

Pubblicato il 27/07/2020

N. 04774/2020REG.PROV.COLL.
N. 04463/2012 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4463 del 2012, proposto dalle Società M. & L. S.n.c. di M. Carriero e L. Iuliano e Ami S.a.s. (già Ami S.p.a.), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentate e difese dall'avvocato Pasquale Gargano, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Maria Immacolata Amoroso in Roma, Piazzale Clodio, n. 56;

contro

il Comune di Rionero in Vulture, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Valentina Bonomi e Gerardo Pedota, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Sara Di Cunzolo in Roma, via Aureliana, n. 63;

l'Azienda sanitaria locale -A.S.L.- n. 1 di Venosa, in persona del Direttore *pro tempore*, non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata (Sezione Prima) n. 559/2011, resa tra le parti, concernente provvedimenti di cessazione di attività commerciale esercitata in locali privi della prevista destinazione d'uso.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Rionero in Vulture;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 giugno 2020 il Cons. Antonella Manzione e dati per presenti, ai sensi dell'art. 84, comma 5, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, i difensori delle parti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con l'odierno appello n.r.g. 4463/2012 le Società M. & L. S.n.c. e Ami S.a.s. nella loro veste, rispettivamente, di titolare dell'attività e di proprietaria dell'immobile ove si intende esercitare la stessa sito nel Comune di Rionero in Vulture, impugnano la sentenza n. 559 del 17 novembre 2011 con la quale il T.A.R. per la Basilicata, dopo aver riunito 5 ricorsi originari, li ha dichiarati in parte inammissibili, in parte improcedibili, per lo più infondati. Con ridetti ricorsi individualmente o congiuntamente le Società impugnavano una serie di atti finalizzati a far cessare l'attività di vendita al dettaglio di prodotti alimentari e non, intrapresa previa presentazione di una d.i.a. ad efficacia differita in data 14 novembre 2008, ovvero di una successiva d.i.a. ad efficacia immediata sulla base del testo novellato dalla l. 18 giugno 2009, n. 69 dell'art. 19 della l. n. 241/1990, presentata in data 19 ottobre 2009. I provvedimenti impugnati fondavano, rispettivamente, sulla mancata registrazione della cd. "notifica sanitaria" (N.I.A.- ricorsi nn.r.g. 59/2009 e 78/2009); ovvero sulla incompatibilità con la destinazione urbanistica di Piano regolatore generale,

che aveva comportato anche il diniego dell'agibilità, di cui si era fatta espressa richiesta (nn.r.g. 152/2009, 377/2009 e 450/2009).

2. Il Tribunale adito, non senza aver premesso un'analitica ricostruzione della complessa vicenda, in fatto e in diritto, si pronunciava complessivamente in senso sfavorevole alle ricorrenti, compensando le spese di giudizio. In dettaglio dichiarava:

i) in parte inammissibile, in parte infondato il ricorso n.r.g. 59/2009. Il provvedimento del Sindaco di sospensione dell'attività prot.n. 1942 del 3 febbraio 2009, infatti, non avrebbe avuto alcuna portata lesiva autonoma, in quanto riducibile contenutisticamente ad una mera nota di trasmissione della determina, questa sì legittima e efficace, di sospensione dell'attività a cura della competente A.S.L., giusta la rilevata impossibilità di registrazione dell'attività ai sensi dell'art. 6 del Regolamento CEE n. 852/2004 per mancanza di agibilità;

ii) in parte improcedibile, in parte inammissibile il ricorso n.r.g. 78/2009. L'ordinanza sindacale n. 6/2009, seppure doverosa in termini di reiterata sospensione dell'attività sulla base dei rilievi della A.S.L., è stata successivamente annullata in autotutela (con ordinanza n. 16/2009), facendo venire meno l'interesse all'impugnativa; la sottesa determina del Dirigente della A.S.L. sarebbe invece priva di autonoma lesività, in quanto atto meramente propositivo di una misura cautelare rimessa alla competenza esclusiva del Sindaco, quale autorità sanitaria locale;

iii) improcedibile il ricorso introduttivo n.r.g. 450/2009 per sopravvenuta carenza di interesse, dato che l'atto impugnato, adottato a seguito della reiezione da parte del Consiglio di Stato dell'impugnativa dell'ordinanza collegiale di rigetto dell'istanza cautelare proposta dalla ricorrente contro l'annullamento della d.i.a. differita, a seguito della presentazione della d.i.a. ad efficacia immediata è stato sostituito da un nuovo provvedimento di chiusura

prot. n. 21301 del 27 ottobre 2009; inammissibile il secondo atto di motivi aggiunti, perché dedotti mediante richiamo *per relationem* alle censure di cui ad altro atto del giudizio; infondati gli ulteriori motivi aggiunti;

iv) infondati infine i ricorsi nn.r.g. 152/2009 e 377/2009, relativi, rispettivamente, all'annullamento d'ufficio della d.i.a. ad efficacia differita, disposto con atto prot. n. 4762 del 19 marzo 2009 del Segretario generale del Comune e al diniego di agibilità formalizzato nel provvedimento prot. n. 13666 del 17 luglio 2009.

3. Le Società si dolgono dell'erroneità della sentenza per tre articolati motivi, salvo premettere nella narrazione in fatto un raggruppamento delle tematiche *ratione obiecti* (destinazione d'uso, agibilità, aspetto igienico-sanitario, atto di conformazione/regolarizzazione *ex art. 19 L. 241/90*, domanda di accertamento formulata con i motivi aggiunti). Quale sintesi finale, tuttavia, ripropongono altresì “parola per parola” i motivi di ricorso di primo grado (v. pag. 27 dell'atto di appello), seppur ribadendo formalmente la necessità di “autosufficienza” del gravame.

Con un primo motivo di appello lamentano dunque l'omessa pronuncia da parte del giudice di prime cure su due dei motivi aggiunti al ricorso n.r.g. 450/2009: in particolare, il Tribunale avrebbe omesso l'accertamento della destinazione d'uso effettiva dell'immobile all'esito della presentazione del cd. “atto di conformazione”, con ciò privando le parti del diritto di vedere acclarata la sua compatibilità con la disciplina del piano regolatore generale, per intero o limitatamente alla parte di superficie delimitata a seguito degli ultimi interventi edilizi effettuati ovvero infine, in via ancor più gradata, di fatto, mediante l'avvenuto soddisfacimento degli standard urbanistici; lo stesso è a dire con riferimento alla consistenza di ridetto “atto di conformazione”, avendo considerato erroneamente ostatico allo scopo l'omesso deposito della

diffida comunale del 23 dicembre 2009, che tutt'al più era onere della difesa civica versare in atti.

Con gli altri due motivi di gravame, utilizzando peraltro una tecnica espositiva per così dire rapsodica, senza un ordinato sviluppo dei rilievi critici con riferimento ai singoli capi della sentenza, a loro volta riconducibili ai distinti ricorsi di primo grado, lamentano:

b) *error in iudicando e in procedendo*, violazione dell'art. 112 c.p.c., della l. n. 765/1967, del D.M. n. 1444/1968, nonché dell'art. 1, prot. 1, della CEDU, 42, commi 2 e 3 della Costituzione e 832 c.c. nella parte in cui si è ritenuto insussistente il requisito della destinazione d'uso commerciale dei locali in controversia. L'immobile, infatti, la cui realizzazione è antecedente l'entrata in vigore della l. n. 765/1967 e del conseguente D.M. n. 1444/1968, era già in possesso di certificato di abitabilità ad uso deposito granario, ritenuto necessario e sufficiente al rilascio di licenze di commercio per l'esercizio di siffatta attività nei locali *de quibus* a beneficio del precedente titolare Consorzio agrario. L'affermazione del T.A.R. in forza della quale *«fin dal 1988 e poi nel 1993 (e quindi ben prima che la A.M.I., nel 2005, acquistasse l'immobile, successivamente concesso in locazione alla M&L s.n.c. per esercitarvi l'attività commerciale), in sede di zonizzazione, lo strumento urbanistico (variante generale al p.r.g.) assegnò all'immobile in questione, ricadente in zona B, la sopramenzionata disciplina urbanistica (tavola 8 di p.r.g.-aree e/o edifici prevalentemente residenziali con conservazione di sagoma e volume)»* si paleserebbe inconferente ove riferita ad immobili già ad uso commerciale sin dal 1963. Né lo stato di fatto avrebbe potuto ritenersi mutato in ragione degli interventi edilizi realizzati dalla nuova proprietà, essendo stati gli stessi finalizzati solo a restringere l'area destinata alla vendita. L'immobile *de quo*, dal punto di vista urbanistico, viene inquadrato nella zona "C2" di espansione dal P.R.G. del 1974, primo strumento urbanistico del Comune di Rionero in

Vulture e successivamente inserito in zona “B” promiscua dalla variante generale del 1988 (art. 21.16 delle Norme tecniche di attuazione, allegato 3): l’allocazione in tale zona, proprio in quanto “promiscua”, risulterebbe pienamente compatibile con l’insediamento di attività commerciali, purché “residuali”, ovvero con la tipologia dimensionale dell’esercizio di vicinato, in assenza di espressi divieti al riguardo in ambito pianificatorio. Sul punto, peraltro, la sentenza presenterebbe intrinseca contraddittorietà, riconoscendo la relativa evenienza, salvo poi negarne la portata;

b) violazione (tra gli altri) degli artt. 25 e 26 del d.P.R. n. 380/2001, avuto riguardo al diniego dell’agibilità. La sentenza avrebbe operato un’indebita commistione tra profili igienico-sanitari e profili edilizi, riconoscendo alla agibilità/abitabilità funzione di certificazione di entrambi, in difformità da richiamati orientamenti giurisprudenziali. Per contro, la destinazione d’uso commerciale dell’immobile era ostativa *ex se* al diniego dell’agibilità. La richiesta di integrazione documentale sarebbe intervenuta tardivamente rispetto alla tempistica di legge, con ciò non potendo frapporsi all’avvenuta maturazione del silenzio assenso al riguardo. D’altro canto, la confusione tra profilo igienico sanitario e profilo urbanistico edilizio troverebbe riscontro anche nella contraddittorietà delle affermazioni del giudice di prime cure, che con riferimento ai ricorsi speculari nn.r.g. 59/2009 e 78/2009 ha prima affermato che la competenza alla sospensione delle attività spetterebbe alla A.S.L., non potendosi pertanto impugnare l’atto del Sindaco; indi, in senso diametralmente opposto, che l’Azienda avrebbe un ruolo solo propositivo delle scelte rimesse comunque al Sindaco quale autorità sanitaria locale.

