

Pubblicato il 25/03/2019

Sent. n. 14/2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Valle D'Aosta

(Sezione Unica)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 44 del 2018, proposto da [omissis], rappresentata e difesa dall'avvocato Ivan Pasquettaz, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Gressan, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Fabrizio Calla', con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Aosta, p.zza Narbonne 16;

per l'annullamento

- del provvedimento del Comune di Gressan n. [omissis], notificato in data [omissis], avente ad oggetto «Diffida alla demolizione di manufatti edilizi edificati in assenza di titolo abilitativo e rimessa in pristino dello stato dei luoghi in frazione [omissis] del Comune di Gressan»;

- di ogni atto presupposto antecedente, conseguente e comunque connesso o derivato e, in particolare della relazione dell'U.T. comunale del [omissis].

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Gressan;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 febbraio 2019 il dott. Andrea Migliozi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I - La ricorrente dopo aver premesso che il provvedimento di diffida alla demolizione qui impugnato è stato emesso dal Comune di Gressan all'indomani della sua proposizione di un ricorso avverso un permesso di costruire rilasciato alla [omissis] per la realizzazione di un fabbricato su terreno confinante con la sua proprietà, riferisce di aver ricevuto in data 8/8/2018 la comunicazione di avvio del procedimento per asserite violazioni in materia urbanistico- edilizia su terreni di sua proprietà inseriti al catasto al foglio [omissis] mappali [omissis].

Dopo che la sig.ra Stacchetti aveva fatto pervenire al Comune una memoria difensiva, a carico della predetta veniva emessa l'ordinanza sindacale n. [omissis] con cui di diffidava la ricorrente a procedere:

“ a) alla demolizione della porzione di ampliamento realizzata sull'area libera foglio [omissis] mappale [omissis] del fabbricato, censito al foglio [omissis] mappale [omissis] sub [omissis] di mq

43,20 attualmente adibita a stalla realizzato su area libera, in assenza di titolo abilitativo, nella sottozona di tipo Ae6- centro storico;

“b) alla rimozione delle recinzioni realizzate sul lato ovest e sul lato est del fabbricato censito al foglio [omissis] mappale [omissis] sub [omissis], realizzate in assenza di titolo abilitativo, nella sottozona di tipo Ae6- centro storico in parte sul mappale foglio [omissis] n. [omissis] e in parte sul mappale n. [omissis];

“c) alla eliminazione dei paddock posti sui lati ovest e sul lato est in adiacenza del fabbricato censito al foglio [omissis] mappale [omissis] sub [omissis] realizzati in assenza di titolo abilitativo nella sottozona di tipo Ae6- centro storico sul mappale foglio [omissis] n. [omissis];

“d) alla rimessa in pristino della destinazione d’uso originaria dei locali indicati nel permesso edilizio n. [omissis] quali concimaia/deposito attrezzi e indicati nella situazione di rilievo della richiesta di permesso edilizio [omissis] quale stalla effettuata in assenza di titolo abilitativo;

“e) alla rimessa in pristino delle aree con eliminazione dell’attività in corso di stalla effettuata senza titolo abilitativo in contrasto con le norme di PRGC vigenti e con le norme igienico sanitarie in quanto attivata senza le necessarie autorizzazioni sanitarie previste dalla legge ed eseguita ad una distanza inferiore a quanto previsto dall’art. 32 bis delle norme Tecniche di attuazione del PRGC , in quanto essendo parificata d un’azienda insalubre risulta potenzialmente inquinante per il contesto abitativo circostante a destinazione abitativa residenziale.

L’atto appena descritto faceva seguito in particolare ai rilievi ed accertamenti svolti dall’Ufficio tecnico in sede di sopralluogo del 14/5/2018 e al verbale del 2/8/2008 con cui si contestava alla [omissis] violazioni edilizie urbanistiche sui mappali foglio [omissis] nn. [omissis] e sul terreno classificato come mappale n. [omissis] per trasformazioni in assenza di permesso edilizio (art. 77 legge regionale n. 11/98) ed in assenza di autorizzazioni sanitarie di igiene pubblica.

