

REPUBBLICA ITALIANA

Consiglio di Stato

Sezione Prima

Adunanza di Sezione del 24 febbraio 2021

NUMERO AFFARE 00721/2020

OGGETTO:

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica proposto dalle società PEMAR s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, sig. Davide Orioli, e OMNIA s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, sig. Davide Orioli, avverso la delibera del Consiglio comunale n. 70 del 28 novembre 2018, di approvazione del nuovo strumento urbanistico generale nella parte in cui dispone che all'interno dei c.d. "tessuti turistico-ricettivi ad alta densità" non è ammesso il cambio di destinazione d'uso per le strutture ricettive alberghiere con più di dieci camere, la delibera del Consiglio comunale n. 42 del 15 giugno 2017 di adozione del RUE e la delibera del Consiglio comunale n. 49 del 23 luglio 2018 nella parte in cui ha respinto le osservazioni della ricorrente, contro il comune di Cervia e la provincia di Ravenna;

LA SEZIONE

Vista la nota prot. n. U.0010241 del 22 giugno 2020 di trasmissione della relazione del 10 giugno 2020, con la quale il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Vincenzo Neri;

Premesso.

1. La società PEMAR s.r.l. svolge l'attività di gestione di un residence costituito da 18 unità abitative di proprietà della società OMNIA s.r.l. e di altri soggetti in Cervia, località Milano Marittima.

Parte ricorrente riferisce altresì che da diversi anni l'attività è in perdita e che, di conseguenza, è necessario cessare l'attività e mutare la destinazione d'uso delle unità immobiliari in modo da renderle utilizzabili per altri scopi.

Il Comune, con la delibera n. 42 del 15 giugno 2017, ha adottato il RUE contestualmente al PSC (Piano strutturale comunale) stabilendo che "*non è ammesso il cambio d'uso a funzioni abitative per*

le strutture ricettive alberghiere con un numero di camere superiore a 10" (art. 5.8.2 Disposizioni relative agli edifici a prevalente funzione b) turistico ricettiva). La ricorrente ha presentato osservazioni, chiedendo di modificare il citato articolo 5.8.2, co. 2, per inserire una previsione che ammetta il cambio d'uso nel caso di comprovate perdite economiche nella gestione del residence. Il Comune, con delibera n. 49 del 23 luglio 2018, ha approvato le controdeduzioni alle osservazioni a RUE e PSC, ma ha respinto le osservazioni della società ricorrente in quanto "la richiesta avanzata non si ritiene assentibile poiché non risponde alle strategie individuate dall'Amministrazione comunale".

La ricorrente riferisce altresì che, con la successiva delibera del C.C. n. 70 del 28 novembre 2018, l'amministrazione ha approvato il nuovo strumento urbanistico generale previsto dalla normativa sopravvenuta (articolo 3, co. 4, l.r. Emilia Romagna n. 24/2017), ossia il Piano urbanistico generale in cui sono confluiti previa unificazione il RUE e il PSC.

Con ricorso straordinario le società interessate chiedono l'annullamento delle delibere citate nella parte in cui appongono, di fatto, un vincolo di destinazione alberghiera permanente all'edificio.

2. Il ricorso è affidato a due censure di illegittimità degli atti impugnati.

Col primo motivo, parte ricorrente sostiene che gli ostacoli posti nel PUG dall'amministrazione comunale al cambio di destinazione d'uso richiesto - l'ubicazione della struttura alberghiera in uno dei tessuti turistico-ricettivi ad alta densità e la presenza di un numero di camere superiore a 10 - sarebbero illegittimi.

La rimozione del vincolo, secondo le ricorrenti, non è rimessa dalla legge alla discrezionalità dell'Ente, poiché è previsto quale unico criterio la "non convenienza economica di gestione dell'azienda ricettiva".

Con il secondo motivo le società interessate lamentano che il vincolo di destinazione alberghiera apposto sull'immobile risulterebbe così reiterato a tempo indeterminato, con violazione dei principi costituzionali di proporzionalità e ragionevolezza.

3. Parte ricorrente ha prodotto memorie il 20 giugno 2019, il 29 dicembre 2019 e il 13 luglio 2020.

Il Comune ha controdedotto con memorie del 13 marzo 2019, 2 maggio 2019 e 15 gennaio 2020. In particolare con quest'ultima memoria, il Comune ha osservato che le strutture ricettive alberghiere si suddividono in tre categorie (alberghi, residenze turistico alberghiere, condhotel) e che la ricorrente avrebbe potuto convertire l'attività in una diversa forma per potere mantenere la fruibilità economica della struttura. Sostiene inoltre l'Ente che parte ricorrente non avrebbe dimostrato la perdita economica, poiché avrebbe prodotto solo i bilanci negativi di gestione degli anni 2013-2014-2015 che di per sé non spiegherebbero l'origine delle perdite.