4. Si è costituito in giudizio il Comune di Rionero in Vulture per chiedere la reiezione dell’appello e la conferma della sentenza di prime cure. Con memoria in controdeduzione in data 7 maggio 2020 ha ribadito la disciplina urbanistica

affidente l'immobile in controversia, comprovata anche dai provvedimenti sopravvenuti e versati in atti. In data 7 novembre 2012, infatti, la Società Ami s.a.s. ha sottoscritto apposita convenzione per l'attuazione della "scheda I.E.C." n. 55 del Regolamento urbanistico approvato con delibera consiliare del 19 luglio 2010, n. 46, nella quale si impegna a cedere aree per opere di urbanizzazione (parcheggi e strade) in cambio della localizzazione, tra l'altro, di una media struttura di vendita "mediante la predisposizione di adeguata variante urbanistica", con contestuale rinuncia alle quantità edificabili destinate ad edilizia privata.

5. All'udienza del 9 giugno 2020 la causa è stata trattenuta in decisione con le modalità di cui all'art. 84, comma 5, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18.

DIRITTO

6. Preliminarmente il Collegio non può esimersi dal rilevare la tecnica espositiva dell'appello, sviluppato in ben 33 pagine, ridondanti di argomentazioni tali da pregiudicare a tratti l'intelligibilità delle questioni poste sia con riferimento all'esposizione dei fatti di causa, sia, ancor più, in relazione alle censure mosse alla sentenza gravata. L'atto, pertanto, rischia di porsi in contrasto con il principio di sinteticità declinato dall'art. 3, comma 2, del c.p.a., anche nella versione vigente *ratione temporis*, che, seppur solo successivamente rafforzato e rimodulato in chiave sanzionatoria con l'introduzione dell'art. 13 *ter* delle disposizioni di attuazione e i conseguenti provvedimenti attuativi, costituisce una regola giuridica ispirata alla leale collaborazione tra le parti, e non un mero auspicio.

Anche a non voler trarre conseguenze sul piano della valutazione generale dell'appello, si palesa inevitabilmente inammissibile (del che si era dato puntuale avvertimento nel verbale dell'udienza, ai sensi dell'art. 73 del c.p.a.) la generica riproposizione, nella sua parte finale, di tutti i singoli motivi di

doglianza di ciascuno dei cinque ricorsi di primo grado, che peraltro si caratterizzano per un intersecarsi sovrapposto di rilievi, la cui eventuale autonoma portata non viene in alcun modo evidenziata in chiave critica della lettura datane dal giudice di prime cure.

Ai sensi dell'art. 101 c.p.a. l'appellante non può limitarsi a un generico richiamo delle ragioni già fatte valere dinanzi al giudice di primo grado, ma ha l'onere di specificare i motivi di appello, contestando specificamente la sentenza impugnata (cfr. *ex multis* Cons. Stato, sez. II, 23 luglio 2020, n. 4707; sez. V, 5 maggio 2020, n. 2851; sez. VI, 14 ottobre 2019, n. 6977; sez. IV, 26 aprile 2019, n. 2678; *id.*, 30 agosto 2018, n. 5100). Il principio di specificità dei motivi di impugnazione impone, infatti, che sia rivolta una critica puntuale alle ragioni poste a fondamento della sentenza impugnata, non essendo sufficiente la mera riproposizione dei motivi contenuti nel ricorso introduttivo del giudizio di primo grado; ciò in quanto il giudizio di appello dinanzi al giudice amministrativo si presenta come *revisio prioris instantiae*, i cui limiti oggettivi sono segnati proprio dai motivi di impugnazione (v. ancora Cons. Stato, sez. II, 16 aprile 2020, n. 2435; sez. IV, 10 settembre 2018, n. 5294; nonché sez. III, 26 gennaio 2018, n. 570).

7. Chiarito quanto sopra, al fine di mettere ordine nella ricostruzione dei complicati confini dell'odierna controversia, il Collegio ritiene opportuno premettere un sintetico richiamo della cornice normativa in materia di attivazione di un esercizio commerciale: ove epurata, infatti, dalle superfetazioni rivenienti da alcuni subprocedimenti comunque finalizzati al medesimo scopo (la notifica sanitaria, la richiesta di agibilità, il tentativo di conformazione mediante modifiche edilizie), essa ruota intorno alla tematica essenziale dei requisiti richiesti ad un locale ove intenda insediarsi un'attività commerciale. Quanto detto in relazione ad immobili storicamente destinati a

siffatta tipologia di funzione, per i quali l'adeguamento alla disciplina urbanistica eventualmente sopravvenuta ha rischiato di risolversi in una generalizzata sostanziale impossibilità di continuare ad operare. L'innegabile difficoltà gestionale che i Comuni si sono trovati a dovere affrontare a seguito della riforma della disciplina commerciale del 1998 si è tuttavia tradotta nel caso di specie in un eccessivo fervore operativo -in verità conseguente anche all'insistita pressione di parte privata, ovvero compulsata dai contenuti, non sempre armonici, delle decisioni cautelari intervenute nel corso dei conseguiti contenziosi- sì da porre il giudice di fronte ad una pleora di provvedimenti adottati a distanza estremamente ravvicinata gli uni dagli altri in un lasso di tempo inferiore all'anno, la cui omogeneità di motivazione avrebbe forse richiesto l'accorpamento delle risposte, riducendone la quantità a sicuro vantaggio della qualità, quanto meno in termini di chiarezza.

Proprio tale proliferare di risposte, infatti, consente alle appellanti di introdurre una lettura suggestiva in chiave vagamente persecutoria o comunque emulativa rispetto alle rivendicazioni dalle stesse avanzate; laddove, al contrario, la duplicazione degli atti risponde alla contrapposta esigenza di fronteggiare ogni stimolo, ribadendo tuttavia una univoca prospettazione ostativa, a situazione di fatto invariata, quale che sia stato l'approccio da parte delle Società, in particolare la Ami, in quanto proprietaria dell'immobile.

8. Punto essenziale delle rivendicazioni di parte è, dunque, l'auspicata possibilità di attivare un esercizio di vicinato nei locali ubicati alla via Amendola n. 1 nel Comune di Rionero in Vulture, di proprietà della Società Ami S.a.s., ma in gestione, giusta contratto di affitto di azienda -circostanza sulla quale si tornerà nel prosieguo- alla Società M.& L. S.n.c., già in uso quale esercizio di vendita al dettaglio e all'ingrosso ad un Consorzio agrario fino al 30 giugno 2005 (v. comunicazione di cessazione della relativa attività).

L'art. 7 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114, recante la riforma della disciplina relativa al settore commercio, ha introdotto una “comunicazione” ad efficacia differita a 30 giorni dalla sua ricezione da parte del Comune competente per l'apertura, il trasferimento di sede e l'ampliamento della superficie fino ai limiti dimensionali dei cd. “esercizi di vicinato”, ovvero quegli esercizi commerciali con superficie fino a 150 o 250 metri quadrati, a seconda della classe demografica del Comune di riferimento. Gli artt. 8 e 9, invece, hanno mantenuto la necessità di un'autorizzazione espressa per gli esercizi di maggiore dimensione, diversificandone il procedimento in ragione della stessa (medie e grandi strutture di vendita).

La Regione Basilicata a sua volta ha adottato la normativa di settore in raccordo con detta cornice nazionale con la legge 20 luglio 1999, n. 19, successivamente modificata dalla legge 30 settembre 2008, n. 23.

La gestione indebitamente frammentata - caratterizzata cioè dal mancato coordinamento fra l'istruttoria dei profili di rilevanza urbanistico edilizia e quelli più propriamente commerciali che fino a tale momento aveva caratterizzato l'istruttoria delle istanze relative ad attività produttive - ha visto nella richiamata riforma del settore un innegabile tentativo di superamento di tale settorialità, fonte di incertezze per gli operatori, ma anche di mancato presidio dello sviluppo del territorio da parte dei governi locali. Nel momento in cui, infatti, si è imposto in termini generali e non rimettendone la richiesta all'autonomia istruttoria di ogni singolo Ente, di indicare la regolarità a tutto tondo dei locali da utilizzare per l'insediamento di attività produttive, ne è evidente la codificata necessità di valutarne da subito la compatibilità, anche urbanistica.

