

ATTI AMMINISTRATIVI

EDILIZIA E URBANISTICA

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1025 del 2015, proposto da:

J.B., M.S., A.S., rappresentati e difesi dagli avvocati Antonio Carullo e Beatrice Belli, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Nino Scripelliti in Firenze, via S. Reparata, n. 40;

contro

Comune di Portoferraio, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Renzo Grassi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Luca Capecci in Firenze, via Giorgio La Pira, n. 17;

per l'annullamento

- del provvedimento di divieto di esecuzione degli interventi relativi al frazionamento dell'unità immobiliare di proprietà dei ricorrenti, comunicato agli interessati con nota prot. n. (...) dello 02.04.2015, pervenuta in data successiva, a firma del Coordinatore dell'Area 3 Arch. E.C.;

- nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e/o consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 febbraio 2017 il dott. Riccardo Giani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

1 - I ricorrenti espongono nell'atto introduttivo del giudizio di essere proprietari di un immobile destinato a civile abitazione posto in Comune di Portoferraio, in zona avente destinazione rurale, e di aver presentato in data 2.3.2015 SCIA avente ad oggetto interventi di frazionamento della unità immobiliare medesima,

evocando l'art. 60, comma 2.7 del RU (che ammette interventi di manutenzione straordinaria nella zona) e l' *art. 17, comma 1, lett. a) della L. n. 164 del 2014*, che ha ricondotto il frazionamento alla manutenzione straordinaria.

2 - I ricorrenti medesimi impugnano quindi dinanzi a questo Tribunale Amministrativo la nota prot. n. (...) del 2.4.2015 con la quale l'Amministrazione comunale ha comunicato agli stessi il "divieto di eseguire gli interventi relativi al frazionamento dell'unità immobiliare". Nel suddetto atto il Comune di Portoferraio evidenzia come l'art. 60 delle NTA al RU non consente, in zona agricola, il frazionamento delle unità immobiliari, ammette che la *legge statale n. 164 del 2014* abbia ricompreso il frazionamento nella manutenzione straordinaria, categoria d'intervento ammissibile secondo la richiamata norma delle NTA, ma richiama l'art. 242, comma 1, della L.R. Toscana n. 65 del 2014, in base al quale la modifica alle categorie di intervento edilizio introdotte da detta legge non viene ad incidere "sulla disciplina sostanziale degli interventi urbanistico-edilizi contenuta negli strumenti urbanistici vigenti", rilevando solo "al fine dell'individuazione del titolo abilitativo necessario per la realizzazione degli interventi medesimi", con il risultato che il frazionamento in area agricola risulta precluso fino a che non venga modificata la disciplina del RU medesimo.

3 - Nei confronti dell'atto gravato i ricorrenti formulano le seguenti censure:

- con il primo motivo evidenziano che lo strumento urbanistico di Portoferraio, che ammette nella zona la manutenzione straordinaria, deve essere necessariamente letto alla luce della evoluzione normativa successiva che ha portato a comprendere nel concetto di manutenzione straordinaria anche il frazionamento; ciò anche in relazione alla prevalenza della competenza dello Stato, in ordine ai principi della materia edilizia, sulle competenze legislative regionali e sull'autonomia normativa dei Comuni, ai sensi dell'art. 3, comma 2, TUE;

- con il secondo motivo rilevano che in esito alla modifica normativa di cui alla *legge statale n. 164 del 2014*, che rende ammissibile in area agricola il frazionamento in quanto rientrante nella manutenzione straordinaria, se il Comune intende non consentire il frazionamento in determinate zone, dovrà adottare una variante allo strumento urbanistico, ma non può applicare un divieto che ad oggi non esiste più; i ricorrenti evidenziano poi che la norma regionale invocata dall'Amministrazione (art. 242, comma 1, della L.R. n. 65 del 2014) si riferisce in modo chiaro ed esplicito alla individuazione dei titoli abilitativi necessari per la realizzazione degli interventi e non ha riguardo alla disciplina sostanziale degli interventi stessi, così da non avere rilevanza per la presente decisione;

- con il terzo motivo i ricorrenti censurano la violazione del disposto dell'art. 145, comma 8, della L.R. n. 65 del 2014, relativo alla inibizione degli interventi oggetto di SCIA, mancandone nella specie i presupposti applicativi, difettando la necessaria motivazione, non essendo stata garantita la partecipazione procedimentale e non avendo indicato l'Amministrazione il termine apportare integrazioni o modificazioni.

4 - Il Comune di Portoferraio si è costituito in giudizio per resistere al ricorso.

5 - Chiamata la causa alla pubblica udienza del giorno 28 febbraio 2017 e sentiti i difensori comparsi, come da verbale, la stessa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

6 - Con i primi due mezzi, che possono essere fatti oggetto di congiunto esame, i ricorrenti censurano il provvedimento inibitorio gravato, evidenziando che nella zona di cui all'intervento edilizio oggetto di SCIA è ammessa la "manutenzione straordinaria", che il "frazionamento" richiesto rientra nella suddetta categoria

d'intervento edilizio e che la norma regionale invocata dall'Amministrazione (art. 242, comma 1, della L.R. n. 65 del 2014) non può costituire valido ostacolo all'assentibilità dell'intervento edilizio segnalato.

6.1 - Le censure sono fondate, sulla base delle considerazioni che seguono.

