



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 180 del 2016, proposto da:
Rosaria Pasqualone, rappresentata e difesa dagli avvocati Margherita Zezza e
Giuseppe Ruta, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in
Campobasso, Corso Vittorio Emanuele, n. 23;

contro

Comune di Campobasso in in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato
e difeso per legge dagli avvocati Matteo Iacovelli ed Elisabetta Di Giovine, con
domicilio in Campobasso, p.zza Vittorio Emanuele, n. 29;

per l'annullamento

della nota del 21.3.16 prot. 9456, successivamente pervenuta, con la quale il
Comune ha rigettato la richiesta di approvazione dell'intervento costruttivo
proposto dalla ricorrente ai sensi dell'art. 14 della legge regionale n. 30/2009 e
s.m.i.

nonché della delibera di c.c. n. 38 del 27.11.2015, la relazione istruttoria ad essa
allegata del 23.9.2015, i pareri espressi dalla Commissione Urbanistica in data 21,
22 e 29 settembre 2015, di ogni atto presupposto, connesso e/o conseguente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 giugno 2017 il dott. Domenico De Falco;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato in data 23 maggio 2016 e depositato il successivo 14 giugno, la sig.ra Rosaria Pasqualone espone di aver proposto in data 5 maggio 2014 un'istanza (prot. n. 13653), con la quale ha chiesto, ai sensi dell'art. 14 della legge regionale del Molise n. 30/2009 la localizzazione di un programma costruttivo da realizzarsi su terreni ricadenti all'interno dei nuclei abusivi perimetrati dal commissario ad acta Lucarino con deliberazione adottata ai sensi della l. n. 47/1985 e della l.r. n. 17/1985.

La ricorrente rileva che, nonostante il parere positivo della Commissione Edilizia Comunale, con nota del 21 marzo 2016, prot. n. 9456, il Comune di Campobasso ha comunicato il rigetto dell'istanza, in quanto non rispetterebbe i criteri generali previsti dal Consiglio comunale e la carenza delle aree <<di riserva pubblica, rispetto a quanto stabilito dalle NTA allegate al Piano di recupero "Lucarino" che fissano la percentuale minima di cessione pari al 25% della superficie territoriale dell'intervento costruttivo. Pertanto si propone la improcedibilità della richiesta da comunicare al richiedente stante la palese impossibilità di adeguare la proposta progettuale ai requisiti minimi fissati dalle previgenti norme comunali in termini di superficie minima di intervento>>.

Con il medesimo ricorso la ricorrente ha impugnato anche la deliberazione n. 38/2015 con cui il Consiglio comunale di Campobasso ha stabilito, con riferimento ai progetti urbanistici proposti ai sensi della legge regionale n. 30/2009 per le zone perimetrare, di avvalersi della <<previgente Norma Tecnica di Attuazione delle zone di recupero "Lucarino" approvata con determinazione Commissariale in data 12/01/99 e 22/02/99, come modificata dalla Delibera di Consiglio Comunale n° 47 del 30/12/2011, per l'ammissione e la successiva valutazione delle richieste avanzate ai sensi dell'art. 14 quinquies della L. R. n° 30/09...>>.

La ricorrente ha chiesto l'annullamento, previa sospensione, di tali provvedimenti sulla base del seguente motivo.

I) Violazione ed errata applicazione del combinato disposto dell'art. 14 della legge regionale n. 30/2009 e dell'art. 18 della legge regionale n. 7/2015; violazione ed errata applicazione dell'art. 10bis della legge n. 241/1990; violazione ed errata applicazione dell'art. 97 Cost. e dei principi ivi sanciti; eccesso di potere per illogicità manifesta, difetto di istruttoria, difetto dei presupposti di fatto e di diritto, errore di fatto e di diritto; perplessità; sviamento; illegittimità derivata.