Non a caso, con l'art. 24 del coevo d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 veniva tentata anche una risposta sul piano organizzativo a siffatte esigenze di unitarietà,

istituendo, almeno sulla carta, il cosiddetto sportello unico delle attività produttive (S.U.A.P.), la cui concreta operatività è stata tuttavia oggetto di disciplina regolamentare a distanza di molti anni (si veda da ultimo il d.P.R. 7 settembre 2010, n. 160). Nel contempo, la disciplina urbanistica si è sempre più sviluppata in un'ottica onnicomprensiva, tale da assorbire in una visione di insieme tutti i possibili elementi di sviluppo armonico del territorio, da ultimo e più modernamente in chiave di generale valorizzazione della sicurezza urbana intesa come miglioramento della qualità della vita nell'urbe. Per quanto qui di specifico interesse, ad una pianificazione commerciale ispirata solo ad esigenze di sviluppo contingentato, ha fatto seguito un innesto della valutazione delle esigenze dell'imprenditoria, in un'ottica europeistica di valorizzazione della concorrenza, in comparazione con altre esigenze pubblicistiche, *in primis* l'impatto con la residenzialità (sulla finalità di "buon governo del territorio" in accezione globale, comprensiva di istanze ambientali *lato sensu* intese, della pianificazione commerciale, v. Cons. Stato, sez. II, 14 novembre 2019, n. 7839; *id.*, 6 novembre 2019, n. 7560; sez. IV, 25 giugno 2019, n. 4343; *id.*, 1° agosto 2018, n. 4734).

Appare dunque ormai chiaro, ben diversamente dal passato, che le Amministrazioni non possono autorizzare l'insediamento di un'attività commerciale in contrasto con la disciplina urbanistica; egualmente tuttavia deve essere affermato che oggi, nel definire la pianificazione commerciale, i Comuni possono integrare quella urbanistica evitando di dar luogo ad una duplicazione degli atti di programmazione. Ciò ha portato al consolidarsi dell'orientamento recentemente manifestato anche da questa Sezione secondo cui il contrasto tra pianificazione urbanistica e commerciale «*non può che essere risolto nel senso che il piano commerciale integrasse e completasse la pianificazione urbanistica*» (Cons. Stato, sez. II, 18 novembre 2019, n. 7853).

9. La “comunicazione” ad efficacia differita di cui al richiamato art. 7 del d.lgs. n. 114/1998, parificabile alla d.i.a. di cui all’art. 19 della l. n. 241/1990, il cui regime giuridico dell’epoca appariva del tutto analogo, implica la declaratoria «*di avere rispettato i regolamenti locali di polizia urbana, annonaria e igienicosanitaria, i regolamenti edilizi e le norme urbanistiche*», nonché, per quanto qui di specifico interesse, «*quelle relative alle destinazioni d’uso*» (comma 2, lett. b).

In tal modo il legislatore ha inteso superare le preesistenti aporie sistematiche, imponendo comunque che l’insediamento di nuove attività corrisponda alle generali regole sull’assetto del territorio.

Ben diverso appariva il quadro di riferimento in base alla previgente disciplina di settore, contenuta nella l. 11 giugno 1971, n. 426. Il sistema facente capo alla stessa, infatti, basato sull’iscrizione degli operatori in apposito registro (il R.E.C.) e sul successivo rilascio di licenza espressa, non contemplava alcun riferimento ai requisiti oggettivi dei locali, limitandosi a demandare ad appositi piani comunali (art. 12) una sorta di contingentamento superficario variamente mirato anche con riferimento alle allora vigenti tabelle merceologiche.

Il passaggio dal previgente sistema all’attuale, sempre più orientato al superamento dei disallineamenti settoriali evidenziati, non è stato privo di traumi, con riferimento alle difficoltà di garantire una transizione verso le scelte di localizzazione delle attività produttive ritenute compatibili con i disegni di sviluppo del territorio del Comune di riferimento e nel contempo il miglioramento qualitativo dell’offerta, resa all’altezza degli standard europei, mediante un rafforzamento dei requisiti igienico sanitari, peraltro diversificati in ragione della tipologia dell’attività (si pensi, a mero titolo di esempio, alle difficili demarcazioni che caratterizzano la somministrazione di alimenti e bevande, rispetto alla realizzazione di pietanze in laboratori artigiani, ovvero

alla vendita per il consumo sul posto, ma senza il cd. servizio assistito, dei prodotti alimentari, consentita anche agli esercizi di vicinato).

L'art. 25 del d.lgs. n. 114/1998, recante la disciplina transitoria della riforma, ha pertanto previsto una conversione automatica dei titoli di legittimazione previgenti per l'esercizio dell'attività di vendita dei prodotti appartenenti alle tabelle merceologiche di cui all'allegato 5 al decreto ministeriale 4 agosto 1988, n. 375, e all'articolo 2 del decreto ministeriale 16 settembre 1996, n. 561, *«fatto salvo il rispetto dei requisiti igienicosanitari»*. La disciplina transitoria si completa poi con le previsioni, apparentemente asistematiche, di cui all'art. 26, recante "Disposizioni finali", laddove nell'assoggettare a mera "comunicazione" anche il trasferimento della gestione o della proprietà per atto tra vivi o per causa di morte, si richiama comunque l'applicabilità del comma 2 dell'art. 7, concernente, come già detto, anche i requisiti dei locali. In sostanza, attraverso una fotografia iniziale dello stato di fatto, ma nel contempo il suo adeguamento al nuovo quadro giuridico a mano a mano che venissero registrati mutamenti, si è inteso garantire il graduale recepimento della nuova impostazione.

Ciò si è tradotto in una sostanziale e protratta tolleranza degli insediamenti commerciali in essere, cui non è stato richiesto un immediato adeguamento alla nuova disciplina, ovvero una tempistica di adeguamento, di fatto rimettendo ai singoli Comuni l'individuazione del percorso effettivo di attuazione della riforma, in assenza di specifiche indicazioni di legge regionale al riguardo.

Il che è quanto avvenuto nel caso di specie, ove l'attività del Consorzio agrario è formalmente cessata nel 2005 e la Società, subentrata non nell'attività, ma nella titolarità dell'immobile, stante che la comunicazione relativa all'esercizio di vicinato interviene a distanza di anni, non poteva non impattare nell'obbligo

di conformazione urbanistica nel frattempo imposto. Ma anche su tale aspetto si dirà meglio più avanti.

10. Unitamente al titolo commerciale (la “comunicazione” o d.i.a. differita, quanto meno secondo la prospettazione originaria della norma, il cui comma 1 è stato poi abrogato dal d.lgs. 26 marzo 2010, n. 59), l’ordinamento richiedeva (e richiede) il possesso di due distinte tipologie di requisiti igienico-sanitari: il primo attiene comunque ai locali e dunque ne “certifica” in maniera statica la funzionalità, ed è cristallizzato nella cd. agibilità urbanistica, che assolve anche al distinto compito di asseverare la regolarità degli stessi sotto tale profilo; il secondo invece è legato più propriamente all’effettivo utilizzo, tanto da implicare diversificazioni in ragione dello stesso, e trova consacrazione in un documento che è l’operatore a “notificare” all’autorità competente che ne riscontra la correttezza formale e sostanziale, giusta le previsioni, immediatamente applicative, di cui al Regolamento CEE 852/2004.

L’agibilità dell’immobile, dunque, costituisce il presupposto della successiva notifica, in quanto ove manchi la destinazione commerciale, neppure può immaginarsene l’utilizzo per una singola tipologia della stessa. Il buon esito della N.I.A., tuttavia, proprio correlata a tale destinazione in concreto, implica anche valutazioni più stringenti, comprensive, ad esempio, delle strutture utilizzate, dei materiali, della lavabilità delle superfici di appoggio, della areazione, ecc. Entrambe, infine, sono egualmente necessarie perché l’attività sia considerata regolare e non “abusiva”: tale aggettivazione riferita alla fase dinamica dell’esercizio ha consentito un’interpretazione ampia della previsione del comma 6 dell’art. 22 del d.lgs. n. 114/1998 che ne ricollega la chiusura all’avvenuto riscontro di qualsivoglia carenza, anche sopravvenuta, dei requisiti, oggettivi e soggettivi, richiesti per lo svolgimento dell’attività.

La disposizione finisce dunque per colmare pure la apparente lacuna nella

disciplina del ridetto Reg. CEE, in quanto privo di autonoma previsione sanzionatoria: in caso di omessa “notifica”, ovvero di mancata “registrazione” della stessa per carenze formali della pratica, rilevanti per il suo buon esito, ovvero sostanziali, si concretizza comunque in una carenza dei requisiti igienico sanitari, tale da rendere l’attività commerciale “abusiva”, e conseguentemente da interdire, seppure temporaneamente.

Vero è che il Reg. CEE parrebbe attribuire un potere conformativo direttamente all’autorità competente alle verifiche, *id est* le aziende sanitarie locali. Ma laddove esse non intervengano, limitandosi ad informare il Comune competente per territorio, questi ha pur sempre la possibilità di attivarsi o per il tramite del ricordato art. 22, comma 6 del d.lgs. n. 144/1998 -e dell’omologa disposizione regionale- ovvero, se ne sussistano gli estremi, finanche utilizzando lo strumento eccezionale dell’ordinanza contingibile e urgente per ragioni sanitarie di cui all’art. 50 del d.lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.).

