

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

Previsione nel regolamento edilizio di una "superficie minima" per gli alloggi di nuova costruzione

CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV - sentenza 17 febbraio 2014, n. 747 - Pres. Giaccardi, Est. Castiglia - Comune di Colle Santa Lucia (Avv.ti Gattamelata e Gaz) c. Savim s.r.l. (Avv.ti Pellegrini e Manzi), Regione Veneto (n.c.) e con l'intervento ad adiuvandum del Comune di Cortina D'Ampezzo ed altri (Avv.ti Canal e Cuonzo) ed Anciveneto - Associazione Regionale Comuni del Veneto (Avv. Ferretto) - (riforma T.A.R. Veneto, Sez. II, n. 1117/2012) - (è legittima una norma del regolamento edilizio che, al fine di assicurare la vivibilità degli alloggi ed arginare il fenomeno delle c.d. "seconde case", prevede una superficie di minima per gli alloggi di nuova costruzione; fattispecie relativa a norma regolamentare che fissa in 80 mq. la superficie minima degli alloggi; afferma anche interessanti principi in materia di intervento nel processo amministrativo; nella specie era intervenuto ad adiuvandum anche il Comune di Cortina d'Ampezzo).

1. Giustizia amministrativa - Procedimento giurisdizionale - Intervento nel processo amministrativo - Disciplina ex art. 28, comma 2, c.p.a. - Condizioni di ammissibilità dell'intervento - Individuazione.

2. Giustizia amministrativa - Appello - Proposto da un Comune - Avverso una sentenza che riguarda una disposizione del suo regolamento edilizio - Intervento in giudizio ad adiuvandum - Di altri Comuni - I quali siano portatori di un interesse sostanziale analogo a quello fatto valere dall'Amministrazione appellante - Ammissibilità.

3. Giustizia amministrativa - Appello - Proposto da un Comune - Avverso una sentenza che riguarda una disposizione del suo regolamento edilizio - Intervento in giudizio ad adiuvandum - Di una associazione rappresentativa delle istanze e degli interessi dei Comuni della Regione - Ammissibilità.

4. Edilizia ed urbanistica - Strumenti urbanistici generali - Regolamento edilizio - Norma che prevede il potere del Comune di stabilire la superficie di minima degli alloggi di nuova costruzione - Legittimità ex art. 4 del T.U. edilizia - Nozione di "vivibilità" alla quale quest'ultima norma si riferisce - Va intesa in senso ampio.

1. L'intervento nel processo amministrativo, disciplinato dall'art. 28, comma 2, c.p.a., è di tipo adesivo dipendente, proposto a sostegno delle ragioni dell'una o dell'altra parte ed è consentito a condizione che il soggetto, se legittimato, non sia decaduto dal diritto di impugnare il provvedimento amministrativo (1).

2. Nel caso di appello proposto da un Comune avverso una sentenza che ha annullato una disposizione del suo regolamento edilizio, sono legittimati ad intervenire nel giudizio ad adiuvandum altri Comuni che siano portatori di un interesse sostanziale analogo a quello fatto valere dall'Amministrazione appellante e dunque abbiano un interesse di fatto a sostenerne la posizione, nella misura in cui, rivendicando il potere di adottare nei propri regolamenti edilizi - al momento attuale o de futuro - norme di tenore analogo a quella contestata, essi riceverebbero dall'accoglimento dell'appello un'utilità bensì indiretta e riflessa, ma non per questo meno concreta (alla stregua del principio nella specie è stato ritenuto ammissibile l'intervento dei Comuni di Cortina d'Ampezzo, Falcade, Rocca

Pietore, Zoldo Alto).

3. Nel caso di appello proposto da un Comune avverso una sentenza che ha annullato una disposizione del suo regolamento edilizio, è legittimata ad intervenire nel giudizio ad adiuvandum una Associazione (nella specie, la Anciveneto - Associazione Regionale Comuni del Veneto), che, in base alle disposizioni statutarie, risulti essere un ente rappresentativo delle istanze e degli interessi dei Comuni della Regione e l'autorizzano a promuovere giudizi e ad intervenire nei giudizi pendenti nell'interesse degli associati.