La decisione assunta dal Comune di Campobasso con la predetta delibera n. 38/2015, di applicare le NTA delle zone di recupero c.d. Lucarino anche per i progetti presentati ai sensi del piano casa, ha comportato l'applicazione del requisito del lotto minimo di 10.000 metri, ma con ciò non si sarebbe tenuto conto del carattere derogatorio della legge regionale sul piano casa e del fatto che il richiamo alla formulazione previgente si riferisce al solo articolo 14 della legge regionale n. 30/2009 e non comporta anche l'applicazione del lotto minimo di cui alla variante Lucarino da intendersi, invece, derogato dalla stessa legge sul Piano Casa. Stando così le cose, l'attività edificatoria nelle zone perimetrare dovrebbe sottostare secondo la ricorrente, ai soli limiti volumetrici e al rispetto delle inderogabili previsioni di cui al DM 1444/1968. Diversamente argomentando,

prosegue la ricorrente, coloro i quali hanno realizzato abusi nella zona perimetrata fruirebbero di un migliore trattamento di chi non ha invece edificato nel proprio lotto che si troverebbe sottoposto ad un trattamento deteriore perché rispetto a chi ha realizzato abusi oggetto di sanatoria i quali possono invece fruire delle premialità della legge sul Piano Casa.

Il provvedimento di diniego sarebbe comunque illegittimo per la mancata comunicazione del preavviso di cui all'art. 10^{bis} della l.n. 241/1990.

Si è costituito il Comune di Campobasso, chiedendo che il ricorso fosse dichiarato inammissibile, ravvisando la natura di mero atto di indirizzo della delibera comunale gravata e il carattere endoprocedimentale e non lesivo della nota 5897/2016 pure impugnata.

Il Comune di Campobasso ha poi eccepito l'improcedibilità del ricorso per la mancata impugnazione della delibera del Consiglio Comunale n. 2/2016 con la quale è stata confermata la necessità del rispetto del lotto minimo di mq 10.000 per poter procedere all'attività edificatoria, ma si è altresì prevista l'incentivazione di forme di aggregazione tra proprietari per favorire l'attività edificatoria.

Parte ricorrente ha insistito nelle proprie deduzioni e all'udienza pubblica del 21 giugno 2017 la causa è stata trattenuta per la decisione.

Può prescindere dal previo scrutinio delle eccezioni di rito sollevate dal Comune convenuto, in quanto il ricorso è infondato nel merito.

La questione oggetto del giudizio ruota intorno all'interpretazione dell'art. 18, co. 3, della legge regionale 14 aprile 2015, n. 7 che ha modificato la legge regionale 11 dicembre 2009, n. 30 recante le disposizioni sul Piano Casa a mente del quale:

“Fermo restando quanto previsto nel precedente comma, i progetti relativi ai programmi costruttivi, di cui al comma 1 dell'articolo 6, e quelli di cui all'articolo 14, commi 1-bis, 1-ter, 1-quater e 1-quinquies, della legge regionale n. 30/2009, presentati prima del 31 dicembre 2014, devono essere definiti applicando i medesimi articoli nella loro formulazione previgente. Per i

medesimi progetti trova applicazione l'articolo 9 della legge regionale n. 30/2009, come modificata dalla presente legge?

Tale disposizione è stata intesa dal Comune nella gravata delibera e nella nota pure impugnata nel presente giudizio nel senso che i progetti costruttivi da localizzare nelle aree perimetrare devono essere assoggettati alle disposizioni appena menzionate e agli atti applicativi delle stesse approvati con atti commissariali del 12 gennaio 1999 e del 22 febbraio 1999 - Perimetrazione e Piano di Recupero "Lucarino" – poi modificati con la deliberazione del Consiglio comunale n. 47/2011 che ha introdotto la necessità del lotto minimo di mq 10.000 per poter intraprendere l'attività edificatoria.

Parte ricorrente ritiene che tali atti applicativi non costituiscano oggetto del richiamo di cui alla legge regionale n. 7/2015 appena menzionata, dovendosi limitare il riferimento ivi contenuto alle sole leggi indicate nel testo e non anche a provvedimenti limitativi di carattere secondario (quale è quello sul lotto minimo) che devono ritenersi derogati dallo stesso piano casa di cui alla legge regionale n. 30/2009.