Tale non chiara individuazione delle competenze sta alla base delle oscillazioni interpretative del T.A.R. che ha ritenuto il Sindaco incompetente in relazione al ricorso n.r.g. 59/2009, perché la sospensione dell’attività commerciale sarebbe spettata alla A.S.L.; salvo poi ritenere al contrario competente il Comune, e non la A.S.L., nel ricorso n.r.g. 78/2008, accogliendo tuttavia l’istanza cautelare di parte in quanto la firma sarebbe spettata all’interno del Comune al dirigente del settore, e non al Sindaco, senza peraltro un preventivo scrutinio dell’insussistenza dei requisiti di contingibilità ed urgenza sulla base dei quali invece si era pensato di intervenire.

11. Il certificato di agibilità di cui all’art. 24 del d.P.R. n. 380/2001, non ha un ambito applicativo perfettamente coincidente con quello delineato dal previgente art. 220 del R.D. 27 luglio 1934, n. 1265.

Il primo, nel testo vigente *ratione temporis*, stabiliva che: «1. *Il certificato di agibilità*

attesta la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente».

Il secondo, invece, disponeva che: *«I progetti per le costruzioni di nuove case, urbane o rurali, quelli per la ricostruzione o la sopraelevazione o per modificazioni, che comunque possono influire sulle condizioni di salubrità delle case esistenti debbono essere sottoposti al visto del podestà, che provvede previo parere dell'ufficiale sanitario e sentita la commissione edilizia».*

La norma è rimasta in vigore anche dopo l'emanazione dell'art. 4 del d.P.R. 22 aprile 1994, n. 425, che ha inciso sulla disciplina della "agibilità cd. urbanistica". Come emerge dal delineato quadro normativo, quindi, il rilascio del certificato di agibilità presuppone una molteplicità di valutazioni ulteriori rispetto a quelle che erano prescritte ai fini del rilascio del vecchio certificato di abitabilità.

Ne consegue che la differenza tra i due certificati non è solo terminologica ma anche contenutistica, per cui il primo non può essere preteso in relazione ad immobili realizzati prima dell'entrata in vigore del d.P.R. n. 380/2001 (avvenuta in data 30 giugno 2003 *ex* art. 2, comma 1, del d.l. 20 giugno 2002, n. 122, convertito dall'art. 1, comma 1, della l. 1 agosto 2002, n. 185) e non interessati da interventi edilizi successivi a tale data, che ne giustificano la richiesta. Il che è quanto accaduto nella fattispecie, nella quale è la Società proprietaria ad essersi attivata, avendo apportato modifiche all'immobile assentite con d.i.a. e d.i.a. in sanatoria.

In sintesi, l'agibilità dei manufatti o dei locali dove si intende svolgere un'attività commerciale rappresenta il necessario ponte di collegamento fra la situazione urbanistico-edilizia e quella commerciale nel senso che la non conformità dei locali per il versante urbanistico-edilizio si traduce nella non

agibilità dei predetti manufatti o locali sul versante commerciale. All'inverso, ai fini dell'agibilità, è necessario che il manufatto o il locale sia assistito dallo specifico titolo edilizio abilitativo e, più in generale, che lo stesso non rivesta carattere abusivo, esigendosi, in tal modo, una corrispondenza biunivoca tra conformità urbanistica dei beni ospitanti l'attività commerciale e l'agibilità degli stessi (sul punto cfr. Cons. Stato, sez. V, 29 maggio 2018, n. 3212; (T.A.R. per la Campania, Sez. III, 9 marzo 2020, n. 1035).

12. La notifica sanitaria, invece, ha sostituito la vecchia autorizzazione sanitaria di cui all'art. 2 della l.n. 283/1962. Trattasi di una forma semplificata di legittimazione igienico sanitaria, diversificata per intensità dei requisiti richiesti, rimessa ancora una volta alla sostanziale responsabilità del dichiarante, fermo restando il controllo da parte delle Aziende sanitarie locali competenti per territorio.

Con d.lgs. 6 novembre 2007, n. 193, recante "Attuazione della direttiva 2004/41/CE relativa ai controlli in materia di sicurezza alimentare e applicazione dei regolamenti comunitari nel medesimo settore" si è inteso colmare la rilevata lacuna riferita al regime sanzionatorio, tra gli altri, del Regolamento CEE n. 852/2004, qui di interesse. Nel chiarire il concetto di "autorità competenti" (art. 2), si è fornito una mera elencazione che tuttavia non contempla i Comuni.

L'art. 54 del Regolamento CEE n. 852/2004, relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali, nel declinare le azioni da adottare in caso di riscontrata non conformità alla normativa, prevede che «*l'autorità competente*», la cui individuazione è rimessa al singolo stato membro, che individui una non conformità intervenga «*per assicurare che l'operatore ponga rimedio alla situazione. Nel decidere l'azione da intraprendere, l'autorità competente tiene*

conto della natura della non conformità e dei dati precedenti relativi a detto operatore per quanto riguarda la non conformità».

Un'analisi sistematica del regime sanzionatorio riveniente da ultimo dal d.lgs. n. 193/2007, nonché dal portato testuale della disposizione sopra richiamata, ancorché specificamente riferita all'ambito dei prodotti per il consumo animale, induce a ritenere che un intervento cauterizzante della A.S.L. sarebbe addirittura auspicabile, al fine di garantire l'effettività del rimedio, spesso connesso all'immediatezza della sua applicazione, che postula il minor passaggio di carte possibile.

Resta tuttavia la competenza comunale alla luce delle disposizioni generali poc'anzi citate (ovvero, da un lato, l'art. 50 del T.U.E.L.; dall'altro, l'art. 22, comma 6, del d.lgs. n. 114/1998). Il che rende necessario sul piano della competenza uno scrutinio delle ragioni sottese alla scelta del provvedimento in concreto adottato, non potendosene comunque escludere, in tutte le prospettazioni avanzate e concretamente verificatesi nel procedimento in esame (sospensione a firma dirigente A.S.L., ovvero a firma Sindaco, ovvero a firma dirigente comunale del settore), la astratta legittimità. Appare caso mai opportuno evitare una duplicazione di "sanzioni", come parrebbe essere accaduto con riferimento all'omessa registrazione della notifica sanitaria in oggetto: da qui la scelta del T.A.R. di dequotare la prima chiusura disposta dal Sindaco in sovrapposizione a quella già intimata dalla A.S.L. a mera lettera di trasmissione di quest'ultima, ancorché affermandone genericamente l'incompetenza, salvo contraddirsi immediatamente dopo nella disamina nel successivo ricorso sugli analoghi atti conseguenti.

Certo è che a fronte della omessa registrazione della notifica l'esercizio dell'attività si palesava priva dei requisiti igienico sanitari e come tale anche "abusiva". Legittimamente pertanto sia la A.S.L. che il Comune ne hanno

intimato la cessazione nelle more della eventuale regolarizzazione.

In tale ottica, sia il ricorso n.r.g. 59/2009, con riferimento al provvedimento del Sindaco, sia quello n.r.g.78/2009, con riferimento, invece, a quello della A.S.L., avrebbero potuto essere rigettati nel merito. La mancanza di rilievi su tale specifico aspetto della sentenza, criticata solo per la chiarita contraddittorietà, rende le precisazioni effettuate superflue, se non allo scopo di contribuire a dipanare lo sviluppo della vicenda.

14. Delineata come sopra la cornice normativa di riferimento, risulta finalmente possibile valutare la rispondenza al relativo paradigma degli atti adottati dal Comune di Rionero in Vulture.

L'attivazione dell'esercizio di vicinato nei locali ubicati alla via Amendola è avvenuta dunque per il tramite di una d.i.a. ad efficacia differita *-rectius*, più correttamente, la comunicazione di cui all'art. 7 del d.lgs. n. 114/1998- in data 14 novembre 2008, reiterata in data 19 ottobre 2009, successivamente integrata con la dichiarata avvenuta regolarizzazione della situazione preesistente mediante richiesta di accertamento di conformità *ex art.* 37 del d.P.R. n. 380/2001, con versamento della relativa oblazione, per i lavori di tramezzatura finalizzati ad individuare "fisicamente" la superficie da destinare all'esercizio di vicinato. Tale integrazione si è concretizzata nel sedicente "atto di conformazione" presentato in data 9 dicembre 2009 (prot. n. 24338).

Il Collegio rileva come la contraddittorietà tra le due scelte procedurali poc'anzi descritte già dimostri *per tabulas* l'infondatezza della prospettazione di parte.

Punctum dolens dell'intera vicenda, infatti, è la contestata mancanza di destinazione d'uso commerciale dell'immobile *de quo*: la seconda dichiarazione nulla innova rispetto alla precedente. La novità sopraggiunge invece con l'accertamento di conformità degli interventi edilizi che hanno ridotto

l'estensione della superficie utilizzabile. Con ciò confermando che in precedenza l'immobile andava valutato nella sua interezza, non potendosi ovviare alla destinazione urbanistica dell'intero solo attraverso un suo utilizzo parziale.

