

EDILIZIA ED URBANISTICA: Abusi edilizi – Ordine di demolizione – Di alcuni manufatti – Perché sono stati realizzati in fascia di rispetto autostradale senza preventiva autorizzazione – Ove il provvedimento repressivo edilizio non rechi, espressamente, la indicazione delle specifiche disposizioni normative violate – Illegittimità – Ragioni.

Cons. Stato, Sez. II, 7 novembre 2022, n. 9709

“[...] occorre precisare che né il provvedimento impugnato [...], né la precedente nota della società Autostrade [...], dalla quale ha origine il procedimento, indicano le specifiche norme violate, riferendosi tali atti, in via generale (e generica), al Codice della strada (d. lgs. n. 285/1992), al suo regolamento di attuazione (DPR n. 495/1992) ed alla circolare ANAS s.p.a. 29 luglio 2010 n. 109707; né tali atti chiariscono se la zona interessata dal vincolo autostradale si trovi (o meno) in centro abitato.

E' la sentenza impugnata, sulla scorta dei motivi proposti con il ricorso instaurativo del giudizio di primo grado e degli atti del giudizio di primo grado, ad indicare, quali disposizioni di riferimento e oggetto di violazione, gli artt. 26 e 28 del DPR 495/1992.

A prescindere dal caso in esame (dove non vi è specifica deduzione), occorre ricordare che, una volta che l'amministrazione intenda, ritenendone sussistenti i presupposti, esercitare i propri poteri repressivi a tutela delle fasce di rispetto, non può limitarsi ad indicare, genericamente, che sussiste una qualche violazione della disciplina del codice della strada e/o del suo regolamento di attuazione, ma deve specificamente indicare o comunque rendere individuabili – quale giustificazione dell'esercizio del potere in ossequio al principio di legalità – le norme specificamente violate.

E ciò a maggior ragione nel caso di specie, dove sono le stesse norme primarie e secondarie ad effettuare una pluralità di distinzioni, conformando di volta in volta il vincolo di inedificabilità e definendo l'entità della fascia di rispetto [...]”.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Firenze e di Autostrade per l'Italia spa;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 giugno 2022 il Cons. Oberdan Forlenza; nessuno presente per le parti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con l'appello in esame, la società Toscocoperture s.r.l. impugna la sentenza 18 ottobre 2021 n. 1346, con la quale il TAR per la Toscana, sez. III, ha respinto il ricorso proposto avverso l'ordinanza 11 gennaio 2021 n. 521 del Comune di Firenze, avente ad oggetto la riduzione in pristino dello stato dei luoghi per violazione della fascia di rispetto autostradale.

In buona sostanza, si è ordinata la rimozione di un piazzale permeabile, un cancello e una recinzione, sull'assunto che gli stessi ricadrebbero entro la fascia di rispetto autostradale di trenta metri, oltre ad essere privi di autorizzazione.

Il provvedimento ravvisava la violazione del codice della strada e della circolare ANAS n. 109707 del 29 luglio 2020 e richiamava la nota con la quale Autostrade s.p.a. aveva comunicato la presenza dei suddetti manufatti a circa diciassette metri dalla recinzione autostradale.

La sentenza impugnata afferma, in particolare:

– quanto alla asserita preesistenza dei manufatti prima del 1987, “la foto aerea del 1963 raffigura uno spazio sterrato di cui non è possibile identificare l'esatta conformazione, la consistenza e il tipo di pavimentazione ovvero la sovrapposibilità al piazzale oggetto dell'impugnata ordinanza”; peraltro, il confronto con altre fotografie (allegate alla pratica di condono del 1999) “evidenziano che la conformazione e le caratteristiche attuali dei manufatti in argomento divergono dalla conformazione e dalle caratteristiche dei manufatti esistenti negli anni precedenti”. La non dimostrata preesistenza dei manufatti non esclude l'applicazione ad essi delle norme del codice della strada e del regolamento attuativo;

– gli artt. 26 e 28 del regolamento di esecuzione del codice della strada “sanciscono il divieto di realizzare nuove costruzioni all'interno della fascia di rispetto autostradale”; il vincolo “si traduce in un divieto assoluto di costruire che rende inedificabili le aree site nella fascia di rispetto, indipendentemente dalle caratteristiche dell'opera realizzata e dall'accertamento in concreto dei connessi rischi per la circolazione stradale”

