

Pubblicato il 08/02/2019

N. 00030/2019 REG.PROV.COLL.
N. 00232/2018 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 Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento

(Sezione Unica)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

nel giudizio introdotto con il ricorso numero di registro generale 232 del 2018, proposto da:

Parrocchia San Vigilio, in persona del Parroco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Andrea Maria Valorzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto in Trento, via Calepina n. 65, presso lo studio dell'anzidetto avvocato Andrea Maria Valorzi;

contro

Comune di Pergine Valsugana, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Trento, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto in Trento, largo Porta Nuova, n. 9, presso gli uffici della predetta Avvocatura;

per l'annullamento

della nota di diniego del dirigente sostituto della direzione pianificazione e gestione del territorio n. 20180022882 d.d. 27.06.2018 trasmessa alla ricorrente tramite l'avvocato difensore mediante PEC d.d. 27.06.2018 con la quale si comunicava la non compatibilità tra la destinazione d'uso ricettiva

della p.ed 431 in C.C. Viarago con l'esercizio extra-alberghiero di "Bed and Breakfast".

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Pergine Valsugana;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 35, comma 1 lett. b), cod. proc. amm.;

Relatore nella udienza pubblica del giorno 7 febbraio 2019 il consigliere Antonia Tassinari e uditi per la ricorrente l'avvocato Andrea Maria Valorzi e per il Comune di Pergine Valsugana l'avvocato dello Stato Davide Volpe;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

La Parrocchia San Vigilio di Trento è proprietaria dal 1996 di un immobile, contraddistinto dalla p.ed 431 in C.C. Viarago, sito in località Rementil di Pergine Valsugana, avente destinazione turistico ricettiva, eretto sulla p.f. 1128, di superficie pari a 364,72 mq, sviluppato su tre piani, composto da 9 stanze, servizi igienici, zona cucina e sala da pranzo, utilizzato per un determinato periodo quale casa per le vacanze dei parrocchiani. In precedenza il manufatto, di dimensioni più ridotte, era adibito a bar. L'immobile ricade in "aree agricole di interesse secondario – E 2" del vigente PRG e dal punto di vista catastale rientra nella categoria B/1 - "Collegi e convitti; educandati; ricoveri; orfanotrofi; ospizi; conventi; seminari; caserme". Avendo deciso di cedere l'immobile, la Parrocchia ha, quindi, richiesto al Comune di Pergine Valsugana un parere preventivo "per il cambio di destinazione d'uso senza opere con ripristino della funzione residenziale del fabbricato p.ed 431 CC Viarago", corredando l'istanza con relativa relazione tecnico illustrativa. La commissione edilizia comunale, con parere reso nella seduta del 28.02.2018, ha risposto che "ricadendo l'edificio in zona agricola non è consentita la trasformazione in residenza ma solo il mantenimento della destinazione ricettiva condonata". L'edificio esistente,

infatti, non ha mai posseduto una funzione abitativa e ricadendo in zone agricole di interesse secondario può solo conservare la funzione legittimata da precedenti provvedimenti abilitativi o trasformarsi in conformità alla pianificazione comunale (e l'unica possibilità di realizzare un'abitazione in tali zone riguarda gli agricoltori iscritti alla sezione I dell'APIA). Successivamente la Parrocchia in data 31.05.2018 ha chiesto alla stessa CEC il seguente chiarimento: *“Tenuto conto della destinazione “ricettiva” (condonata) ravvisata come consolidata dal suddetto parere, con la stessa è conforme e comunque compatibile l'utilizzo dell'immobile per avviare una struttura/esercizio extra alberghiero di “bed and breakfast” normata agli artt. 30 e 33 della L.P. n. 7/2002 e s.m.?”*. La stessa Parrocchia ha precisato *“che tale specifica destinazione d'uso potrebbe essere abbinata all'abitazione nella medesima p.ed 431 del titolare dell'esercizio extra alberghiero, come del resto ammesso dal relativo regolamento di esecuzione, nonché determinare una variazione dell'attuale categoria catastale da B1 in categoria A.”* Con l'impugnata nota del 27.06.2018 la direzione pianificazione e gestione del territorio del Comune ha escluso la compatibilità con la destinazione d'uso *“ricettiva”* della p.ed 431 dell'insediamento nella stessa di una struttura ricettiva extra –alberghiera di tipologia *“bed and breakfast”*. Sulla base degli artt. 30 e 33 della legge provinciale 15 maggio 2002, n. 7 e dell'art. 25 del regolamento di esecuzione della medesima, il Comune ha, in particolare, ritenuto che *“l'esercizio di bed and breakfast pur rientrando tra le tipologie degli esercizi extra – alberghieri, non è da considerarsi una struttura ricettiva alberghiera né extra- alberghiera, ma una casa privata in cui si offre ospitalità turistica e pertanto a destinazione residenziale”*. Ritenendosi lesa dal contenuto negativo della nota del Comune, che le precluderebbe ogni concreta possibilità di vendita dell'immobile, la Parrocchia San Vigilio ha, quindi, proposto il ricorso in esame affidato ai seguenti motivi:

1. *Violazione e/o falsa applicazione dell'art 24, commi 8 e 9, della l.p. n. 15/2015; violazione e/o falsa applicazione degli artt. 30 e 33 della l.p. n. 7/2002. Eccesso di potere per contraddittorietà rispetto alla destinazione uso ricettiva consolidata ravvisata dal parere espresso dalla CEC nonché per illogicità ed ingiustizia manifeste.*