15. Ove ciò non bastasse, peraltro, la lettura del provvedimento n. 4762 del 19 marzo 2009 con il quale il Segretario generale dell'Ente ha annullato d'ufficio, secondo l'impostazione all'epoca in uso, l'originaria d.i.a. differita (oggetto del ricorso n.r.g. 152/2009), reca il chiaro riferimento alla mancata prova della disponibilità dei locali nei quali si vorrebbe esercitare l'attività commerciale. Solo in data 10 marzo 2009, infatti, veniva presentato *«in via del tutto informale, un contratto di fitto di azienda, datato 30/1/2009, non registrato e, come tale, non avente data certa opponibile a terzi, per stessa ammissione della parte e di formazione successiva, di almeno tre mesi, rispetto alla presentazione della DLA, in cui, evidentemente, era stata affermata una circostanza non vera»* (pag. 5 del provvedimento n. 4762/ 2009). Circostanza questa richiamata, seppur sinteticamente, anche dal giudice di prime cure, sulla quale parte appellante non ha interloquuto in alcun modo, che sarebbe stata di per sé già sufficiente a sorreggere il provvedimento avverso, e la conseguente reiezione del ricorso presentato avverso lo stesso (n.r.g. 152/2009).

16. L'approccio ondivago alla vicenda da parte delle ricorrenti è altresì dimostrato dalle richieste di titoli edilizi per lavori comunque posti in essere sull'immobile in controversia. Non è priva di rilievo a tale proposito la circostanza che la Ami s.p.a. già in data 28 agosto 2006 aveva presentato una d.i.a. per lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, integrata con altra in sanatoria in data 8 giugno 2007, senza in alcun modo contestare la destinazione d'uso a deposito; in data 14 febbraio 2007 e 8 novembre 2007 aveva poi richiesto un permesso di costruire per ristrutturazione funzionale

proprio al conseguimento del cambio di destinazione d'uso. La seconda richiesta in particolare, respinta con provvedimento prot. n. 15170 del 7 agosto 2008, era stata a sua volta impugnata innanzi al T.A.R. per la Basilicata con ricorso n.r.g. 393/2008, con domanda cautelare respinta a seguito di ordinanza collegiale n. 133 del 25 marzo 2009 e successiva sentenza di rigetto del gravame n. 513 del 20 ottobre 2011.

Non convince al riguardo il tentativo di neutralizzare la portata di tali scelte, definendole come ultronee rispetto ad una destinazione d'uso già esistente in fatto, senza con ciò giustificarne in alcun modo l'avvenuta effettuazione.

Da ultimo, può ancora ricordarsi come dalla documentazione versata in atti dalla difesa civica emerga l'avvenuta sottoscrizione in data 7 novembre 2012 di una convenzione mirante alla realizzazione di una media struttura di vendita nell'immobile in controversia, non senza dare atto della necessità allo scopo di un'apposita variante urbanistica.

In sintesi, il Collegio rileva come da un lato le Società continuino a rivendicare una destinazione d'uso riveniente dalla pregressa analogia di utilizzo dell'immobile; dall'altro tuttavia ne riconoscano formalmente quella a deposito granario (come accaduto in sede di presentazione delle d.i.a. edilizie), tanto da adoperarsi fino all'ultimo per conseguirne la modifica, pur interpretando restrittivamente le disposizioni del P.R.G., come accaduto con la richiesta di accertamento di conformità dei lavori di tramezzatura e, ancor prima, con quella di ristrutturazione edilizia espressamente orientata allo scopo.

17. Affermano le appellanti che la destinazione urbanistica della zona di cui alla variante generale al P.R.G. approvata nel 1988 non sarebbe applicabile all'immobile in controversia fino all'anno 2005 già destinato ad attività commerciali. Quand'anche, poi, la si volesse ritenere applicabile, essa non si riferirebbe agli esercizi di vicinato, comunque compatibili con la stessa.

L'assunto non è divisibile.

Come correttamente ricostruito dal giudice di prime cure, il regime giuridico di riferimento consegue all'inserimento dell'immobile alla tavola 8 del richiamato piano regolatore generale, concernente le "aree e/o edifici prevalentemente residenziali con conservazione di sagoma e volume". La circostanza che in passato, addirittura da epoca antecedente la ricordata disciplina del commercio n. 426/1971, l'immobile avesse già ospitato attività commerciali non può affatto implicare l'avvenuto riconoscimento di una destinazione d'uso "di fatto", una volta che, al contrario, intervenendo con la successiva pianificazione urbanistica (nel 1988 e, successivamente, nel 1993), non si sia inteso "sanare" o comunque riconoscere l'esistenza di un contenitore idoneo allo scopo. Le pur comprensibili incertezze interpretative degli uffici comunali evidenziate dalle appellanti, rivenienti dalla ricordata difficoltà di gestire la transizione di una riforma volta ad armonizzare le varie istanze di sviluppo del territorio senza penalizzare le piccole realtà cittadine, vengono comunque definitivamente fugate nella motivazione degli atti impugnati, che in certi casi ne danno perfino conto, seppure in chiave critica (v. ancora l'annullamento della d.i.a differita ove si stigmatizza la precedente "materiale restituzione della stessa" senza rilievi da parte del responsabile dell'ufficio, che non avrebbe dovuto basarsi, come ha fatto, sul certificato di abitabilità del 18 novembre 1955, relativo ad un magazzino granario e non ad un esercizio commerciale, né men che meno esprimersi in senso possibilista a fronte delle richieste dei privati).

Le licenze eventualmente rilasciate per l'esercizio dell'attività in locali inidonei sotto il profilo urbanistico *«per loro intrinseca natura e funzione giuridica, non hanno operato un mutamento della destinazione d'uso tanto più alla luce del fatto che, fin dal 1988 e poi nel 1993 (e quindi ben prima che la A.M.I., nel 2005, acquistasse l'immobile,*

successivamente concesso in locazione alla M&L s.n.c. per esercitarvi l'attività commerciale), in sede di zonizzazione, lo strumento urbanistico (variante generale al p.r.g.) assegnò all'immobile in questione, ricadente in zona B, la sopramenzionata disciplina urbanistica (tavola 8 di p.r.g.- aree e/o edifici prevalentemente residenziali con conservazione di sagoma e volume)». Diversamente opinando, la preesistenza di attività commerciali finirebbe per risolversi in una sorta di sanatoria urbanistica, del tutto estranea alle finalità della riforma e alle esigenze di buon governo del territorio.

18. Vero è, piuttosto, che nei confronti dell'attività commerciale precedente vi è stata da parte del Comune di Rionero in Vulture una tolleranza, in fatto o in diritto, presumibilmente correlata al richiamato regime transitorio, ma comunque inidonea ad attrarre per trascinamento nell'utilizzo pregresso quello futuro, pur non contemplato nel P.R.G.

Le licenze versate in atti dalle appellanti a comprova della perpetrata legittimazione di ridetta attività commerciale in realtà parrebbero tutte riconducibili ad epoca antecedente il d.lgs. n. 114/1998 (licenza n. 295 del 30 settembre 1972, istanza di rilascio della stessa con allegata licenza in pari numero del 28 febbraio 1963, certificati di iscrizione al R.E.C. del 7 luglio 1972, rispettivamente per il commercio all'ingrosso e al dettaglio, autorizzazione in data 10 dicembre 1987, vidimata annualmente fino al 24 gennaio 1997, tutte peraltro riferite a locali di via Nazionale n. 93), laddove l'unico atto successivo al d.lgs. n. 114/1998 è la comunicazione di cessazione dell'attività a far data dal 30 giugno 2005, che con riferimento al codice di esercizio reca quale data di costituzione l'11 dicembre 1997. Anche volendo, pertanto, è precluso al Collegio un più approfondito scrutinio della tipologia di licenze rilasciate, onde valutare la portata eventualmente novativa delle stesse, ove successive all'entrata in vigore del d.lgs. n. 114/1998. Essendo incontestato tra le parti che l'immobile, pur localizzato ad indirizzo

apparentemente diverso, era utilizzato dal medesimo Consorzio agrario provinciale della Lucania, cooperativa a responsabilità limitata, per attività di vendita senza soluzione di continuità, è evidente la *ratio* della scelta apparentemente discriminante, stante che nel primo caso si sono al più ratificate formalmente, in attuazione dell'art. 25 del d.lgs. n. 114/1998, le preesistenti licenze; nel secondo si è dato applicazione al nuovo regime normativo in vigenza del quale si è sviluppato l'intero procedimento di interesse delle appellanti.

Di tale ricostruzione è conferma anche nella formulazione dell'art. 17 delle norme tecniche di attuazione del p.r.g. del 1988, invocata in senso diametralmente opposto dalle Società nel giudizio di primo grado con doglianza non riproposta espressamente in questa sede.

La norma, infatti, in relazione alle “aree per servizi privati di uso pubblico”, consente per gli edifici e le attrezzature esistenti di confermare *«la destinazione in atto»*. Dall'esame della documentazione allegata il Tribunale ha desunto inequivocabilmente *«che tale disciplina riguarda in realtà una zona funzionale diversa da quella (area e/o edificio prevalentemente residenziale con obbligo di conservazione della sagoma e del volume) entro cui ricade l'edificio in questione»*. A contrario, pertanto, utilizzando il canone ermeneutico *e silentio*, deve ritenersi esclusa ogni possibilità derogatoria per le zone con riferimento alle quali la disciplina di piano non l'ha espressamente prevista. Quanto detto, peraltro, ammesso e non concesso che nella dizione “servizi privati di uso pubblico” possa farsi rientrare l'esercizio dell'attività commerciale.