L’interessata ha impugnato con il ricorso all’esame la suindicata ordinanza sindacale denunciandone la illegittimità per i seguenti motivi:

1) eccesso di potere per carenza di istruttoria, travisamento dei fatti e contraddittorietà intrinseca ed estrinseca ; violazione degli artt. 73 e 74 della l.r. n. 11/98 e violazione dell’art. 25 comma XI , 32 bis , 44, 55 nonché della tab. 1.3 delle NTA del PRGC del Comune di Gressan, tenuto conto che non vi è stato alcun mutamento di destinazione d’uso essendo stato il fabbricato originariamente autorizzato come stalla e come tale sempre utilizzato e stante altresì la compatibilità della stalla con le previsioni urbanistiche di cui alle NTA del PRG comunale. Inoltre insussistenti sarebbero le contestate violazioni delle norme igienico- sanitarie, non essendo stato espletato alcun accertamento in ordine al carattere nocivo dell’attività di stalla;

2) eccesso di potere per carenza di istruttoria, travisamento dei fatti e contraddittorietà intrinseca ed estrinseca ; violazione degli art. 73 e 74 della L.R. n. 11798 e degli artt. 44-45 e 32 bis delle NTA al PRG nonché della tabella 1.3 allegata alle medesime NTA e tanto con riferimento all’ampliamento realizzato sul mappale n. 262 e al paddok.

II - Si è costituito in giudizio l’intimato Comune di Gressan che ha contestato la fondatezza dei motivi del ricorso, chiedendone la reiezione. Le parti hanno poi prodotto memorie anche di replica a migliore sviluppo delle loro tesi difensive

All’odierna udienza pubblica la causa viene introitata per la decisione.

III - Tanto premesso, il ricorso va in parte accolto e per altra parte respinto nei sensi qui di seguito indicati.

Ai fini di una utile comprensione della vicenda appare utile andare a precisare la esatta identificazione e consistenza delle “opere” che il Comune assume essere state realizzate sine titolo e gli “abusi” che in concreto l’Amministrazione contesta alla ricorrente.

A tal fine, preliminarmente, questi i dati rilevanti ai fini di causa:

1) il manufatto sul quale sarebbero state realizzate opere edilizie prive di titolo abilitativo è il fabbricato sito in località [omissis], censito in catasto al foglio [omissis] mappali n. [omissis] sub. [omissis], [omissis] sub [omissis] [omissis] e [omissis], il tutto inserito urbanisticamente in zona Ae6 (centro storico);

2) gli abusi contestati sono : a) l'uso ad attività di stalla a mezzo di un non autorizzato cambio di destinazione d'uso dei locali a piano terra da concimaia /deposito attrezzi a stalla ; b) posa di una recinzione in legno; c) realizzazione di un paddock su area esterna al fabbricato; d) realizzazione di porzione di fabbricato in ampliamento, sine titolo, su area libera censita al foglio [omissis] mappale [omissis].

3) relativamente all'immobile in questione, esistono presso gli archivi comunali i seguenti permessi: d) permesso di costruire rilasciato il [omissis] per la costruzione di un fabbricato rurale articolato su un piano terra ad uso concimaia / deposito attrezzi e un primo piano a fienile ; e) un permesso di costruire, il n. [omissis] rilasciato il [omissis] con cui si autorizza l'ampliamento del fabbricato rurale in questione.

Se quelli testè indicati sono gli elementi di " fatto" che caratterizzano la vicenda all'esame, in concreto è poi accaduto che il Comune a seguito di verifiche e accertamenti , rispetto ai titoli edilizi sopra evidenziati, ha proceduto a contestare il non consentito cambio di destinazione d'uso dei locali al piano terra da concimaia / deposito attrezzi a stalla (in difformità rispetto a quanto precedentemente autorizzato), ancora la realizzazione ex novo di una recinzione e di un paddock e l' ampliamento dei locali adibiti a stalla su un'area libera (mappale n. [omissis]) : di qui l'intimazione alla rimessione in pristino della destinazione d'uso originaria dei locali interessati, alla eliminazione dell'attività di stalla, alla rimozione della recinzione e del paddock e alla demolizione della parte in ampliamento

IV - Tanto precisato, la prima questione da definire è quella del contestato cambio di destinazione d'uso e del non consentito uso a stalla dei locali de quibus.

