

EDILIZIA ED URBANISTICA: Permesso di costruire - Realizzazione di un parcheggio temporaneo - Diniego ex art. 10 L. n. 353 del 21/11/2000 - Area percorsa dal fuoco - Intervento conforme allo (o comunque compatibili con lo) strumento urbanistico al momento in cui si è verificato l'incendio - Illegittimità.

Tar Puglia - Lecce, Sez. I, 7 aprile 2022, n. 569

“[...] l'art. 10, comma 1, della l. 353/2000, secondo cui sui soprassuoli percorsi dal fuoco è vietata per dieci anni la realizzazione di infrastrutture per attività produttive, “fatti salvi i casi in cui per detta realizzazione sia stata già rilasciata, in data precedente l'incendio e sulla base degli strumenti urbanistici vigenti a tale data, la relativa autorizzazione o concessione”, è stato modificato dall'articolo 4, comma 173, della legge 24.12.2003 n. 350;

– a seguito della predetta modifica, l'art. 10, comma 1, della l. 353/2000, se per un verso ribadisce la regola generale secondo cui è fatto divieto per dieci anni di realizzare infrastrutture per attività produttive sui soprassuoli percorsi dal fuoco, per altro verso – nel disciplinare l'eccezione – non reca più alcun riferimento alle attività già assistite da apposito titolo, ma fa salvi, indistintamente, “i casi in cui detta realizzazione sia stata prevista in data precedente l'incendio dagli strumenti urbanistici vigenti a tale data”;

– la predetta sopravvenienza normativa è stata interpretata dalla giurisprudenza nei termini seguenti: “il Collegio nel condividere l'orientamento al riguardo espresso dalla giurisprudenza amministrativa, ritiene che la norma, laddove fa salva l'eventualità che la realizzazione sia stata “prevista” in data precedente l'incendio dagli strumenti urbanistici, si riferisca – non già necessariamente, come vorrebbe il Comune resistente, ad una “specificca localizzazione” dell'opera da realizzare – bensì alla semplice assentibilità dell'intervento sulla base dei parametri urbanistici vigenti all'atto dell'incendio, rilevando a tal proposito come la relativa modifica legislativa operata dall'art. 4, comma 173, della l. n. 350/2003 abbia sostituito la necessità, ai fini dell'edificazione, del rilascio, in data precedente l'incendio, della relativa autorizzazione o concessione [...].

Ritenuto che:

– l'Amministrazione comunale è incorsa nella violazione e nella falsa applicazione dell'art. 10, co. 1, della l. 353/2000, avendo fatto concreta applicazione della norma nel testo antecedente alla modifica introdotta dall'art. dall'art. 4, comma 173, della l. n. 350/2003, anziché nel testo vigente a seguito della detta modifica, che – diversamente dalla norma previgente – fa salvi tutti gli interventi che risultino conformi allo (o comunque compatibili con lo) strumento urbanistico al

momento in cui si è verificato l'incendio e non soltanto, come erroneamente ritenuto dal comune, gli interventi già specificamente assentiti [...]”.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Gallipoli e di Ministero delle Politiche Agricole Alimentari Forestali e di Ministero della Cultura e di Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio Province di Brindisi e Lecce;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 23 marzo 2022 il dott. Silvio Giancaspro e uditi per le parti i difensori come da verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Premesso che:

– la ricorrente è nella disponibilità dell'area iscritta nel catasto terreni del Comune di Gallipoli al fl. 37, p.lla 169;

– il predetto suolo risulta tipizzato nell'ambito del vigente P.R.G. in parte come “Zone E.6 – Zone di tutela e salvaguardia ecologica” e in parte come “Fasce di aree di rispetto alla rete viaria”, ed è ricompreso nell'ambito del Parco Naturale Regionale “Isola di Sant'Andrea – Litorale Punta Pizzo”;

– con istanza del 01.09.2021, la ricorrente ha chiesto il rilascio del permesso di costruire stagionale al fine di essere autorizzata alla realizzazione di un parcheggio a pagamento sulle aree di sua proprietà, già utilizzate a tal fine sin dal 2014;