4. L'art. 4, 1° comma, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 - T.U. edilizia (secondo cui "il regolamento che i Comuni adottano ai sensi dell'articolo 2, comma 4, deve contenere la disciplina delle modalità costruttive, con particolare riguardo al rispetto delle normative tecnico-estetiche, igienico-sanitarie, di sicurezza e vivibilità degli immobili e delle pertinenze degli stessi") consente ai Comuni di stabilire, con disposizioni regolamentari, la superficie di minima degli alloggi di nuova costruzione, atteso che la "vivibilità" alla quale tale norma si riferisce va intesa in senso ampio, comprensivo di tutti gli aspetti che l'Ente, nella sua sfera di competenza, ritenga rilevanti per il normale vivere civile dei propri cittadini, anche in termini di tutela del territorio e della qualità della vita. E questa "vivibilità" può legittimamente essere ricercata imponendo, con una norma del regolamento edilizio, caratteristiche dimensionali tali da limitare, in concreto, la costruzione delle c.d. seconde case, con le tensioni dei prezzi e l'aggravio del carico urbanistico che queste inevitabilmente comportano (alla stregua del principio nella specie è stata ritenuta legittima una norma del regolamento edilizio che, per le nuove unità abitative nelle costruzioni residenziali, prevedeva in 80 mq. le dimensioni minime di superficie di pavimento, al netto delle murature e degli spazi accessori; è stato ritenuto altresì legittimo il provvedimento con il quale, in applicazione della norma stessa, era stato negato il rilascio di un permesso di costruire per la realizzazione di tre fabbricati residenziali, comprendenti ciascuno sei unità abitative, di dimensioni variabili da 56,36 mq. a 59,41 mq.) (2).

(1) Cfr. per tutte Cons. Stato, sez. V, 22 marzo 2012, n. 1640, in LexItalia.it, pag. <http://www.lexitalia.it/p/12/cds/2012-03-22-1.htm> id., sez. VI, 1° febbraio 2013, n. 639; id., sez. IV, 8 luglio 2013, n. 3597.

(2) La sentenza in rassegna richiama a conforto la sentenza del Cons. Stato, Sez. IV, 6 maggio 2013, n. 2433, la quale, dopo avere ricostruito il quadro complessivo della normativa di settore, ha ritenuto che al regolamento edilizio dei Comuni debba essere demandata la specificazione delle regole fondamentali dell'edificazione sotto i profili tecnici, estetici, funzionali, igienico-sanitari e - soprattutto, per quello che qui interessa - "di vivibilità" in senso ampio degli abitati.

Ha osservato la sentenza in rassegna che l'amplessima latitudine dell'art. 4, 1° comma, del T.U. edilizia da sola giustifica il potere regolamentare del Comune di intervenire sulla struttura minima degli alloggi. Nè vi sono elementi perché un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 4 T.U. debba condurre a conclusioni diverse: gli artt. 3 e 47 Cost. non sono evocati a proposito, l'art. 41 Cost. pone all'iniziativa economica privata il limite dell'utilità sociale, che nella fattispecie il Comune intende tutelare; per le stesse ragioni, la questione di legittimità costituzionale, sollevata in via subordinata, è stata ritenuta infondata.

D'altra parte, la normativa dell'Unione europea, nella specie richiamata solo genericamente, tutela non l'iniziativa imprenditoriale in sé, ma la libertà di concorrenza, che qui non viene in questione; inoltre l'art. 1 del decreto legge n. 1 del 2012, pag. <http://www.lexitalia.it/legge/2257>, a parte la mancanza dei necessari decreti attuativi, ha il medesimo obiettivo di promuovere la concorrenza e fa comunque anch'esso salvo - come peraltro non potrebbe non fare - il limite dell'utilità sociale.

E' stato infine osservato che la disciplina così disposta non ha nulla a vedere con quella oggetto del decreto ministeriale 5 luglio 1975, i limiti recati dal quale (anche per le superfici: art. 2) attengono solo ai "requisiti igienico-sanitari principali dei locali d'abitazione" e sono dunque estranei alla fattispecie. L'art. 4, comma 1, t.u., d'altronde, distingue nettamente le normative igienico-sanitarie da quelle di vivibilità degli immobili.

Né può sostenersi che la disposizione in questione avrebbe dovuto essere adottata con gli strumenti urbanistici e non con il regolamento edilizio. In realtà, una così netta e radicale distinzione tra regolamento edilizio e N.T.A. al P.R.G. sembra piuttosto artificiosa, quando invece sia l'uno (di natura normativo-regolamentare) che le altre (di carattere programmatico-pianificatorio) recano prescrizioni destinate a integrarsi reciprocamente. E se il P.R.G. è lo strumento cui compete la disciplina differenziata del territorio, la disposizione concernente le superfici minime ammissibili delle singole unità, riguardando l'intero territorio comunale, ha carattere generale, per cui esattamente il Comune ha ritenuto di provvedere alla sua introduzione attraverso il regolamento edilizio.