L'abuso complessivamente contestato si fonda su un ragionamento che fa leva su due argomenti, uno di tipo strettamente urbanistico, l'altro di carattere sanitario così riassumibili:

a) al piano terra del fabbricato rurale de quo esistono locali destinati a stalla, mai a tale destinazione autorizzati e che vengono a trovarsi in sottozona Ae6 – centro storico- che vede la presenza unicamente di fabbricati a civile abitazione preesistenti all'attivazione della stalla;

b) l'esercizio di attività di stalla è classificabile come azienda insalubre , contrasta con le leggi sanitarie e risulta potenzialmente inquinante per il contesto abitativo circostante .

Ebbene, le argomentazioni poste a supporto dei suillustrati addebiti non convincono.

Quanto all'aspetto sub a) va osservato che IL DPR n. 380 del 2001 all'art. 10 comma 2 delega alle singole Regioni di stabilire con propria legge regionale quali mutamenti di destinazione d'uso siano o meno subordinati a permesso di costruire ovvero a denuncia di inizio di attività.

A sua volta la legge della Regione Valle d'Aosta 6 aprile 1998 n. 11 recante la " normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta si occupa della destinazione d'uso e del mutamento di destinazione d'uso agli artt. 73 e 74.

Con il primo del predetto articolo, dal titolo "destinazioni d'uso e relative categorie" al punto 2 stabilisce che "le destinazioni d'uso sono raggruppate nelle seguenti categorie" tra cui , lettera b) : "destinazioni ad usi ed attività di carattere agro - silvo - pastorale".

Il secondo articolo poi dal titolo "mutamento di destinazione d'uso" stabilisce al comma 1 che " si ha mutamento della destinazione d'uso quando l'immobile , o parte di esso viene ad essere utilizzato , in modo puramente occasionale e momentaneo , per lo svolgimento di attività appartenenti ad una categoria di destinazioni, fra quelle elencate all'art. 73, comma 2 , diversa da quella in atto".

Al successivo comma 2 prevede che " il mutamento della destinazione d'uso , come disciplinato dal presente articolo, sussiste anche in assenza di opere edilizie ad esse funzionali".

La giurisprudenza poi nell'occuparsi della vexata quaestio in ordine alla configurazione del mutamento di destinazione d'uso come intervento abisognevole o meno del titolo edilizio abilitativo ha avuto modo di precisare che " necessitano del permesso di costruire quegli interventi di cambio di destinazione d'uso che avvengono tra fra categorie edilizie non omogenee o quegli interventi che comunque comportino una modifica dell'aspetto esteriore , dei volumi, delle superfici mentre il cambio di destinazione d'uso fra categorie edilizie omogenee , non incidendo sul carico urbanistico, non necessita di permesso di costruire (cfr Tar Lazio- Roma. Sez. II bis n. 4994/2013; TAR Campania sez. IV n. 6195/2014; idem n. 2365/2016); questo Tribunale ha aderito in precedenza a tale

orientamento giurisprudenziale (cfr sentenza n. 33 del 14/5/2015 e allo stato non ha motivo di discostarsene.

Se quello testè indicato è lo scenario legislativo e giurisprudenziale entro ci si muove la vicenda all'esame appare giocoforza dedurre che nella specie non v'è stato un cambio di destinazione d'uso posto che l'adibizione a stalla in un fabbricato rurale rientra intuitivamente e ragionevolmente nella categoria della destinazione ad uso agro- silvo- pastorale e comunque la destinazione in atto (quella di stalla) come rilevata nella sede di accertamenti posti alla base dell'impugnata intimazione di cui all'ordinanza n. 1397/2018, non è diversa da quella di cui alla suddetta categoria, ma anzi compatibile con essa.

Parimenti, anche a voler ritenere che l'uso dei locali a piano terra sia "ulteriore e diverso" da quello originariamente autorizzato (concimaia e deposito attrezzi) esso si attegga ad intervento senza opere funzionali che non comporta il passaggio tra categorie funzionalmente autonome dal punto di vista urbanistico e come tale non abbisogna di essere specificatamente autorizzata.

La difesa di parte resistente fa rilevare che la riconducibilità dei locali in questione alla categoria di cui all'art. 73 comma 2 lettera b) non abilita ad altro uso agricolo, come quello di stalla perché questo comporterebbe un aggravamento del peso insediativo, ma la tesi è "sconfessata" dal dato letterale della normativa regionale suindicata, come interpretata dalla giurisprudenza, lì dove la diversa adibizione si mantiene pur sempre all'interno della medesima categoria omogenea (agro- silvo- pastorale) senza che vi sia cioè un "mutamento verticale", quello ad altra categoria, il che per definizione sta a significare che non vengono incisi gli standards di cui al D.M. n. 1444 del 2/4/1968 e non vengono introdotte modifiche sostanziali ai parametri urbanistico- edilizi, sicchè detto ulteriore intervento non necessita di essere appositamente e formalmente assentito.