6.2 - Con il gravato provvedimento il Comune di Portoferraio ha inibito l'attività edilizia relativa alla SCIA presentata dai ricorrenti con riferimento agli "interventi relativi al frazionamento dell'unità immobiliare", sul rilievo che tale tipo di opere sarebbero non ammesse in "aree di particolare o prevalente funzione agricola", sulla base della disciplina di cui all'art. 60 del NTA al RU comunale. Invero la richiamata disposizione del RU comunale non risulta disciplinare specificamente il frazionamento di unità immobiliari aventi destinazione abitativa e poste in area agricola, limitandosi a prevedere quali sono in tale zona gli interventi ammissibili, che vengono indicati al comma 2.7, tra i quali compare la "manutenzione straordinaria". D'altra parte, a seguito della novellazione operata dal *D.L. n. 133 del 2014* (convertito in *L. n. 164 del 2014*), l' *art. 3 del D.P.R. n. 380 del 2001*, cioè la norma statale cui compete individuare le norme di principio in materia edilizia, tra le quali rientrano anche la definizione della categorie d'intervento, prevede espressamente che "nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono ricompresi anche quelli consistenti nel frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari con esecuzione di opere anche se comportanti la variazione delle superfici delle singole unità immobiliari nonché del carico urbanistico purché non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione di uso". Ne consegue che la richiamata disciplina comunale non risulta ostativa all'assentimento degli interventi di frazionamento richiesti con la SCIA del 2.3.2015, i quali rientrano nella manutenzione straordinaria ammessa nella zona.

6.3 - L'Amministrazione comunale, tuttavia, richiama anche il disposto di cui all'art. 242, comma 1, della L.R. n. 65 del 2014, il quale afferma che le modifiche introdotte dalla stessa legge regionale 65 alle categorie d'intervento edilizio in precedenza definite dagli artt. 78 e 79 della L.R. n. 1 del 2005, modifiche legate proprio alla necessità di adeguarsi alla rinnovata disciplina statale riferita in particolare alla "ristrutturazione edilizia" e alla "manutenzione straordinaria", "non incidono sulla disciplina sostanziale degli interventi urbanistico-edilizi contenuta negli strumenti urbanistici vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge e rilevano solo al fine dell'individuazione del titolo abilitativo necessario per la realizzazione degli interventi medesimi"; da tale norma l'Amministrazione resistente ricava che nella specie la nuova definizione di "manutenzione straordinaria", che comprende anche il frazionamento, non potrebbe trovare applicazione nel caso di specie, a ciò ostando la contrastante disciplina del RU comunale.

Il Collegio non condivide tale lettura della norma regionale invocata.

Nel caso in esame il comma 2.7 del citato art. 60 del RU comunale, richiamando nella sostanza la disciplina dell'art. 44 della L.R. n. 1 del 2005, individua gli interventi assentibili sugli edifici aventi destinazione non agricola, pur inseriti nelle aree di prevalente o esclusiva funzione agricola, e lo fa non già individuando specifiche tipologie di interventi realizzabili (ad es. non vi è alcun esplicito riferimento al frazionamento delle unità immobiliari), bensì con il richiamo a categorie tipologiche di interventi ammissibili, tra cui la "manutenzione ordinaria", la "manutenzione straordinaria", il "restauro e risanamento conservativo". Il significato degli ammessi interventi edilizi derivante dal riferimento a tali categorie tipologiche generali non può che essere quello risultante dalla legislazione vigente cui tali definizioni rinviano, in particolare dalla legislazione statale, giusto il disposto dell' *art. 3, comma 2, del D.P.R. n. 380 del 2001*, a mente del quale le definizioni degli interventi poste dalla legge statale "prevalgono sulla definizioni degli strumenti urbanistici generali e dei regolamenti edilizi". In tal contesto, cioè, non risultano esservi i presupposti per porre a confronto, ed esaminare in termini di possibile contrapposizione, una disciplina sostanziale derivante dallo

strumento urbanistico con quella prevista dalle disposizioni di legge di riferimento, che presupporrebbe una disciplina specifica ed espressa della norma di piano, che ad esempio contenesse una definizione di cosa esattamente rientra nella "manutenzione straordinaria", in tal modo dettando una regolamentazione che venisse a porsi in contrasto con la sopravvenuta disciplina legislativa. In altre parole la previsione dell'art. 242 cit. secondo cui le nuove definizioni degli interventi "non incidono sulla disciplina sostanziale degli interventi urbanistico-edilizi contenuta negli strumenti urbanistici vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge" presuppone, ai fini della propria applicabilità, la presenza di una disciplina espressa nello strumento urbanistico, mentre non risulta applicabile allorquando quest'ultimo si limiti a richiamare la categorie astratte di interventi ammessi, che andranno lette alla luce della normativa di legge applicabile al momento della richiesta del titolo. Si aggiunga, per completezza d'analisi, che nell'ipotesi, non sussistente nel caso in esame, ove ricorressero i presupposti di applicabilità dell'art. 242 cit., che fa salva la disciplina sostanziale esistente negli strumenti urbanistici vigenti anche se in deroga a quella legislativa sopravvenuta, il Collegio dovrebbe porsi un problema di legittimità costituzionale della evocata previsione normativa regionale, com'è reso evidente dal fatto che, per costante giurisprudenza della Corte costituzionale, la classificazione degli interventi edilizi costituisce disciplina di principio appartenente alla competenza statale e si impone sulla legislazione regionale e sulle previsioni degli strumenti urbanistici.

7 - Alla luce delle considerazioni che precedono il ricorso deve essere accolto, potendo ritenersi assorbita la terza articolata censura. Le spese di giudizio devono essere compensate, stante la novità e complessità della questione interpretativa esaminata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, Sezione Terza, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, 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 Firenze nella camera di consiglio del giorno 28 febbraio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Rosaria Trizzino, Presidente

Riccardo Giani, Consigliere, Estensore

Giovanni Ricchiuto, Primo Referendario