4. Il Ministero nella relazione ha concluso per l'infondatezza del ricorso.

Considerato.

5. La Sezione ritiene opportuno innanzi tutto fare un breve *excursus* dell'evoluzione storico-normativa del concetto di vincolo alberghiero e darne l'esatta qualificazione.

Il vincolo alberghiero è stato introdotto con l'articolo unico della legge 24 luglio 1936, n. 1692, di conversione, con modificazioni, del r.d.l. 2 gennaio 1936, n. 274, che vietava l'alienazione o la

locazione “*per uso diverso da quello alberghiero*” (e “*...senza la autorizzazione del Ministero per la stampa e la propaganda*”) degli edifici alla data d’entrata in vigore del r.d.l. “*... interamente o prevalentemente destinati ad uso di albergo, pensione o locanda...*”. In sostanza, la rimozione del vincolo di destinazione, finalizzato a conservare l’offerta turistico-ricettiva, era consentita solo all’esito di un apposito procedimento autorizzatorio.

L’articolo 1 del d.lgs.lt. 19 marzo 1945, n. 117 ha prorogato l’efficacia della legge n. 1692/1936, e quindi il vincolo, “*...fino a cinque anni dalla cessazione dello stato di guerra, fermi restando gli effetti degli atti e dei provvedimenti che siano stati presi a termini della legge stessa*”; in seguito, il termine è stato ulteriormente prorogato con diversi interventi legislativi sino a quando, con sentenza 8 gennaio 1981 n. 4, la Corte Costituzionale ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’ultima disposizione di proroga (la legge 28 luglio 1967, n. 628, che prolungava il vincolo sino al 31 dicembre 1968) giacché lasciava inalterato il vincolo alberghiero solo per i vecchi alberghi (risalenti ad epoca precedente al 1936), mentre quelli realizzati successivamente non ne erano gravati, pur essendo mutato il contesto che giustificava la differenziazione tra gli immobili soggetti alla proroga e quelli invece esonerati dal vincolo (sulla ricostruzione storica del vincolo alberghiero si veda Cons. Stato, sez. IV, 23 gennaio 2013, n. 416).

La Corte costituzionale, in particolare, è stata chiamata a pronunciarsi sulle censure mosse dal giudice *a quo* alla legge 28 luglio 1967, n. 628 (che prolungava il vincolo posto dalla precedente legge n. 358 del 1951) per violazione dell’articolo 3, primo comma, Cost., dal momento che le disposizioni di proroga del vincolo hanno, sì, mantenuto in vigore il precedente regime vincolistico, ma in un ambito più ridotto rispetto a quello dell’iniziale applicazione, lasciando ad esso sottoposti solo determinati immobili e risparmiandone altri. Il criterio discrezionale adottato, osserva il giudice *a quo*, era giustificato nel momento in cui è stato sancito dal legislatore, ma con l’evolvere delle circostanze avrebbe perduto il suo razionale fondamento.

La Corte Costituzionale spiega che “*si tratta di un vincolo, infatti, più volte prorogato (ovvero ripristinato addirittura, quando esso fosse intanto venuto a scadere), con una serie di apposite norme, emesse non solo prima, ma anche dopo quella di cui è denunciata l’illegittimità: la quale ultima, com’è detto in narrativa, viene in rilievo in quanto è la disposizione di proroga che, in ordine di tempo, precede immediatamente il provvedimento impugnato innanzi al giudice a quo, abilita l’autorità amministrativa ad adottarlo, e ne costituisce, quindi, il fondamento. Quale esso è configurato nella legislazione che lo ha originariamente previsto ed è stata successivamente prorogata, il vincolo in questione grava sugli immobili adibiti ad albergo per destinazione del proprietario o per concessione risultante dal contratto d’affitto; tale destinazione è fissata dalla legge col prescrivere che l’immobile non possa essere né venduto né dato in locazione per uso diverso da quello alberghiero senza l’autorizzazione degli organi competenti, l’autorizzazione è concessa solo se risulti accertato che la destinazione alberghiera non sia necessaria alle esigenze del movimento turistico (...); dove si accerta, invece, che la destinazione alberghiera è necessaria per i fini considerati dalla legge, la pubblica autorità, alla quale compete la suddetta autorizzazione, viene investita di altri poteri, diretti ad assicurare che ogni eventuale trasferimento o locazione dell’immobile avvenga nel rispetto del regime vincolistico*”.