Se così è, appare del tutto consequenziale che non si può intimare alla ricorrente la rimessa in pristino della destinazione d'uso originaria se da quella destinazione non ci si è discostata o, se il "discostamento" non è comunque abusivo.

Per i profili urbanistico- edilizi le considerazioni testè svolte sono assorbenti e di per sé invalidano le determinazioni assunte dal Comune in ordine al contestato (e ritenuto illegittimo) cambio di destinazione d'uso.

Vale però qui pure evidenziare che anche i dati documentali esistenti agli atti di causa avvalorano, ancorchè in maniera non decisiva , la tesi pure sostenuta in ricorso che in realtà i locali del fabbricato rurale posti a piano terra sono stati ab origine adibiti a stalla e come tali autorizzati . A tanto Invero, induce a pensare non tanto il rilascio del permesso di costruire del [omissis] che pure autorizza oltre alla concimaia e al deposito attrezzi al piano terra, un fienile al primo piano che è ragionevolmente funzionale ad un attività di detenzione di animali, il successivo permesso di costruire n. [omissis] che autorizza l'ampliamento del fabbricato rurale in cui l'elaborato grafico allegato al permesso stesso riporta la tipologia al piano terra di stalla (come peraltro confermato dalla relazione dell'Ufficio Tecnico del Comune di Gressan del 2/8/2018).

Il Comune con l'impugnata ordinanza prima e in maniera più dettagliata e approfondita in sede di memoria difensiva poi ha fatto rilevare che l'adibizione a stalla contrasta con la normativa urbanistica recata dalla variante generale approvata nel 2014 che prevede per la zona A (centro storico) unicamente fabbricati ad uso abitativo e non stalle, ma la disciplina urbanistica in questione non è opponibile, in quanto il fabbricato rurale della [omissis] con la destinazione agro-silvo- pastorale è preesistente e ai sensi dell'art. 25 comma XI delle NTA del PRGC "sono ammesse le destinazioni d'uso previste nelle specifiche sottozone di appartenenza o comunque quelle in atto" sicchè tale norma che fa salvo il mantenimento delle preesistenti attività in essere al momento di entrata in vigore della disciplina urbanistica recata dallo strumento di pianificazione del 2014 con salvezza anche dell'attività agro-silvo-pastorale dei locali posti al piano terra del fabbricato rurale in orine autorizzato

E veniamo agli aspetti igienico- sanitari della vicenda.

Il Comune rileva che i locali in questione non hanno mai conseguito un'autorizzazione ai fini igienico- sanitari, inoltre la stalla costituisce ai sensi delle disposizioni di cui al testo unico delle leggi

sanitarie un'azienda insalubre potenzialmente inquinante per il contesto abitativo circostante Ora, al riguardo, dalla documentazione prodotta in giudizio risulta essere stato rilasciato in data 2 ottobre 2007 dal direttore della Struttura Complessa Igiene allevamenti e Produzioni Zootecniche dell'azienda USL della Valle d'Aosta un'autorizzazione per la detenzione di n. 4 equini nella struttura posta in località [omissis] foglio [omissis] mappali [omissis] per i locali in origine utilizzati dalla sig.ra [omissis] e successivamente nella diponibilità dell'attuale ricorrente.

Ora vero è che l'attestato attiene squisitamente agli aspetti del benessere animale, ma un siffatto giudizio va comunque collegato alla salubrità degli ambienti in cui gli animali stessi vivono e quindi è innegabile l'esistenza di una valutazione di idoneità igienico-sanitaria della struttura edilizia che ospita gli animali contenuto nel rilasciato parere (e che risulta essere stato inoltrato al Comune di Gressan in data 5 ottobre 2007).

Né la "stalla" di che trattasi appare suscettibile tenuto conto della limitata capacità recettiva (appena quattro cavalli), di configurarsi come un'azienda insalubre, tipologia riferita evidentemente ad un'attività produttiva di allevamento zootecnico e tale non può certo definirsi la detenzione di n. 4 cavalli.