Ritiene in contrario il Collegio che la legge n. 30/2009 contiene disposizioni di generale deroga alla disciplina edilizia solo con riguardo agli interventi di ampliamento di edifici esistenti e di riqualificazione del patrimonio, secondo il paradigma descritto agli artt. 2 e 3 della medesima legge regionale n. 30/2009, rispettivamente riguardanti interventi su singole unità immobiliari ovvero per la riqualificazione del patrimonio esistente.

Rimangono fuori dalla portata applicativa e derogatoria della legge n. 30/2009 gli interventi edilizi che comportino la realizzazione di un manufatto *ex novo*; interventi che, non a caso, sono contemplati da una disposizione (l'art. 14, co. 1 *quinquies*) di successiva introduzione e che si limita a consentire *“l'edificazione di residenze nelle aree perimetrare ai sensi della legge n. 47/1985, come attuata dalle leggi regionali*

n. 17/1985 e n. 25/2004, con limite volumetrico territoriale di 0,5 mc/mq, fermi restando il rispetto degli standard di cui al D.M. 1444/1968 e l'esclusione della monetizzazione contiene specifiche previsioni?

La previsione appena citata, come notato anche dalla difesa comunale, non contiene un'espressa deroga riferita in generale ai limiti posti dalle disposizioni edilizie, come invece accade per gli interventi di cui ai citati art. 2 e 3 (ampliamenti e riqualificazioni di manufatti esistenti), con la conseguenza che nelle zone perimetrare rimangono applicabili gli standard urbanistici e le previsioni edilizie ordinariamente applicabili, salvo le deroghe espressamente previste nel ripetuto comma 1 *quinquies*, non potendosi certo procedere ad un'interpretazione estensiva della portata derogatoria degli artt. 2 e 3 della legge regionale n. 30/2009 costituente previsione certamente eccezionale.

Tra le norme edilizie che devono, quindi, ritenersi applicabili ai nuovi interventi nelle aree perimetrare devono includersi anche le disposizioni comunali che, in attuazione della legge n. 47/1985, hanno disciplinato l'attività edificatoria nelle zone perimetrare, dovendosi quindi intendere il rinvio alle leggi regionali n. 17/1985 e n. 25/2004 come comprensivo anche dei piani di recupero (approvati con atti commissariali del 12.1.1999 e del 22.2.1999) recepiti con delibera di GM n. 237/2009 e modificati con l'impugnata delibera CC n. 47/11, rimanendo altrimenti il richiamo immotivatamente limitato ad una parte della disciplina.

Né una tale lettura del dato normativo risulta in alcun modo discriminatoria, dovendosi ricondurre ad una scelta di politica legislativa (quella di accordare la premialità edilizia solo a coloro che avevano già realizzato, nelle aree perimetrare, interventi edilizi), che si pone in linea di stretta continuità con le previsioni del Legislatore nazionale di limitare, appunto, all'ampliamento o alla riqualificazione le deroghe alle disposizioni edilizie.

In definitiva l'argomento sul quale si impernia il ricorso si appalesa infondato, con la conseguenza che l'Amministrazione comunale non poteva non invocare la necessità del rispetto della previsione sul lotto minimo, venendo quindi meno, in forza della previsione di cui all'art. 21-*octies* della l. n. 241/1990, la necessità di comunicare il preavviso di rigetto dell'istanza di localizzazione proposta da parte ricorrente.

La novità della questione, che ha comportato l'interpretazione di un dato normativo in ordine al quale non sono stati rinvenuti precedenti in termini, giustifica l'integrale compensazione tra le parti delle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Campobasso nella camera di consiglio del giorno 21 giugno 2017 con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente FF

Luca Monteferrante, Consigliere

Domenico De Falco, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Domenico De Falco

IL PRESIDENTE
Orazio Ciliberti

IL SEGRETARIO