– con determinazione dirigenziale n. 3840 del 31.12.2021, il Comune di Gallipoli ha denegato il rilascio del titolo abilitativo in favore della ricorrente in ragione del fatto che: “*l'intervento proposto risulta essere in contrasto con quanto riportato nell'art. 10 della Legge 353 del 21/11/2000 ovvero:*

– “*Le zone boscate ed i pascoli i cui soprassuoli siano stati percorsi dal fuoco non possono avere una destinazione diversa da quella preesistente all'incendio per almeno quindici anni*” – “*E' inoltre vietata per dieci anni, sui predetti soprassuoli, la realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive, fatti salvi i casi in cui per detta realizzazione sia stata già rilasciata, in data precedente l'incendio e sulla base degli strumenti urbanistici vigenti a tale data, la relativa autorizzazione o concessione ... Nell'anno 2014 e negli anni a seguire la ditta è stata autorizzata con provvedimenti temporanei a svolgere l'attività di parcheggio a pagamento. Tale autorizzazione è stata rilasciata sulla base di valutazioni contingenti ed aventi esclusiva finalità di risoluzione temporanea di problemi connessi all'ordine*

pubblico ed alla pubblica sicurezza. ... Tali autorizzazioni temporanee non possono quindi sicuramente qualificare l'attività di parcheggio come pre-esistente, in quanto se la stessa dovesse essere considerata come strutturata e stabile avrebbe avuto necessità di titoli abilitativi differenti ... rimane esclusa dalla possibilità di utilizzo come parcheggio temporaneo dalla particella 169 del foglio 37 non perché questa attività costituisca, a seguito di rilascio di PdC, variante urbanistica ma perché su tali aree è comunque vietata per dieci anni (quindi fino al 31.12.2022) la realizzazione di infrastrutture finalizzate alla attività produttiva”;

Rilevato che parte ricorrente ha impugnato il predetto provvedimento di diniego, articolando le seguenti censure:

- “la formulazione dell’art. 10 della legge 353/2000 riportata dal Comune di Gallipoli a sostegno del provvedimento gravato non è più in vigore dal 31.12.2003”;
- la “differenza tra la formulazione previgente e quella odierna è di tutta evidenza, laddove, in quella primigenia, il divieto di edificazione nelle aree percorse dal fuoco aveva una portata notevolmente più ampia, in quanto faceva salvi solo i casi in cui l’intervento fosse stato formalmente assentito – mediante rilascio di “autorizzazione o concessione” – in data precedente all’incendio”, laddove il testo oggi vigente “è ben più coerente con il contenuto complessivo della normativa di che trattasi, ed in particolare con riferimento all’altra previsione rimasta sostanzialmente immutata, secondo la quale nei quindici anni successivi all’incendio è vietato qualsiasi mutamento della destinazione urbanistica dell’area”;
- “qualora l’Ente locale, diversamente da come ha erroneamente fatto, avesse basato la propria determinazione sul testo vigente della norma, avrebbe constatato che l’intervento previsto nel progetto non si pone in contrasto con lo strumento urbanistico vigente”;
- “il Comune di Gallipoli contesta che l’attività in parola, pur in passato assentita dalla P.A., possa qualificarsi come preesistente”, laddove tale questione “non ha alcuna importanza nel caso in esame, in quanto la chiave di lettura della vicenda è costituita dal fatto ... secondo cui l’utilizzo di un’area ricadente in zona agricola ma adibita a parcheggio, senza la realizzazione di opere edilizie “tradizionali”, non richiede una previa variazione urbanistica dello strumento di governo del territorio”;
- “il Comune di Gallipoli ha “trattato” il caso di specie in maniera astratta e senza alcuna attenzione alle sue peculiarità”;
- “quand’anche ipoteticamente si volesse accedere all’interpretazione del Comune di Gallipoli (che resta completamente illegittima), considerato che l’incendio che ha interessato porzione della Particella 169 è avvenuto il 05.07.2012, il divieto portato dall’art. 10 della L. 353/2000 non sarebbe

comunque concretamente operante, in quanto all'inizio della prossima stagione estiva, e segnatamente il 05.07.2022, scadranno i dieci anni per i quali il divieto stesso vale”;