– quanto al difetto di autonoma istruttoria da parte del Comune di Firenze, “l'adozione dell'impugnata ordinanza è stata preceduta da un reiterato contraddittorio tra le parti, nell'ambito del quale mai la ricorrente ha opposto una misurazione della distanza dei manufatti dalla recinzione autostradale diversa da quella comunicata da Autostrade per l'Italia”;

– l'ordinanza impugnata non costituisce provvedimento di annullamento di ufficio di precedenti titoli autorizzatori (condono del 1999 e permesso di costruire del 2009), adottato fuori del termine prescritto dall'art. 21-nonies l. n. 241/1990, poiché “l'oggetto dell'ordinanza stessa non coincide con quanto condonato e assentito” e essa “non si pone nella veste dell'atto di autotutela”.

Avverso tale decisione, vengono proposti i seguenti motivi di appello:

- a) error in iudicando circa la ritenuta rilevanza delle modifiche apportate all'originaria consistenza dei manufatti; violazione artt. 26 e 28 DPR 16 dicembre 1992 n. 495; eccesso di potere per travisamento del fatto e carenza del presupposto; ciò in quanto “non si vede quale rilevanza possa ragionevolmente ascriversi al fatto che le opere originariamente esistenti in loco avrebbero vista modificata la loro primigenia consistenza nel corso degli anni o, più esattamente, nel corso dei lavori condotti dall'odierna appellante”; né il primo giudice ha effettuato “ogni pur necessaria verifica circa l'epoca di realizzazione delle opere”;
- b) error in iudicando circa la fonte normativa di imposizione del vincolo; violazione artt. 26 e 28 DPR n. 495/1992; violazione circolare LL. PP. 30 dicembre 1970 n. 5980; eccesso di potere per travisamento del fatto, carenza del presupposto, grave difetto di istruttoria e di motivazione; ciò in quanto gli articoli citati prevedono che, fuori dai centri abitati, ma in zone previste come edificabili, e nei centri abitati la fascia di rispetto autostradale è pari a 30 m., quando però si tratti di “nuove costruzioni”, “demolizioni integrali e conseguenti ricostruzioni”, nonché “ampliamenti fronteggianti le strade”, mentre la circolare, distinguendo tra “edifici” e “manufatti” indica quali tra questi ultimi possono essere realizzati anche all'interno della fascia, e precisamente “parcheggi scoperti, sempre che non comportino la costruzione di edifici . . . recinzioni in rete metallica”. In definitiva, la determinazione della fascia di rispetto di 30 metri “risulta essere frutto di un'attività creativa della circolare ANAS 109707 del 2010, alla quale deve quindi essere attribuita la valenza di circolare-regolamento ovvero di circolare normativa, con conseguente impossibilità di applicazione retroattiva. Peraltro “trattasi con ogni evidenza di una circolare priva di base legale con specifico riferimento alla determinazione della fascia di rispetto autostradale concernente i manufatti”. Infine, la normativa preesistente al Codice della strada, trovava applicazione solo fuori dai centri abitati;
- c) error in iudicando circa l'asseritamente indimostrata non abusività dei manufatti; violazione artt. 26 e 28 DPR n. 495/1992; eccesso di potere per travisamento del fatto, carenza del presupposto, grave difetto di istruttoria e di motivazione; violazione artt. 1, co. 2bis e 21nonies l. n. 241/1990; ciò in quanto “già la concessione edilizia a sanatoria del 8 novembre 1999 implicitamente contemplava anche il piazzale in oggetto, che afferiva alle opere condonate, cosicché potrebbe parlarsi di autorizzazione edilizia implicita”; inoltre il permesso di costruire n. 48/2009 “aveva specificamente assentito anche le opere esterne”; ne consegue che l'ordinanza costituisce annullamento di ufficio dei predetti titoli, ben oltre il termine previsto dall'art. 21-nonies l. n. 241/1990;
- d) error in iudicando circa la mai avvenuta alterazione dello stato dei luoghi e la mancanza di autonoma misurazione da parte comunale; violazione artt. 26 e 28 DPR n. 495/12992; eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione; ciò in quanto, in base al permesso di costruire n.

48/2009 non vi è stato “alcun mutamento dello stato dei luoghi, anche ove, immodificato il piazzale, vi sia stata la parziale sostituzione della recinzione e del cancello vecchi e rovinati con altri nuovi in identica posizione”, di modo che “non può dirsi in alcun modo violata la fascia di rispetto autostradale”; né il Comune ha effettuato autonome misurazioni volte a verificare la violazione del vincolo.