Naturalmente resta in capo all'Autorità comunale quale autorità igienico-sanitaria il potere-dovere di verificare in concreto che l'attività in questione rechi o meno nocimento alla salute del vicinato e adottare, in ipotesi di riscontrate disfunzioni, le conseguenziali determinazioni eventualmente anche di inibizione dell'attività di detenzione di animali fino a che non siano predisposte opportune cautele a tutela della salubrità dei luoghi e della salute del vicinato.

V- Fra gli abusi contestati figurano poi le recinzioni realizzate sul lato ovest e sul lato est del fabbricato in assenza di titolo abilitativo e un paddock.

Ora è evidente che dette "opus" sono funzionali e connaturali alla detenzione di animali nei locali per cui è causa ed hanno quindi una valenza per così dire pertinenziale per cui il loro regime autorizzatorio segue quello dei locali-madre.

In particolare, quanto alle recinzioni, queste sono previste dal Regolamento Comunale di Gressan approvato con deliberazione consiliare del 6/10/2015 N. 57 e quindi sono ammesse dalle previsioni normative edilizie comunali sia pure con le caratteristiche tecniche descritte all'art. 34 del Regolamento.

Ora negli atti impugnati si fa genericamente riferimento a recinzioni realizzate sine titolo senza la descrizione della consistenza e della natura di dette recinzioni, sicché nella specie l'abuso sarebbe solo di tipo formale, nel senso che appunto formalmente non v'è un titolo autorizzativo, ma certo l'interessata potrebbe munirsi una volta rispettate le prescrizioni di carattere generale e specifiche per la sottozona A recate dalla normativa regolamentare appena citata.

Quanto al paddock, esso, com'è noto, è uno spazio all'esterno delimitato da una recinzione deputato ad ospitare cavalli che ivi vi stazionano o girano e negli atti di causa nulla si aggiunge in ordine alle caratteristiche tecniche di tale area, sicché per esso vale anche qui osservare che detto spazio può essere potenzialmente produttivo di esalazioni inquinanti (circostanza pure fatta valere dall'Amministrazione) le quante volte in concreto tali inconvenienti igienico-sanitari sono stati verificati e accertati (con l'adozione dei relativi provvedimenti).

VI - Tra le opere edilizie censurate dall'Amministrazione vi è poi l'ampliamento del fabbricato esistente (foglio [omissis] mappale [omissis]) sempre situato nella sottozona Ae6- centro storico - mediante occupazione di area libera sul mappale foglio [omissis] n. [omissis] e di tale ampliamento ritenuto realizzato sine titolo si dispone la demolizione.

Relativamente a tale struttura le censure di parte ricorrente volte ad evidenziare la legittimità del manufatto si rivelano infondate e il ricorso in parte qua va respinto.

Parte ricorrente sostiene che detto manufatto, costituito da un basso fabbricato in legno, venne realizzato negli anni 1964-65 (in epoca antecedente alla legge- Ponte del 1967, in cui non v'era obbligo di preventivo titolo edilizio), ma la tesi non appare convincente, posto che gli elementi di giudizio forniti a sostegno di tale tesi sono del tutto inidonei a dare contezza della datazione dell'opera

, non potendo all'uopo fare da valido supporto una produzione fotografica non datata e una semplice dichiarazione resa da un vicino di casa degli allora proprietari del fabbricato .

Al contrario la difesa di parte resistente ha avuto cura di fornire dati ed elementi di giudizio (accatastamento del 2015, rilevati aerofotogrammetrici) che escludono la preesistenza dell'ampliamento al 1967.

Siamo allora in presenza di un manufatto costituente volume edilizio che andava autorizzato e così non risulta, di guisa che l'addebito della realizzazione abusiva risulta legittimamente accertato e affermato dall'Amministrazione comunale.

In forza delle suesposte considerazioni il ricorso va in parte accolto e per altra parte respinto, con le precisazioni di cui sopra.

VII - Avuto riguardo all'esito processuale della vicenda sussistono giuste ragioni per compensare tra le parti le spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Valle D'Aosta (Sezione Unica) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie in parte e per altra parte lo respinge, nei sensi e per gli effetti indicati in motivazione .

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso in Aosta nella camera di consiglio del giorno 13 febbraio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Andrea Migliozi, Presidente, Estensore

Franco Angelo Maria De Bernardi, Consigliere

Carlo Buonauro, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Andrea Migliozi

IL SEGRETARIO