La Corte chiarisce che, contrariamente a quanto sostenuto dal giudice *a quo*, la discriminazione fra gli immobili destinati ad uso alberghiero risale in verità al precedente articolo 26 del d.lg. del Capo provvisorio dello Stato 6 dicembre 1946, n. 424 che, al primo comma, dispone “*le norme del decreto legislativo luogotenenziale 19 marzo 1945, n. 117, riguardanti la disponibilità degli immobili destinati ad uso alberghiero non si applicano nei confronti degli immobili che siano destinati ad uso di albergo, pensione o locanda, successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto*” e ne spiega il significato: “*il legislatore vuole, fin da questo momento, fugare le*

remore che l'ancora urgente ricostruzione edilizia può incontrare nel nostro settore, per via del regime vincolistico, ripristinato poco prima, con le norme del 1945, in tutto il suo rigore". La norma citata pertanto "rimuove il vincolo, una volta per tutte, con riguardo agli immobili adibiti ad albergo dopo l'entrata in vigore dell'atto legislativo che la contiene: questa statuizione abolitiva del vincolo - (per il futuro, nel senso testè chiarito) - è, allora, evidentemente presupposta dalla successiva legge di proroga del 1951, là dove, all'art. 1, si fa esplicito riferimento soltanto agli immobili destinati all'uso alberghiero prima della data di pubblicazione del decreto n. 117 del 1945".

La Corte spiega che il vincolo in definitiva grava di un onere in più gli immobili che avevano in precedenza ricevuto la destinazione prescritta, in ragione del fatto che nel dopoguerra vi era la *"necessità di non diminuire le ridotte ed insostituibili attrezzature turistiche allora esistenti. Ma una tale esigenza, pressante per quanto fosse a suo tempo, è venuta affievolendosi, a misura che si è accresciuto ed ammodernato il patrimonio alberghiero; mentre la discriminazione introdotta nel regime vincolistico è troppo a lungo trascorsa da una proroga all'altra, sconfinando oltre il ragionevole esercizio della discrezionalità legislativa"*. Ciò posto, la Corte ritiene che sussiste la lamentata lesione del principio costituzionale di eguaglianza di cui all'articolo 3 Cost.

6. Dalla pronuncia della Corte costituzionale, la giurisprudenza successiva ha ricavato il principio dell'intrinseca natura temporalmente limitata dei vincoli per l'uso alberghiero di un immobile e il principio che tali vincoli hanno ragione di esistere in funzione di esigenze concrete e sono destinati naturalmente ad affievolirsi.

Come osservato dalla giurisprudenza amministrativa, la posizione della Corte costituzionale è diventata in seguito canone di azione del legislatore. È infatti intervenuta la legge 17 maggio 1983, n. 217 - Legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica - che ha posto i principi fondamentali in materia, ai quali le Regioni avrebbero dovuto conformarsi nell'esercizio della loro competenza legislativa concorrente.

La legge del 1983 ha previsto la possibilità che le leggi regionali sottopongano a vincolo di destinazione le strutture alberghiere, ai fini della conservazione e della tutela del patrimonio ricettivo e nel perseguimento dell'interesse pubblico dell'utilità sociale, nonché la facoltà dei Comuni di individuare, nell'ambito dei propri strumenti urbanistici, le aree destinate ad attività turistiche e ricettive, determinandone la disciplina di tutela e utilizzazione, in conformità alle disposizioni regionali eventualmente dettate in materia.

In particolare, pur prevedendosi all'articolo 8 la possibilità di istituire un vincolo di destinazione per le strutture ricettive, è stata disposta espressamente, al quinto comma del citato articolo, la possibilità di rimozione di detto vincolo, dando incarico alle Regioni, al successivo sesto comma, di procedere all'individuazione di criteri e modalità, fermo restando che tale limitazione viene comunque meno, su richiesta del proprietario, solo se è comprovata la non convenienza economico-produttiva della struttura ricettiva e previa restituzione di contributi e agevolazioni pubbliche eventualmente percepiti e opportunamente rivalutati ove lo svincolo avvenga prima della scadenza del finanziamento agevolato.