La società appellante ha inoltre precisato che “ha provveduto alla totale rimozione dal piazzale oggetto dell’ordinanza comunale gravata di tutte le merci ed oggetti vari che in precedenza vi erano stoccati, così da rendere l’area totalmente libera e sgombra”.

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Firenze e la società Autostrade per l’Italia s.p.a., che hanno entrambi concluso richiedendo il rigetto dell’appello, stante la sua infondatezza.

All’udienza pubblica di trattazione, la causa è stata riservata in decisione.

DIRITTO

2. L’appello è fondato in relazione al secondo motivo proposto, e deve essere, pertanto, accolto, con conseguente riforma della sentenza impugnata.

3.1. Occorre ricordare che la “fascia di rispetto” delle strade, secondo la classificazione di queste offerta dal relativo Codice, consiste, ai sensi dell’art. 2, co. 1, n. 22, d. lgs. n. 285/1992, nella “striscia di terreno, esterna al confine stradale, sulla quale esistono vincoli alla realizzazione, da parte dei proprietari del terreno, di costruzioni, recinzioni, piantagioni, depositi e simili”.

Come la giurisprudenza di questo Consiglio di Stato ha già avuto modo di affermare, il vincolo stradale che afferisce a tali fasce di rispetto è un vincolo assoluto, nel senso che esso grava sugli immobili considerati, limitando o escludendo l’esercizio di talune facoltà di godimento connesse al diritto di proprietà, in modo pieno e inderogabile per il solo fatto della ubicazione dell’immobile al confine con la strada, e senza che occorra accertare in concreto il pregiudizio o il pericolo che l’opera realizzanda o abusivamente realizzata possa (o meno) arrecare alla circolazione stradale (Cons. Stato, sez. II, 25 maggio 2020 n. 3320 e 12 febbraio 2020 n. 1110; sez. IV, 13 giugno 2017 n. 2878; sez. V, 23 giugno 2014 n. 3147).

Più in particolare (e per quel che rileva nella presente controversia), specifiche “fasce di rispetto” sono previste dal Codice della strada (d. lgs. 30 aprile 1992 n. 285) dagli artt. 16 e 17, relativamente alle aree fuori dai centri abitati, e dall’art. 18, per le aree situate nei centri abitati

In particolare, l’art. 16, demandando al regolamento di definire la profondità della fascia di rispetto, vieta tra l’altro (co. 1):

– alla lett. b), di “costruire, ricostruire o ampliare, lateralmente alle strade, edificazioni di qualsiasi tipo e materiale”;

– alla lett. c), di “impiantarerecinzioni”.

Il successivo art. 18, relativo ai centri abitati, nel fare rinvio alle più specifiche norme del regolamento, prevede fasce di rispetto che inibiscono “le nuove costruzioni, ricostruzioni e ampliamenti” (co. 1) e prescrizioni per la realizzazione di “recinzioni e piantagioni” (co. 4).

Il regolamento di attuazione del Codice della strada (DPR 16 dicembre 1992 n. 495), disciplina a sua volta l’“attività a tutela delle strade e fasce di rispetto” agli articoli 26 (fasce di rispetto fuori dai centri abitati, ma con specifiche disposizioni – co. 3 – per le “zone previste come edificabili e trasformabili dallo strumento urbanistico generale”), 27 (fasce di rispetto nelle curve fuori dai centri abitati) e 28 (fasce di rispetto per l’edificazione nei centri abitati).

In particolare, l’art. 26 prevede al co. 2 “le distanze dal confine stradale, da rispettare nelle nuove costruzioni, nelle ricostruzioni conseguenti a demolizioni integrali o negli ampliamenti fronteggianti le strade”; al co. 7, le distanze “per le recinzioni non superiori ad 1 metro costituite da siepi morte in legno, reti metalliche, fili spinati e materiali simili, sostenute da paletti infissi direttamente nel terreno o in cordoli emergenti non oltre 30 cm. dal suolo”.

L’art. 28, relativamente alle fasce di rispetto nei centri abitati, prevede, al co. 1, quelle da rispettare “nelle nuove costruzioni, nelle demolizioni integrali e conseguenti ricostruzioni o negli ampliamenti fronteggianti le strade”. Il successivo co. 4 disciplina, invece, le distanze da rispettare “nella costruzione o ricostruzione dei muri di cinta, di qualsiasi natura e consistenza, lateralmente alle strade”.