La p.ed 431 risulta fin dall'origine adibita ad attività di tipo turistico-ricettiva dato che già con concessione edilizia in sanatoria del 15.03.1996 rilasciata al precedente proprietario è stata affermata la suddetta destinazione peraltro riconducibile ad una delle "categorie funzionali" previste dall'art. 24, comma 8, lett. d), della legge provinciale 4 agosto 2015, n. 15. All'interno della stessa categoria funzionale si rinvencono più specifiche destinazioni d'uso come è indicato dal comma 9 del citato art. 24 e confermato dall'art. 6, comma 2 delle NTA del PRG di Pergine (*"non costituisce cambio di destinazione d'uso il passaggio tra funzioni all'interno della stessa categoria funzionale, qualora non comporti incremento di carico urbanistico"*). La richiesta di chiarimento cui ha fatto seguito la nota dirigenziale impugnata aveva ad oggetto la possibilità di utilizzare l'immobile come "bed and breakfast" (in luogo della precedente "casa per ferie") comunque mantenendosi all'interno della medesima categoria funzionale "turistico-ricettiva" di cui al richiamato art. 24, comma 8 lett. d) e delle tipologie di esercizi extraalberghieri previste dalla legge provinciale 15 maggio 2002, n. 7. Entrambe le tipologie "bed and breakfast" e "case per ferie" rientrano, infatti, all'interno degli esercizi "extra-alberghieri" di cui all'art. 30 della l.p. n. 7/2002 e, quindi, la nota impugnata, sostenendo che l'esercizio di bed and breakfast è da considerarsi una casa privata in cui si offre ospitalità e pertanto a destinazione residenziale, viola la normativa provinciale. La residenza nell'immobile dell'esercente il bed and breakfast deve essere, infatti, intesa unicamente quale elemento coesistente allo svolgimento di tale attività ricettiva extra-alberghiera, ma non può invece confondersi con la necessità di una destinazione d'uso residenziale.

2. In via subordinata: incompetenza del Dirigente sostituto emanante la nota di diniego.

La nota impugnata non è stata adottata dalla commissione edilizia comunale, soggetto competente cui era stato rivolto il quesito, ma dal dirigente della direzione pianificazione e gestione del territorio illegittimamente sostituitosi alla valutazione tecnica della commissione.

La ricorrente ha inoltre proposto con memoria successiva domanda di accertamento circa la sussistenza della legittimità/compatibilità della destinazione d'uso ricettiva consolidata con l'utilizzo dell'immobile p.ed. 431 quale esercizio extra alberghiero di bed and breakfast.

L'intimata amministrazione comunale si è costituita in giudizio rilevando l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso.

Alla pubblica udienza odierna il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

I) *In limine litis* deve essere affrontata la questione, oggetto di puntuale eccezione sollevata dall'amministrazione resistente, dell'inammissibilità del ricorso.

La questione è fondata.

La nota dirigenziale impugnata non ha contenuto provvedimento, non costituendo la conclusione di un procedimento e neppure essendo riconoscibile quale atto endoprocedimentale, dal momento che non esiste un procedimento avviato, tanto meno finalizzato al cambio di destinazione d'uso.

La nota suddetta, con cui l'amministrazione esprime meramente il proprio orientamento in ordine alla questione posta, senza assumere al riguardo alcuna determinazione, assume, infatti, analogamente al precedente parere reso dalla commissione edilizia comunale il 28.02.2018, la connotazione di un parere preventivo richiesto presumibilmente al fine di valutare se dare o meno corso alla presentazione di una domanda in campo edilizio. Si tratta in particolare di un atto di mera scienza, al quale è estraneo qualsiasi contenuto volitivo (contenuto proprio, invece, del provvedimento), con cui l'amministrato è stato preventivamente informato della posizione dell'amministrazione sull'argomento, posizione che, nondimeno, non vincola quest'ultima rispetto all'eventuale provvedimento definitivo, che ben potrebbe discostarsene in forza di nuovi argomenti e di nuovi avvenimenti.. Attesa la natura che lo caratterizza l'atto impugnato è, quindi, inidoneo a determinare una lesione immediata, concreta e attuale dell'interesse sostanziale dedotto in

giudizio, con la conseguenza che e non v'è quindi alcun interesse giuridicamente tutelabile a ottenerne l'annullamento dal giudice amministrativo.

II) Anche la domanda di accertamento proposta con il ricorso è inammissibile. La praticabilità di azioni di accertamento atipiche ed autonome nell'ambito del giudizio amministrativo è, infatti, da escludersi, a meno che essa non risulti concretamente indispensabile per la soddisfazione della pretesa sostanziale di parte ricorrente (circostanza insussistente nella fattispecie in esame, in cui non è stato instaurato neppure il procedimento suscettibile di determinare l'azione impugnatoria del provvedimento conclusivo). In altri termini la tutela degli interessi legittimi passa attraverso il vaglio della legittimità di un provvedimento amministrativo, e tale non è, come si è detto, il parere preventivo impugnato.

Il ricorso deve essere, quindi, dichiarato inammissibile per le suesposte ragioni di carattere preliminare ed assorbente, che precludono la possibilità di esaminare nel merito i motivi del gravame e le connesse domande.

In considerazione della decisione in rito della presente controversia e di talune peculiarità che la connotano, le spese di lite possono essere eccezionalmente compensate fra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale regionale di giustizia amministrativa della Regione autonoma Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe indicato, lo dichiara inammissibile

Spese compensate tra le parti.

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

Così deciso in Trento nella camera di consiglio del giorno 7 febbraio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Roberta Vigotti, Presidente

Carlo Polidori, Consigliere

Antonia Tassinari, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Antonia Tassinari

IL PRESIDENTE
Roberta Vigotti

IL SEGRETARIO