L'articolo 8 l. 217/1983 stabilisce infatti espressamente:

"Ai fini della conservazione e della tutela del patrimonio ricettivo, in quanto rispondente alle finalità di pubblico interesse e della utilità sociale, le regioni, con specifiche leggi, sottopongono a vincolo di destinazione le strutture ricettive indicate dall'articolo 6, in conformità anche con le

indicazioni derivanti dagli atti della programmazione regionale. Sono esclusi dal vincolo gli alloggi rurali, gli alloggi gestiti da affittacamere e le case e gli appartamenti per vacanze.

Nell'ambito delle previsioni dei piani regolatori regionali i comuni provvedono ad individuare le aree destinate ad attività turistiche e ricettive e a determinare la disciplina di tutela e utilizzazione di tali aree, tenendo conto dei piani di sviluppo predisposti dalle regioni.

Entro un anno dall'entrata in vigore delle leggi regionali i comuni provvedono ad adeguare i propri strumenti urbanistici, secondo quanto previsto al primo comma del presente articolo e individuano in essi le aree destinate agli insediamenti turistici produttivi che a tal fine sono vincolate.

Per rispondere ad esigenze di miglioramento dell'assetto territoriale e di sviluppo del settore turistico, destinazioni diverse da quella originaria di aree e strutture turistiche e ricettive possono essere previste dai piani regolatori generali e loro varianti.

Il vincolo di destinazione può essere rimosso su richiesta del proprietario solo se viene comprovata la non convenienza economico-produttiva della struttura ricettiva e previa restituzione di contributi e agevolazioni pubbliche eventualmente percepiti e opportunamente rivalutati ove lo svincolo avvenga prima della scadenza del finanziamento agevolato.

Le regioni, con proprie leggi, fissano criteri e modalità per la rimozione del vincolo di destinazione, le sanzioni per i casi di inadempienza ed i necessari raccordi con le norme ed i piani urbanistici”.

7. Per quanto d'interesse, la l.r. 28/1990 - Disciplina del vincolo di destinazione delle aziende ricettive in Emilia Romagna – adeguandosi a quanto disposto dalla legislazione nazionale, all'articolo 3, rubricato “vincolo definitivo”, prevede:

“1. I Comuni, ai sensi dell'art. 8 della legge n. 217 del 1983, provvedono entro un anno dalla entrata in vigore della presente legge ad adeguare i propri strumenti urbanistici con la previsione della disciplina urbanistica delle strutture ricettive riferita in particolare a quelle esistenti e, ove occorra, con la individuazione delle aree specificatamente destinate agli insediamenti turistico-ricettivi, tenuto conto delle linee di indirizzo della programmazione regionale.

2. In dette varianti debbono essere disciplinati i criteri e le modalità per la rimozione del vincolo di cui al comma 4.

3. Fino alla data di approvazione delle varianti agli strumenti urbanistici, adottate dai singoli Comuni ai sensi del comma 1, permane il vincolo provvisorio di cui all'art. 2 il quale però non può avere una durata superiore ai sette anni.

4. Dalla data di approvazione delle varianti agli strumenti urbanistici di cui al comma 3, le strutture ricettive di cui all'art. 8 della legge n. 217 del 1983 destinate ad insediamenti turistico-ricettivi, sono vincolate a tempo indeterminato alla specifica destinazione d'uso.

5. Il vincolo può essere rimosso quando sia dimostrata la non convenienza economica di gestione dell'azienda ricettiva con le modalità previste dal comma 2.

5-bis. La Giunta regionale, previo parere delle competenti Commissioni assembleari, approva i criteri per stabilire ulteriori casi di rimozione del vincolo alberghiero.

6. *Per le strutture alberghiere aventi capacità ricettiva non inferiore a quaranta camere, l'autorizzazione allo svincolo è inoltre subordinata a specifico nulla osta rilasciato dalla Giunta regionale (comma abrogato dalla l.r. n. 22 del 29 dicembre 2015).*

7. *Le trasformazioni delle aziende ricettive in pertinenza o servizi di altre aziende ricettive a seguito della rimozione del vincolo provvisorio o definitivo, non sono soggette al contributo di cui alla legge 28 gennaio 1977, n. 10, concernente norme per l'edificabilità dei suoli, in quanto non costituenti trasformazioni essenziali ai sensi dell'art. 2 della L.R. n. 46 del 1988”.*

8. Osserva la Sezione che la previsione del vincolo deriva dalla volontà del legislatore di accordare una tutela prioritaria allo sviluppo del settore turistico, ritenuto strategico per l'economia nazionale, e trova giustificazione nel fatto che occorre evitare di snaturare i tessuti turistico-ricettivi già esistenti – particolarmente importanti per un Paese a vocazione turistica qual è il nostro – e impedire forme di speculazione derivanti dalla trasformazione delle predette strutture in immobili destinati ad usi abitativi, anche in considerazione del fatto che spesso le strutture ricettive si trovano in luoghi di particolare pregio ambientale, paesaggistico o anche solo turistico.