La disciplina primaria e regolamentare, come è dato osservare, lungi dall’individuare una misurazione e un contenuto unici delle fasce di rispetto, distinguono non solo per tipologie di strade, ma altresì per localizzazione della strada stessa, e cioè se essa è ubicata in centri abitati o fuori di questi, con l’ulteriore distinzione, in questo ultimo ambito, delle zone (non edificate ma) previste come edificabili (v. art. 26, co. 3 reg.) e delle zone “in assenza di strumento urbanistico” (v. art. 28, co. 3 reg.).

In ragione della pluralità di distinzioni operata dalla disciplina in materia, appare evidente come il vincolo stradale, ferma la sua tipologia di vincolo assoluto, assuma un contenuto diverso a seconda della natura della strada e dell’ubicazione di questa e del fondo finitimo.

Ne consegue che, nell’ambito del genus “vincolo stradale”, sono individuabili diverse species dello stesso che alla comune natura vincolistica “assoluta”, nei sensi innanzi definiti, accompagnano una diversa scansione dei limiti conformativi del diritto di proprietà.

3.2. La normativa innanzi richiamata distingue, poiché distintamente individuate, tra:

– “costruzioni” e “recinzioni” (v. art. 2, co. 1, n. 22);

- “costruzione, ricostruzione o ampliamento” di “edificazioni di qualsiasi tipo e materiale” (v. art. 16, co. 1, lett. b) cod.; art. 26, co. 2 reg. e art. 28 co. 1 reg.);
- “recinzioni” (art. 16, co. 1, lett. d) cod.; art. 26, co. 7 reg.);
- “muri di cinta” (art. 28, co. 4 reg.).

Ne consegue che, nell’ambito del Codice della strada, la nozione di “costruzione” ovvero di “edificazione” non è onnicomprensiva di qualunque elemento solido che, per opera dell’uomo, venga ex novo realizzato sul terreno.

In caso contrario (nel senso cioè, di un significato generalista e onnicomprensivo del termine “costruzione”), la disciplina normativa non avrebbe affiancato, con specifiche previsioni, alle “costruzioni, ricostruzioni e ampliamenti”, per di più nell’ambito del medesimo articolo, le recinzioni ed i muri di cinta.

Queste due ultime realizzazioni ricevono disciplina diversa, di modo che già l’interpretazione letterale delle norme impedisce che esse possano essere assimilate, o meglio ricomprese nelle “costruzioni”.

Oltre le disposizioni già innanzi richiamate, anche l’art. 30 del Codice disciplina – ai fini della loro conservazione e manutenzione – distintamente i “fabbricati” e i “muri”.

Le distinzioni presenti – peraltro non occasionali ma ripetute in più articoli sia della fonte primaria che secondaria – conducono ad affermare che laddove si imponga il divieto di costruire, ricostruire o ampliare la norma intenda riferirsi alla realizzazione di volumi fuori terra, edifici, che in quanto tali possono costituire un pericolo per la circolazione stradale e dunque per la pubblica e privata incolumità ove posti a distanza ravvicinata delle strade, intendendosi per tale quella di volta in volta prevista dalle singole fasce di rispetto.

Da ultimo, occorre ricordare come anche la tradizionale interpretazione amministrativa del termine “edificazione”, riferito alle fasce di rispetto stradale, è nel senso che “l’edificazione consiste essenzialmente nell’esecuzione di edifici di qualsiasi grandezza, forma e destinazione” (v. circ. Ministero lavori pubblici 30 dicembre 1970 n. 5980), e non già in qualunque manufatto realizzato dall’uomo “fuori terra”.

3.3. La disciplina vincolistica introdotta dal Codice della strada – diversa e specifica rispetto a quella di cui all’art. 19, l. n. 6 agosto 1967 n. 765 e D.M. 1 aprile 1968 n. 1404 – non ha natura prettamente urbanistica né tantomeno espropriativa (Cons. Stato, sez. IV, 29 marzo 2021 n. 2602 e 20 ottobre 2000 n. 5620; sez. II, 5 ottobre 2020 n. 5865), e dunque non intende ontologicamente e teleologicamente disciplinare qualsivoglia trasformazione del territorio.

