperanza, attesa la competenza funzionale inderogabile ex artt. 14, co. 3 c.p.a. di tale giudice, considerando che la possibilità di proporre un unico giudizio inteso ad ottenere sia una pronuncia sullo specifico profilo di nullità in argomento che, in subordine, l'annullamento per vizi di legittimità della riedizione del potere amministrativo, è stata riconosciuta dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (sent. n. 2/2013) soltanto a fronte di un ricorso cumulativo proposto in sede di ottemperanza, e non nell'ambito di un nuovo giudizio di cognizione” (cfr., in termini, TAR Veneto, sez. II, 1° luglio 2024, n. 1670).

Né può ammettersi la conversione dell'azione in quanto – come chiarisce l'art. 114 c.p.a. al primo comma - essa si prescrive con il decorso di dieci anni dal passaggio in giudicato della sentenza che, nel caso di specie, risale all'anno 2002.

Alla luce delle suesposte considerazioni, e nei ristretti limiti sopra indicati, il ricorso deve essere accolto (con conseguente annullamento in parte qua del provvedimento impugnato), mentre per il resto va dichiarato in parte improcedibile per sopravvenuta carenza d'interesse e in parte infondato.

Il carattere risalente delle vicende che hanno dato origine alla presente vertenza e la problematicità delle questioni trattate giustificano la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

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

dichiara in parte improcedibile, in parte infondato e in parte fondato, nei sensi e nei ristretti limiti di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 19 giugno 2025 con l'intervento dei magistrati:

Grazia Flaim, Presidente

Marco Rinaldi, Consigliere, Estensore

Andrea Rizzo, Referendario

L'ESTENSORE

Marco Rinaldi

IL PRESIDENTE

Grazia Flaim

IL SEGRETARIO