Il T.A.R. per la Basilicata, infine, ricorda ancora come nel certificato urbanistico rilasciato nel 1995, dunque successivamente all'introduzione del concetto di destinazione funzionale riveniente dal D.M. n. 1444/1968, si continua a connotare l'immobile come magazzino e uffici. Le già ricordate

varianti al P.R.G. del 1988 e del 1993, alla base di tale certificazione, sono intervenute sull'area e sull'edificio *de quo* con una nuova zonizzazione ed apposite norme tecniche di attuazione incidenti sulla concreta destinazione d'uso dell'edificio, di natura non commerciale. Avendone, cioè, avuto la possibilità e pur in presenza di un'attività di siffatta tipologia attiva *in loco*, il Comune ha scelto di pianificare l'utilizzo della zona al netto di insediamenti negoziali. La continuità dell'esercizio commerciale preesistente ha perciò finito per procrastinare l'entrata in vigore del nuovo regime urbanistico, applicabile tuttavia «quanto meno dal momento in cui il consorzio agrario, nel 2005, ha chiuso l'attività». Quanto ciò fosse conforme alla portata di salvaguardia del regime transitorio del d.lgs.n.114/1998, tenuto anche conto della peculiare natura del soggetto interessato (un Consorzio agrario, caratterizzato in quanto tale da una certa specificità e specialità di disciplina, quanto meno con riferimento alla vendita dei prodotti degli associati) è estraneo al perimetro dell'odierno giudizio. Certo è che «il nuovo proprietario (e il titolare dell'esercizio) non possono sottrarsi a tale disciplina urbanistica».

19. Quale denegata ipotesi, parte appellante sostiene che la nuova disciplina urbanistica sarebbe stata ostativa all'insediamento di attività commerciali di cospicue dimensioni, ma non di esercizi di vicinato. Va detto che effettivamente la tavola 8 allegata al P.R.G. individua l'edificio e/o l'area come prevalentemente residenziale (con obbligo di conservazione della sagoma e del volume) con divieto di trasformazione della stessa destinandola in modo egualmente prevalente ad uso commerciale. Le medesime indicazioni risultano nelle note dell'ufficio urbanistica della Regione Basilicata in data 27 gennaio 2009 e 19 febbraio 2009 rese in risposta a quesiti del Comune resistente, nelle quali fra l'altro si evidenziava che la variazione di destinazione d'uso da deposito di prodotti agricoli ad attività commerciale sarebbe stata di sicura

rilevanza in termini di mutamento degli standard di cui al D.M. n. 1444/68, rendendone necessari di aggiuntivi, sia pubblici che privati.

Come chiarito al riguardo dal giudice di prime cure, tuttavia, da tutte le relazioni tecniche esibite in giudizio *«risulta invece che tale inversione del rapporto di prevalenza si è consumato, appunto in violazione della disciplina urbanistica, atteso che, come risulta evidente dalle planimetrie (p.e. quella depositata il 30/11/09) l'intero piano terra, pari a mq.803,19 (stando al contratto di compravendita dell'A.M.I.) è destinato ad uso commerciale, dovendosi in detta destinazione far rientrare ovviamente non solo la superficie di vendita in senso stretto (mantenuta entro i 250 mq.) ma anche tutti gli altri spazi e ambienti, ricavati o meno dal ricorrente mediante propri interventi di trasformazione -quali i laboratori, spogliatoi, ingressi, servizi igienici, deposito merci e piazzale- assoggettati alla finalità commerciale perseguita dall'istante; in quest'ottica, la parte residenziale risulta limitata al solo primo piano, pari a 72,76 mq. Tale impostazione va mantenuta anche avuto riguardo alla diversa planimetria depositata il 20/12/2010, nella quale spiccano, al piano terra, ben due depositi di merce, il primo di 219,05 mq. e il secondo di 134,19 mq. che devono necessariamente essere considerati all'interno della destinazione commerciale assegnata loro dal ricorrente e che vanno tenuti presenti al fine di stabilire il rispetto della prescrizione urbanistica che richiede la prevalenza della destinazione residenziale su ogni altra (e compatibile) diversa destinazione».*

Di quanto detto è evidentemente consapevole anche la Società proprietaria, stante che l'intervento edilizio posto in essere nelle more della definizione del giudizio di primo grado di realizzazione di tramezzi divisorii aveva il chiaro scopo di delimitare fisicamente la parte commerciale dell'immobile, così potendo aspirare ad una sanatoria *in parte qua* della destinazione urbanistica.

A prescindere, dunque, dalla ritenuta inefficacia dell'*escamotage* esperito, esso suggella la definitiva illegittimità di tutti gli atti posti in essere in precedenza, ivi comprese le presentazioni sia della d.i.a. ad efficacia differita che di quella ad

efficacia immediata, in quanto comunque riferita ad un immobile ancora privo della necessaria destinazione d'uso, che si riteneva di potere conseguire a breve in sanatoria. Sancisce anche la conseguente correttezza di tutti i provvedimenti in vario modo finalizzati a bloccare l'attività commerciale, in quanto esercitata in locali privi dei previsti requisiti di legge.

20. La Società M. & L. afferma di aver inoltrato la d.i.a. differita ai sensi dell'art. 11 della legge regionale n. 23/2008, con il preciso intento di "evitare lungaggini giudiziarie ed economiche" (v. testualmente pag. 9 dell'atto di appello), senza peraltro chiarire quali scelte alternative, evidentemente ritenute più dispendiose, avrebbe potuto attivare al fine di conseguire legittimamente il bene della vita cui aspirava.

A ben guardare, tuttavia, l'insistito richiamo alla disciplina regionale *de qua* parrebbe evocare la portata derogatoria che si è inteso imprimere alla propria istanza, "forzatamente", in quanto sulla base degli assunti già esposti le Società non avrebbero dovuto derogare ad alcunché, essendo il locale già in possesso in fatto dei requisiti necessari.

L'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 114/1998, infatti, demandava alle Regioni la previsione di «*disposizioni per favorire lo sviluppo della rete commerciale nelle aree montane, rurali e insulari, per riqualificare la rete distributiva e rivitalizzare il tessuto economico sociale e culturale nei centri storici, nonché per consentire una equilibrata e graduale evoluzione delle imprese esistenti nelle aree urbane durante la fase di prima applicazione del nuovo regime amministrativo*».

L'art. 11 della l.r. n. 23/2008, che ha integralmente riscritto l'art. 15 della l.r. 20 luglio 1999, n. 19, nel dare attuazione ai suggerimenti del legislatore nazionale finalizzati proprio alla salvaguardia del tessuto economico delle realtà di minore dimensione o più peculiare collocazione, introduce una serie di disposizioni di favore per gli esercizi operanti nelle stesse. Con riferimento,

appunto, ai centri minori e alle aree montane e rurali, la norma stabilisce infatti che *«al fine di favorire lo sviluppo della rete commerciale nelle aree montane e rurali, ed allo scopo di assicurare livelli minimi di servizio distributivo in specie nelle aree minacciate da spopolamento, in tutti i Comuni classificati nel quarto livello di servizio di cui all'allegato 2 della L.R. n. 19/1999, in quelli con popolazione inferiore a 3.000 abitanti, nelle frazioni e nei nuclei rurali abitati con popolazione inferiore a 3.000 abitanti, può essere svolta, previa richiesta di autorizzazione, congiuntamente in un solo esercizio, denominato "esercizio commerciale polifunzionale" oltre all'attività commerciale, quella di somministrazione di alimenti e bevande, di vendita di giornali e riviste ed altri servizi di particolare interesse per la collettività, eventualmente in convenzione con soggetti pubblici e privati. La superficie di vendita degli esercizi polifunzionali non potrà essere superiore a 250 mq., anche in deroga alle disposizioni ed alle norme di cui al D.Lgs. 114/98 e della L.R. n. 19/1999 e successive integrazioni e modificazioni»* (comma 1). Nei commi successivi prevede meccanismi vari, di spettanza sia comunale e sia regionale, che, in concreto, agevolino lo sviluppo della rete commerciale in tali comuni. Al quarto comma, infine, dopo aver previsto che *«nelle aree e per le attività di cui al precedente comma 1»* si possano prevedere, da un lato, modalità di esenzione da tributi regionali nonché forme di agevolazione (contributi) a favore di Comuni e di imprese per l'acquisto, l'ampliamento, la ristrutturazione e la trasformazione di immobili di proprietà dei Comuni da destinare, a titolo gratuito e per il periodo convenuto, ad aziende che ne facciano richiesta, e dall'altro, l'assegnazione di contributi finanziari alle imprese che attivano o trasferiscono le attività nelle zone di cui al comma 1, o che integrino attività già presenti, si stabilisce con la disposizione invocata dalle appellanti, l'assentibilità di comunicazioni di inizio di attività commerciali per esercizi di vicinato *«anche in deroga alla destinazione urbanistica dei fabbricati»*.

E' palese -ad avviso del Collegio- l'applicabilità della norma ai soli ambiti

territoriali nella stessa declinati, allo scopo di salvaguardarne il tessuto originario, l'attrattività e la vivibilità minima, in una logica di riconosciuta funzione finanche di aggregazione sociale agli esercizi, spesso polifunzionali, ivi operanti.