Essa è invece una disciplina di tutela della circolazione e sicurezza stradale, del buon uso delle strade. Le limitazioni e i divieti allo jus aedificandi sono introdotti a tali fini, poiché l'ordinamento accorda prevalenza, rispetto al diritto di proprietà, ad altri valori costituzionalmente garantiti, quali la sicurezza pubblica e privata, la salute, la tutela della vita e dell'integrità fisica.

E' a tali fini che ne costituiscono giustificazione – e non per una generale regolazione dell'uso del territorio – che i vincoli di inedificabilità vengono introdotti dal Codice della strada.

Ma, al contempo, occorre anche ricordare che, trattandosi di vincoli conformativi (e non espropriativi) la limitazione del diritto di proprietà e delle facoltà ad esso connesse deve essere causalmente interpretata in connessione con le finalità imposte dalla legge, potendosi accettare (e ritenere costituzionalmente giustificati e dunque legittimi) solo quei limiti funzionali alla predetta tutela.

Come la Corte costituzionale ha avuto modo di affermare fin dalla sentenza 9 maggio 1968 n. 55, il legislatore, nel determinare il regime del diritto di proprietà può “autorizzare imposizioni a titolo particolare, con diversa gradazione e più o meno accentuata restrizione delle facoltà di godimento e di disposizione. Ma tali imposizioni a titolo particolare non possono mai eccedere, senza indennizzo, quella portata, al di là della quale il sacrificio imposto venga ad incidere sul bene, oltre ciò che è connaturale al diritto dominicale, quale viene riconosciuto nell'attuale momento storico”.

Tali principi sono stati ribaditi dalla Corte costituzionale anche con riferimento alle fasce di rispetto e relativi vincoli stradali (Corte cost., 16 giugno 1971 n. 133).

Sul piano dell'interpretazione, ciò comporta – fermo quanto già rilevato in sede di interpretazione letterale – che le norme limitative del diritto di proprietà contenute nel Codice della strada devono trovare il proprio “limite interpretativo”, sia sul piano logico-sistematico che su quello della coerenza costituzionale, nella stretta esigenza di preservare la tutela della circolazione stradale, il buono e sicuro uso delle strade. In sostanza, le ragioni che sorreggono teleologicamente il vincolo conformativo di natura stradale del diritto di proprietà sono le medesime che si impongono all'interprete, onde contemperare più valori costituzionalmente garantiti.

3.4. Quanto sin qui affermato, non appare contraddetto dalla circolare ANAS 29 luglio 2010 n. 109707, la quale (ferma, peraltro, la sua natura meramente interpretativa in via amministrativa) non fornisce alcuna propria interpretazione del concetto di “edificazione” ai fini dell'applicazione del vincolo stradale.

4. Tanto ricordato sul piano generale, occorre precisare che né il provvedimento impugnato 11 gennaio 2021 n. 521, né la precedente nota della società Autostrade 12 giugno 2017, dalla quale ha origine il procedimento, indicano le specifiche norme violate, riferendosi tali atti, in via generale (e

generica), al Codice della strada (d. lgs. n. 285/1992), al suo regolamento di attuazione (DPR n. 495/1992) ed alla circolare ANAS s.p.a. 29 luglio 2010 n. 109707; né tali atti chiariscono se la zona interessata dal vincolo autostradale si trovi (o meno) in centro abitato.

E' la sentenza impugnata, sulla scorta dei motivi proposti con il ricorso instaurativo del giudizio di primo grado e degli atti del giudizio di primo grado, ad indicare, quali disposizioni di riferimento e oggetto di violazione, gli artt. 26 e 28 del DPR 495/1992.

A prescindere dal caso in esame (dove non vi è specifica deduzione), occorre ricordare che, una volta che l'amministrazione intenda, ritenendone sussistenti i presupposti, esercitare i propri poteri repressivi a tutela delle fasce di rispetto, non può limitarsi ad indicare, genericamente, che sussiste una qualche violazione della disciplina del codice della strada e/o del suo regolamento di attuazione, ma deve specificamente indicare o comunque rendere individuabili – quale giustificazione dell'esercizio del potere in ossequio al principio di legalità – le norme specificamente violate.

E ciò a maggior ragione nel caso di specie, dove sono le stesse norme primarie e secondarie ad effettuare una pluralità di distinzioni, conformando di volta in volta il vincolo di inedificabilità e definendo l'entità della fascia di rispetto.