Considerato che:

– l’art. 10, comma 1, della l. 353/2000, secondo cui sui soprassuoli percorsi dal fuoco è vietata per dieci anni la realizzazione di infrastrutture per attività produttive, “fatti salvi i casi in cui per detta realizzazione sia stata già rilasciata, in data precedente l’incendio e sulla base degli strumenti urbanistici vigenti a tale data, la relativa autorizzazione o concessione”, è stato modificato dall’articolo 4, comma 173, della legge 24.12.2003 n. 350;

– a seguito della predetta modifica, l’art. 10, comma 1, della l. 353/2000, se per un verso ribadisce la regola generale secondo cui è fatto divieto per dieci anni di realizzare infrastrutture per attività produttive sui soprassuoli percorsi dal fuoco, per altro verso – nel disciplinare l’eccezione – non reca più alcun riferimento alle attività già assistite da apposito titolo, ma fa salvi, indistintamente, “i casi in cui detta realizzazione sia stata prevista in data precedente l’incendio dagli strumenti urbanistici vigenti a tale data”;

– la predetta sopravvenienza normativa è stata interpretata dalla giurisprudenza nei termini seguenti: *“il Collegio nel condividere l’orientamento al riguardo espresso dalla giurisprudenza amministrativa, ritiene che la norma, laddove fa salva l’eventualità che la realizzazione sia stata “prevista” in data precedente l’incendio dagli strumenti urbanistici, si riferisca – non già necessariamente, come vorrebbe il Comune resistente, ad una “specificata localizzazione” dell’opera da realizzare – bensì alla semplice assentibilità dell’intervento sulla base dei parametri urbanistici vigenti all’atto dell’incendio, rilevando a tal proposito come la relativa modifica legislativa operata dall’art. 4, comma 173, della l. n. 350/2003 abbia sostituito la necessità, ai fini dell’edificazione, del rilascio, in data precedente l’incendio, della relativa autorizzazione o concessione (in tal senso, T.A.R. Liguria, sezione I, n. 998/2014 che a sua volta richiama T.A.R. Puglia, Lecce, sezione III, n. 276/2012)”* (TAR Sicilia Catania, Sez. I, 30.07.2015 n. 2098);

Ritenuto che:

– l’Amministrazione comunale è incorsa nella violazione e nella falsa applicazione dell’art. 10, co. 1, della l. 353/2000, avendo fatto concreta applicazione della norma nel testo antecedente alla modifica introdotta dall’art. dall’art. 4, comma 173, della l. n. 350/2003, anziché nel testo vigente a seguito della detta modifica, che – diversamente dalla norma previgente – fa salvi tutti gli interventi che risultino conformi allo (o comunque compatibili con lo) strumento urbanistico al momento in cui si è verificato l’incendio e non soltanto, come erroneamente ritenuto dal comune, gli interventi già specificamente assentiti;

- pertanto il provvedimento impugnato deve essere annullato;
- in sede di riedizione del potere il Comune di Gallipoli dovrà fare applicazione dell'art. 10, co. 1, della l. 353/2000 nel testo vigente e quindi, ai fini del rilascio del p.d.c. stagionale, dovrà verificare se, alla data in cui si è verificato l'incendio, l'intervento in questione fosse compatibile con le prescrizioni dello strumento di pianificazione del comune;

Ritenuto che la particolarità delle questioni trattate giustifica la compensazione delle spese di lite;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce – Sezione Prima definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla la determinazione dirigenziale n. 3840 del 31.12.2021.

Spese compensate.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 23 marzo 2022 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Pasca, Presidente

Ettore Manca, Consigliere

Silvio Giancaspro, Primo Referendario, Estensore

IL SEGRETARIO