La natura eccezionale della stessa non ne consente un'interpretazione estensiva, pena la vanificazione di una delle più pregevoli finalità della riforma, intesa da un lato a semplificare l'accesso alle attività economiche, ma dall'altro a garantirne un ordinato e presidiato sviluppo sul territorio. Essa pertanto non può essere estesa al di là dell'ambito territoriale espressamente individuato dal legislatore regionale, *«cui è palesemente estraneo il Comune di Rionero in Vulture atteso che lo stesso rientra nel secondo e non nel quarto livello di servizio dei comuni lucani indicati nell'allegato 2 della legge in parola e ha una popolazione superiore ai 3.000 abitanti»*.

D'altro canto, ove il richiamo all'art. 11 della l.r. n. 23/2008 nel connotare la tipologia di d.i.a. differita inoltrata al Comune abbia un qualche preciso significato nel senso della ritenuta invocabilità del ricordato regime derogatorio, è evidente che non di comunicazione di parte si sarebbe dovuto trattare, ma di istanza di rilascio di titolo di legittimazione espresso. La norma, infatti, non configura un diritto incondizionato del richiedente, cui l'amministrazione deve assentire meccanicisticamente, ma presuppone la valutazione dell'istanza rimettendone al singolo Comune il vaglio, sì da consentirgli di effettuare una comparazione degli interessi in gioco, ritenendo evidentemente prioritari i vantaggi pubblici del mantenimento dell'esercizio su quelli di attuazione della pianificazione urbanistica, anche commerciale.

21. Esclusa, dunque, la compatibilità urbanistica dei locali ove la Società M. & L. vorrebbe attivare un esercizio di vicinato, appare legittima la disposizione prot. n. 21301 del 27 ottobre 2009 con cui, al termine del defatigante procedimento poc'anzi ricostruito, il responsabile dell'ufficio attività

produttive e commercio ha disposto la chiusura dell'esercizio, all'esito peraltro dell'avvenuta presentazione e conseguente negativa valutazione della d.i.a. ad efficacia immediata del 19 ottobre 2009.

La valorizzazione della portata della stessa, seppure ancora contenente indicazioni non veritiere in ordine ai requisiti dei locali, si fonda su una lettura del novellato (con l. 18 giugno 2009, n. 69) art. 19 della l. n. 241/1990 del tutto priva di fondamento, oltre che in verità inapplicabile *ratione temporis* alle attività commerciali, stante che la "comunicazione" ad efficacia differita di cui all'art. 7, comma 1 del d.lgs. n. 114/1998 è stata abrogata solo dal successivo d.lgs. 26 marzo 2010, n. 59. La circostanza, cioè, che sia stata introdotta una nuova tipologia di dichiarazione, caratterizzata dalla possibilità di dare avvio a talune attività contestualmente al suo inoltro, non ha certo implicato la caducazione degli effetti dei provvedimenti già in essere, né una sorta di rimessione in termini rispetto al procedimento precedente. D'altro canto, nulla vietava di reiterare, come di fatto avvenuto, la precedente dichiarazione (oggi, s.c.i.a.), purché fossero venuti meno gli elementi ostativi al buon esito della precedente. Nel caso di specie, invece, pur continuando a contestare la legittimità degli atti interdittivi doverosamente adottati a fronte della irregolarità dell'attività intrapresa, la Società M. & L. ne ha ripercorso pedissequamente gli errori, sul presupposto di ottenerne retroattivamente la validazione, in ragione delle iniziative (la asserita conformazione urbanistica) successivamente intraprese. Con ciò pretermettendo altresì che la scelta conformativa, per la quale il legislatore ha inteso nel tempo propendere sempre più, a tutela delle attività economiche in essere (si veda la versione dell'art. 19 della l. n. 241/1990 conseguita da ultimo al d.lgs. 30 giugno 2016, n. 126) compete all'Amministrazione, e non al privato. Quest'ultimo è liberissimo di conformarsi autonomamente, ovviamente, purché ciò avvenga prima

dell'adozione degli atti di cessazione dell'attività da parte del Comune, che agisce sulla base dello *status quo* dichiarato e documentato con l'inoltro della prevista comunicazione (o s.c.i.a.).

L'“atto conformativo” cui le Società appellanti fanno riferimento, invece, frutto di iniziativa delle stesse per sanare non tanto e non solo gli interventi edilizi realizzati, ma anche la d.i.a. del 19 ottobre 2009, risale al 9 dicembre 2009, laddove la cessazione dell'attività per irregolarità della stessa era già stata disposta con il provvedimento del responsabile del servizio prot.n. 21301 del 27 ottobre 2009.

22. Intorno a tale punto nodale della mancanza di destinazione urbanistica conforme, si sviluppano gli autonomi segmenti procedurali relativi alla reiezione della agibilità e alla omessa registrazione della notifica sanitaria, pure legittimanti di per sé provvedimenti di cessazione dell'attività “abusiva”.

La richiesta di agibilità è stata avanzata, peraltro tardivamente, in data 17 aprile 2009 dalla Società Ami facendo riferimento alle opere di manutenzione ordinaria e straordinaria di cui alle d.i.a. n. 16520 del 28 agosto 2006 e 11491 dell'8 giugno 2007. Ne è evidente ancora una volta la finalità strumentale ad ottenere l'asseverazione della invocata destinazione d'uso commerciale.

Al contrario, essa è stata negata sull'assunto della non corrispondenza della progettualità realizzata, espressamente riferita a un deposito granario, con quella dichiarata, relativa invece ad un immobile commerciale. Già in sede di preavviso di diniego (12 maggio 2009) il Comune, oltre a ricordare il corredo documentale obbligatorio *ex lege* e per contro mancante, affermava chiaramente che nelle d.i.a edilizie vi era un «*esclusivo riferimento al fabbricato per il quale sono stati effettuati i lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria senza cambio di destinazione d'uso, destinato a deposito prodotti agricoli*», laddove gli allegati all'istanza all'esame «*danno prova dell'attribuzione arbitraria di un'attività commerciale*

attrezzata per la vendita di prodotti alimentari mai autorizzata».

A fronte della incompiutezza della pratica, nonché della mancanza nella stessa dello stesso oggetto dell'asseverazione, ovvero lo stato di fatto per come conseguito ai lavori e dichiarato nella progettualità ad essi correlata, è evidente che neppure può ipotizzarsi la decorrenza di qualsivoglia termine di formazione di assensi impliciti, avendo la tardività della richiesta di integrazione caso mai il benevolo intento di dare seguito all'istanza, di fatto addirittura improcedibile.

Sul punto appare pertanto condivisibile quanto ritenuto dal giudice di prime cure laddove, nel rigettare il primo motivo (punto A del gravame n.r.g. 377/2009), dopo avere richiamato il contenuto testuale dell'art. 4, comma 1, del d.P.R. 22 aprile 1994, n. 425 (l'elencazione documentale contenuta nel quale non risultava presente all'atto di presentazione dell'istanza), invoca altresì l'art. 25 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 che condiziona espressamente il rilascio del certificato di abitabilità non solo all'aspetto igienico-sanitario (salubrità degli ambienti), ma anche alla conformità edilizia dell'opera realizzata rispetto al progetto approvato: e ciò per la innegabile stretta correlazione fra i due momenti valutativi (cfr.: Cons. di Stato, Sez. VI, 15 luglio 1993; sez. V, 5 aprile 2005, n.1543). Il diniego impugnato, dunque, si basa, legittimamente, anche su ragioni urbanistiche e, comunque, di non conformità al progetto (nella specie neppure assentito, in quanto oggetto di d.i.a. e di d.i.a. in sanatoria): il che destituisce in radice qualsiasi dubbio di ipotetico sviamento.

23. Quanto alle conseguenze della omessa registrazione della notifica sanitaria, quale che ne fosse la causa, ovvero perfino ove da ascrivere essa stessa alla mancanza di destinazione urbanistica e conseguente agibilità, si è già detto nei paragrafi precedenti. Vero è che l'immobile era stato fatto oggetto di un sopralluogo ispettivo con esito favorevole. Di ciò fa menzione il T.A.R.

laddove al fine di escludere l'avvenuta formazione del silenzio assenso sulla richiesta di agibilità, non ritiene sufficiente allo scopo l'«*unico parere igienico-sanitario di cui dispone la ricorrente*», ovvero quello del 2 dicembre 2008, reso a seguito del sopralluogo del 28 novembre 2008 da parte del dipartimento di prevenzione della A.S.L. «*adottato dopo la presentazione della d.i.a. differita ex art. 6 Reg. CE n.852/04 ai fini della registrazione*».

In realtà, la richiesta di agibilità, avanzata dalla parte in data 17 aprile 2009 (dunque ben più tardi rispetto all'attivazione del procedimento di notifica sanitaria, conseguito alla presentazione della d.i.a.) non fruisce del termine dimezzato di 30 giorni ai fini della formazione del silenzio in quanto non può ipotizzarsene la decorrenza a fronte della incompletezza documentale rispetto alle previsioni di legge; incompletezza di tale consistenza da rendere la domanda *tamquam non esset*. In tale ottica la richiesta di integrazione, seppure tardiva, risponde alla volontà di agevolare la parte, la cui pratica avrebbe al contrario dovuto essere dichiarata improcedibile, tanto più che essa mirava a cambiare la destinazione urbanistica che si sarebbe dovuta limitare ad attestare. Se, dunque, il parere igienico sanitario rilasciato in sede di sopralluogo non poteva incidere sulla tempistica del diverso procedimento di rilascio della agibilità, allo stesso modo tuttavia non poteva sopperire alla notifica sanitaria e men che meno rimediare all'esito non positivo della stessa.