Così come – proprio perché rilevante ai fini della verifica della (eventuale) violazione dei divieti imposti – l'amministrazione è tenuta a specificare la classificazione della strada, tipologia dell'area interessata, se trattasi o meno di centro abitato e, inoltre, se trattasi di centro previsto come edificabile ovvero “in assenza di strumento urbanistico”.

5. Nel caso di specie, in assenza di puntuali indicazioni nel provvedimento impugnato, dalla complessiva lettura degli atti di causa, si evince che:

- la strada considerata ai fini della definizione della fascia di rispetto è una autostrada (strada di tipo A: art. 2, co. 2, d. lgs. n. 285/1992);
- la zona considerata è da ritenersi in “centro abitato”, ancorché la società Autostrade, nella nota del 12 giugno 2017, segnali la violazione costituita dal piazzale “indipendentemente dall'essere all'esterno o all'interno del perimetro del centro abitato” (ma, sul punto, il Comune di Firenze – come si evince dalla memoria del 7 febbraio 2022, pag. 9 – si riferisce espressamente al “vincolo di inedificabilità assoluta di 30 metri dal ciglio autostradale (per i centri abitati)”);
- le realizzazioni consistono in “piazzale permeabile”, che si assume realizzato a circa 17 m. dal ciglio autostradale; “cancello di ingresso”, “recinzione”.

Tanto precisato, ed alla luce delle considerazioni sin qui esposte, l'appello deve essere accolto con riferimento al secondo motivo di impugnazione proposto (sub lett. b) dell'esposizione in fatto), con

assorbimento degli ulteriori motivi, potendosi, in particolare, prescindere dall'accertare o meno se, nel caso di specie, le opere oggetto dell'ordinanza impugnata siano preesistenti o meno all'entrata in vigore del Codice della strada.

Alla luce di quanto sin qui considerato, non può essere condivisa la sentenza impugnata, laddove essa afferma che il vincolo di inedificabilità "è incompatibile con qualsiasi manufatto", e tali sono il "piazzale pavimentato o asfaltato" e "il muro di recinzione" (pag. 5).

Né, per le stesse ragioni, può trovare accoglimento quanto dedotto dalla società Autostrade e dal Comune di Firenze, secondo il quale "la disciplina introdotta dal nuovo Codice della Strada e dal suo regolamento di esecuzione . . . introduce un vincolo di inedificabilità assoluta di 30 metri dal ciglio autostradale (per i centri abitati) che non ammette . . . nessuna deroga, tantomeno in relazione alla natura delle opere realizzate" (v. pag. 9 memoria Comune del 7 febbraio 2022; considerazioni analoghe a pagg. 6-7 memoria Autostrade del 9 febbraio 2022).

Al contrario, la recinzione ed il cancello non rientrano nel divieto di edificazione, così come genericamente richiamato nell'ordinanza impugnata, ma devono essere oggetto di verifica puntuale alla luce delle norme del Codice e della strada e del suo regolamento di attuazione, come innanzi richiamate.

Né può parlarsi di edificazione in violazione della fascia di rispetto, con riferimento alla realizzazione, senza ulteriori opere, di un piazzale, quale che sia il materiale disteso sul suolo ed utilizzato. Sul punto, la giurisprudenza ha già avuto modo di affermare (Cons. Stato, sez. IV, 29 marzo 2021 n. 2602) la piena compatibilità di un parcheggio a raso con la fascia di rispetto stradale.

6. In conclusione, l'appello deve essere accolto, con riferimento al secondo motivo proposto, con conseguente assorbimento degli ulteriori motivi, e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, deve essere annullato il provvedimento impugnato con il ricorso instaurativo del giudizio di primo grado.

Stante la natura delle questioni trattate, sussistono giusti motivi per compensare tra le parti spese ed onorari del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello proposto da Toscocoperture s.r.l. (n. 65/2022 r.g.), lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, annulla il provvedimento impugnato con il ricorso instaurativo del giudizio di primo grado.

Compensa tra le parti spese ed onorari del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 giugno 2022 con l'intervento dei magistrati:

Oberdan Forlenza, Presidente FF, Estensore

Antonella Manzione, Consigliere

Carla Ciuffetti, Consigliere

Giancarlo Carmelo Pezzuto, Consigliere

Fabrizio D'Alessandri, Consigliere

IL SEGRETARIO