Tuttavia, l'Amministrazione, pur godendo di ampio potere discrezionale, deve rispettare la norma di legge che, in caso di non convenienza economico-produttiva, permette la rimozione del vincolo, seppure osservando i criteri e le modalità per la rimozione del vincolo fissati dalla legge regionale (articolo 8, comma 6, l. 217/1983) e, per quanto di interesse nella presente fattispecie, dalla disciplina comunale (articolo 3, comma 2, l.r. 28/1990).

9. Sul versante pretorio, la questione della funzione, dell'ambito di applicazione, dell'efficacia spaziale e della durata temporale dei vincoli di destinazione d'uso a carattere alberghiero, è stata ampiamente analizzata dalla giurisprudenza amministrativa che, da tempo, si è espressa nel senso dell'impossibilità di escludere qualunque rilevanza alla circostanza che sia venuta meno la convenienza economico-produttiva dell'impresa alberghiera (Cons. Stato, sez. IV, 15 marzo 2012, n. 1449).

Quanto alla *ratio*, le sentenze chiariscono che la compressione del diritto di proprietà privata si giustifica in ragione della funzione sociale assolta dal vincolo alberghiero, coincidente con il miglioramento del mercato turistico, il mantenimento dell'integrità del patrimonio turistico-ricettivo e la tutela dei livelli occupazionali nel settore, tutti obiettivi di primario rilievo per la collettività. Il fine del vincolo, in estrema sintesi, è quello di mantenere la destinazione alberghiera per tutelare l'interesse pubblico del turismo, in un settore economico caratterizzato dall'elevata capacità di generare attività d'impresa, produrre ricchezza e creare posti di lavoro (ex multis, T.A.R. Liguria, Genova, sez. I, 30 gennaio 2017, n. 58).

La previsione del vincolo alberghiero, dunque, per essere costituzionalmente legittima, deve essere il frutto di un accorto bilanciamento tra valori egualmente tutelati in Costituzione, in modo da rendere compatibile il principio di funzionalizzazione della proprietà enunciato dall'art. 42 Cost., con la sussistenza stessa del diritto di proprietà (in modo da evitare che un vincolo stringente nella destinazione ed indefinito nel tempo possa costituire un intervento di fatto espropriativo), e con la libertà di iniziativa economica che – fermi i limiti imposti dall'art. 41 Cost. - impedisce l'“imposizione coattiva” dello svolgimento di attività allorché non sussista la convenienza economica delle stesse.

Si è altresì affermato che sia la legge nazionale (secondo la quale la comprovata “non convenienza economico-produttiva della struttura ricettiva” costituisce causa di rimozione del vincolo: art. 8, co. 5, cit.), sia la legge regionale Liguria – analizzata nell'occasione (secondo la quale il vincolo è

rimosso per effetto della “*sopravvenuta inadeguatezza della struttura ricettiva rispetto alle esigenze del mercato*” (art. 2, co. 2, l.r. 7 febbraio 2008 n. 1) – collegano strettamente il limite temporale del vincolo alla convenienza economica dell’impresa, in tal modo conciliando la limitazione del diritto di proprietà dell’immobile con la libertà di iniziativa economica, intesa, nel caso di specie, come uso strumentale di un bene imposto solo per una attività economicamente conveniente e, quindi, secondo ragionevolezza, non in contrasto con le finalità proprie dell’imprenditore ex art. 2089 ss., c.c. (di recente Cons. Stato, sez. IV, 23 novembre 2018, n. 6626).

10. Venendo al merito, col ricorso in esame si contesta la legittimità della deliberazione del Consiglio comunale con cui è disposto che all'interno dei c.d. "tessuti turistico-ricettivi ad alta densità" non è ammesso il cambio di destinazione d'uso per le strutture ricettive alberghiere con più di dieci camere.

In particolare, con il primo motivo è dedotta “*violazione e falsa applicazione dell'art. 3 LR n. 28/90 e dell'art. 8 L. n. 217/83. Violazione del principio di legalità eccesso di potere per sviamento*”.