24. Resta infine da dire del primo motivo di ricorso, il cui riferirsi al segmento terminale della vicenda ne ha imposto la postergazione, alterando la sistematica dell'appello, onde non complicare ulteriormente lo sviluppo narrativo degli eventi, già di per sé di non facile ricostruzione.

Le appellanti lamentano che il Tribunale per la Basilicata non si sarebbe pronunciato su due specifiche istanze, con ciò violando in particolare l'art. 112 c.p.c. nonché i più elementari diritti di difesa, per come garantiti anche dai

principi della CEDU.

In primo luogo, infatti, con un primo atto di motivi aggiunti al ricorso n.r.g. 450/2009 era stata avanzata istanza di accertare d'ufficio la destinazione d'uso dei locali; indi, con ulteriore motivo aggiunto, di valutare l'impatto "sanante" dell'atto conformativo del 9 dicembre 2009.

Il giudice di prime cure si era in realtà pronunciato per la inammissibilità di entrambe le richieste: quanto alla prima, sulla base della notazione di rito che essendo stata proposta «*con lo strumento dei motivi aggiunti e in assenza di fatti o atti nuovi*» essa non poteva essere esaminata «*in quanto, ad essa, non si ricollega alcuna posizione di diritto soggettivo*». Quanto all' "atto di conformazione" ritenendone in verità assorbito lo scrutinio nel successivo inoltro di un'ulteriore diffida alla chiusura spontanea dell'esercizio commerciale (prot. n. 25139 del 23 dicembre 2009), che peraltro, in quanto non depositata in atti, non avrebbe potuto neppure essere vagliata dal Tribunale medesimo.

L'appello è infondato e deve essere respinto anche con riferimento a tali questioni.

A ben guardare, quello che le appellanti chiedevano -e continuano a chiedere con l'odierno gravame- è un'azione di accertamento con la quale il giudice, sostituendosi al Comune di Rionero in Vulture, accerti la destinazione commerciale del loro immobile, o in assoluto, in ragione della conformità al precedente utilizzo, o all'esito del richiesto accertamento di conformità per le opere di tramezzatura interna, ovvero infine "nella sostanza", in quanto sarebbero comunque rispettati i parametri di cui al D.M. n. 1444/1968. In tal modo, evidentemente, si darebbe anche seguito alla "conformazione" della d.i.a. basata sull'avvenuta presentazione dell'istanza di sanatoria, con definitivo superamento dell'ostacolo giuridico all'insediamento *in loco* dell'attività. Non è chi non veda come la richiesta, ben oltre il veicolo di introduzione della stessa

con motivi aggiunti, si palesi *ex se* inammissibile.

Sostengono le appellanti, al contrario, che la possibilità di ottenere un accertamento della propria posizione giuridica soggettiva e la tutela che ad essa conseguirebbe è intrinseco all'ordinamento processuale, come da ultimo riconosciuto proprio con riferimento all'istituto della d.i.a. di cui all'art. 19 della l. n. 241/1990 dalla stessa Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (Cons. Stato, A.P. 29 luglio 2011, n. 15).

Rileva la Sezione come il richiamo all'astratta ammissibilità di un'azione di accertamento, pur non codificata nell'ordinamento, appaia del tutto inconferente al caso di specie, siccome inappropriato è il riferimento ai -ben diversi- principi rivenienti dalla richiamata pronuncia dell'Adunanza plenaria che pronunciandosi sulla all'epoca controversa natura dell'istituto, si preoccupava anche di definire gli ambiti di tutela dei terzi a fronte dell'eventuale inerzia della pubblica amministrazione nella tempestiva effettuazione dei doverosi controlli.

E' vero, dunque, che anche per gli interessi legittimi, come pacificamente ritenuto nel processo civile per i diritti soggettivi, la garanzia costituzionale impone di riconoscere l'esperibilità dell'azione di accertamento autonomo, con particolare riguardo a tutti i casi in cui, mancando il provvedimento da impugnare, una simile azione risulti indispensabile per la soddisfazione concreta della pretesa sostanziale del ricorrente. Ciò troverebbe conferma anche nell'interpretazione sistematica delle norme dettate dal codice del processo amministrativo *«che, pur difettando di una disposizione generale sull'azione di mero accertamento, prevedono la definizione del giudizio con sentenza di merito puramente dichiarativa agli artt. 31, comma 4 (sentenza dichiarativa della nullità), 34, comma 3 (sentenza dichiarativa dell'illegittimità quante volte sia venuto meno l'interesse all'annullamento e persista l'interesse al risarcimento), 34, comma 5 (sentenza di merito*

dichiarativa della cessazione della materia del contendere), 114, comma 4, lett. b (sentenza dichiarativa della nullità degli atti adottati in violazione od elusione del giudicato). L'azione di accertamento è implicitamente ammessa dall'art. 34, comma 2, del codice del processo amministrativo, secondo cui "in nessun caso il giudice può pronunciare con riferimento a poteri amministrativi non ancora esercitati". Detta disposizione, che riproduce l'identica formulazione contenuta nella soppressa norma del testo approvato dalla Commissione del Consiglio di Stato, dedicata all'azione generale di accertamento, vuole evitare, in omaggio al principio di separazione dei poteri, che il giudice si sostituisca alla pubblica amministrazione esercitando una cognizione diretta di rapporti amministrativi non ancora sottoposti al vaglio della stessa» (cfr. Cons. Stato, A.P. n. 15/2011, cit. supra).

Ma trattasi di evenienza ben diversa da quella alla base dell'odierna controversia, nella quale ad agire sarebbe non il terzo eventualmente danneggiato dall'inerzia della p.a., bensì il soggetto dichiarante che peraltro ha ricevuto puntuale e reiterata risposta negativa a ciascuna delle istanze proposte. Finanche ove si voglia dare rilievo al silenzio serbato avverso l' "atto conformativo", di per sé estraneo al previsto paradigma normativo in quanto non rispondente ad indicazione sanante dell'Ente, le parti avrebbero dovuto attivarsi compulsando una risposta del Comune, di certo non pretendendo che alla stessa, e alle sottese valutazioni, possa sostituirsi il giudice adito.

In sintesi, l'azione di accertamento, per sua natura caratterizzata dal rischio di indebita ingerenza, visto che le altre azioni tipizzate dal codice sono per definizione dirette a contestare l'intervenuto esercizio (od omesso esercizio) del potere amministrativo, non può certo trovare applicazione all'esito di un giudizio correttamente demolitorio, al solo scopo di indirizzarne gli esiti nella direzione auspicata dalla parte con le più recenti scelte gestionali.

D'altro canto, l'omessa produzione in atti della diffida alla chiusura da ultimo menzionata, lungi dal palesarsi ultronea alla vicenda, siccome prospettato dalle

Società, avrebbe consentito casomai di valutarne la valenza assorbente -e conseguentemente definitivamente dirimente- di tutti i profili sopravvenuti, ivi compresa l'irrilevanza dell'ennesimo tentativo di conformazione posto in essere delimitando la superficie interna dei locali. In assenza di tale produzione, dato per accertato, come riferito dal giudice di prime cure che l'atto «avrebbe richiamato detto atto di conformazione ritenendolo *ininfluente*», ne è stata comunque correttamente ricordata anche l'estraneità alle valutazioni del Tribunale. E' l'assenza del definitivo esercizio di un potere ancora *in fieri* che, afferendo ad una condizione richiesta ai fini della definizione del giudizio, non preclude l'esperimento dell'azione giudiziaria anche se impedisce l'adozione di una sentenza di merito ai sensi del citato capoverso dell'art. 34. Nel caso di specie, invece, tale potere era stato ampiamente esercitato, ben prima della diffida da ultimo citata, che ne ha evidentemente suggellato solo la decisione finale.

25. Le questioni vagliate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c. Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati, infatti, dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e, comunque, inidonei a supportare una conclusione di segno diverso. Quanto detto, peraltro, a valere anche sui motivi di ricorso riferiti ai singoli gravami di primo grado dichiarati inammissibili, in quanto, almeno *prima facie*, in quanto comunque nel merito riconducibili alle stesse vicende espressamente vagliate, come di fatto riconosciuto dalle stesse appellanti nella parte narrativa dell'appello, divisa per argomenti, piuttosto che per analitici motivi di doglianza.

26. La complessità della fattispecie, non agevolata dalla gestione del procedimento da parte del Comune di Rionero in Vulture, giustifica la compensazione delle spese dell'odierno grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge, nei sensi e limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, conferma la sentenza n. 559/2011.

Spese del grado di giudizio compensate.

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

Così deciso dalla Sezione Seconda del Consiglio di Stato con sede in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 giugno 2020, tenutasi con modalità da remoto e con la contemporanea e continuativa presenza dei magistrati:

Fabio Taormina, Presidente

Giancarlo Luttazi, Consigliere

Italo Volpe, Consigliere

Francesco Frigida, Consigliere

Antonella Manzione, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Antonella Manzione

IL PRESIDENTE
Fabio Taormina

IL SEGRETARIO