Parte ricorrente sostiene che gli ostacoli posti nel PUG dall'amministrazione comunale al cambio di destinazione d'uso – ossia l'ubicazione della struttura alberghiera in uno dei tessuti turistico-ricettivi ad alta densità e la presenza di un numero di camere superiore a 10 – sarebbero illegittimi. La rimozione del vincolo, secondo le ricorrenti, non è rimessa dalla legge alla discrezionalità dell’Ente, poiché è previsto quale unico criterio normativo la “*non convenienza economica di gestione dell’azienda ricettiva*”.

Con il secondo motivo parte ricorrente lamenta “*violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della L. 28/90 e dell'art. 8 L. 217/83. Violazione degli artt. 41 e 42 della Cost. e del principio di temporaneità e modificabilità dei vincoli alberghieri (artt. 41 e 42 Cost.). Violazione dei canoni di ragionevolezza e proporzionalità dell'azione amministrativa*”.

Parte ricorrente lamenta altresì che il vincolo di destinazione alberghiera imposto sull’immobile risulta in sostanza reiterato a tempo indeterminato, con violazione dei principi costituzionali di proporzionalità e ragionevolezza.

11. La Sezione ritiene opportuno trattare congiuntamente i motivi di ricorso stante la loro stretta connessione.

Osserva la Sezione che l’apposizione del vincolo, come previsto a chiare lettere dalla legge statale, risponde alla finalità di garantire l’utilità sociale della proprietà e di salvaguardare il patrimonio turistico-recettivo (“*Ai fini della conservazione e della tutela del patrimonio ricettivo, in quanto rispondente alle finalità di pubblico interesse e della utilità sociale*” - articolo 8, legge 217/83).

La rimozione del vincolo subisce, come già spiegato al paragrafo 9, alcune limitazioni sia perché va assicurata la funzione sociale della proprietà privata sia in considerazione del fatto che le strutture ricettive sono spesso destinatarie di agevolazioni pubbliche. La permanenza del vincolo, quindi, ha una giustificazione nel fatto che occorre evitare di snaturare i tessuti turistico-ricettivi ed evitare forme di speculazione derivanti dalla trasformazione delle strutture in immobili destinati ad usi abitativi, anche in considerazione del fatto che spesso le strutture ricettive sono in località di particolare pregio.

In maniera altrettanto chiara, però, la legge prevede che il vincolo di destinazione possa essere rimosso su richiesta del proprietario, se è comprovata la non convenienza economico-produttiva della struttura ricettiva, e che le regioni devono fissare criteri e modalità per la rimozione del

vincolo con potere che, nel caso di specie, l'articolo 3, comma 2, della legge regionale 28/1990 conferisce ai comuni.

Orbene, ferma restando la discrezionalità della singola amministrazione nell'adattare questi principi alla realtà locale, è necessario comunque rispettare la norma che, in caso di non convenienza economico-produttiva, permette – alle condizioni di legge, integrate dalla disciplina regionale/comunale – la rimozione del vincolo.

Nel caso di specie, invece, il Comune, con la delibera n. 70 del 28 novembre 2018, ha approvato il nuovo strumento urbanistico generale, il PUG, in cui sono confluiti previa unificazione il RUE e il PSC, ed ha previsto che all'interno dei c.d. "tessuti turistico-ricettivi ad alta densità" non è ammesso il cambio di destinazione d'uso per le strutture ricettive alberghiere con più di dieci camere, apponendo, di fatto, un vincolo di destinazione alberghiera permanente all'edificio della ricorrente che si trova proprio all'interno della zona con maggiore vocazione turistica e si compone di 18 unità.

L'Ente locale può certamente prevedere con discrezionalità criteri e modalità per la rimozione del vincolo, distinguendo tra le diverse zone del suo territorio e tra le differenti tipologie di strutture ma non può del tutto trascurare il profilo legato alla perdita di convenienza economico-produttiva dell'impresa alberghiera introducendo ulteriori presupposti non previsti dalla legge.

12. Per le ragioni sino a qui esposte, dunque, il ricorso deve essere accolto, ferma restando la discrezionalità dell'amministrazione, col riesercizio del potere, di adattare i principi ora enunciati alla realtà locale.

P.Q.M.

esprime il parere che il ricorso debba essere accolto nei termini e nei limiti di cui in motivazione.

L'ESTENSORE
Vincenzo Neri

IL PRESIDENTE
Mario Luigi Torsello

IL SEGRETARIO

Maria Grazia Salamone