

Pubblicato il 19/07/2022

N. 01941/2022 REG.PROV.COLL.  
N. 03086/2012 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 Amministrativo Regionale per la Sicilia**

**sezione staccata di Catania (Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3086 del 2012, proposto da

██████████ s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'██████████, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. ██████████, via M. Sangiorgi, 58;

*contro*

██████████, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato ██████████ con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. ██████████ in Catania, via Ruggero Settimo, 71;

*nei confronti*

██████████, rappresentata e difesa dall'avvocato Ubaldo Musarra, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per l'annullamento*

- della concessione edilizia in sanatoria n. 16 del 29.08.2012, pratica edilizia n. 3680, rilasciata alla sig.ra ██████████ per la realizzazione di una

concimaia di pertinenza dell'azienda agricola e dei locali adibiti a box animali siti in c.da Serro Coniglio;

- ove occorrendo, della nota prot. 9960 del 20.09.2012, con la quale il responsabile dell'area tecnica non ha ritenuto meritevoli di accoglimento le osservazioni notificate dalla odierna ricorrente;

- di ogni altro atto, anche non conosciuto, presupposto, connesso, consequenziale ed esecutivo a quelli impugnati.

Per la condanna al risarcimento dei danni

subiti in conseguenza dell'illegittimo rilascio della concessione edilizia in sanatoria nella misura di 10.000, ovvero in quella che sarà determinata in corso di causa o in via equitativa, oltre interessi e rivalutazione monetaria.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del [REDACTED] e di [REDACTED]

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza smaltimento del giorno 4 luglio 2022 la dott.ssa Giuseppina Alessandra Sidoti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. L'odierna vicenda può essere così sintetizzata:

a) la società ricorrente è proprietaria di alcuni appezzamenti di terreno siti in [REDACTED], c.da Serroconiglio; uno di detti appezzamenti - identificato con la particella n. 247 foglio 16 di mappa – è confinante con una struttura adibita a maneggio, di proprietà dell'odierna controinteressata;

b) la ricorrente informava la Procura della Repubblica dell'asserito abuso, realizzato in assenza di concessione edilizia e di tutti i pareri previsti dalla normativa vigente;

c) a seguito dell'inizio dei lavori di realizzazione di una concimaia da asservire al suddetto maneggio, parte ricorrente denunciava alla Procura della Repubblica anche detti lavori;

d) a fronte della richiesta di sanatoria ex art. 13 l. n. 47/1985 avanzata dalla ricorrente in data 29.08.2012, il Comune resistente rilasciava la concessione edilizia in sanatoria n. 16 relativa “*alla realizzazione di una concimaia di pertinenza dell'azienda agricola e dei locali adibiti a box animali siti in c.da Serroconiglio*”;

e) nonostante le osservazioni presentate dalla società ricorrente circa l'illegittimità della citata concessione, con nota del 20.09.2012, prot. n. 9960, il responsabile dell'area tecnica del Comune confermava la legittimità del provvedimento, ritenendo non sussistenti i presupposti per la revoca del medesimo.

2. Avverso i provvedimenti indicati in epigrafe parte ricorrente ha proposto, con ricorso notificato in data 15.11.2012 e depositato il 6.12.2012, domanda di annullamento, previa sospensione dell'efficacia, a sostegno della quale ha dedotto, con un unico motivo, i vizi di violazione di legge ed eccesso di potere come di seguito esposti.

I. *Violazione e falsa applicazione dell'art. 13 L. n. 47/85 e dell'art. 36 D.P.R. 6.6.2001 n. 380, nonché delle norme del Piano Regolatore Generale e del regolamento edilizio del Comune di [REDACTED] erroneità del presupposto; eccesso di potere; carenza di istruttoria; contraddittorietà.*

I.1. In primo luogo, la deducente eccepisce l'illegittimità dell'impugnata concessione, in quanto emanata in violazione delle distanze imposte dalla disciplina urbanistica comunale.

Invero, il manufatto per cui è causa si troverebbe ad una distanza di circa 30 metri da una struttura commerciale, da un'abitazione in fase di ultimazione e da un pozzo artesiano per il prelievo dell'acqua ad uso domestico, nonché a poche decine di metri da un asilo, da diverse abitazioni, da una chiesa e da pubbliche vie, in spregio all'art. 50 del regolamento edilizio comunale. Inoltre, ad avviso della ricorrente, la concimaia de qua - in virtù del carattere

pertinenziale che la contraddistinguerebbe - dovrebbe qualificarsi quale insediamento produttivo e, come tale, avrebbe dovuto collocarsi ad una distanza pari ad almeno 20 metri dai terreni confinanti e ad almeno 500 metri dalle abitazioni, circostanza che, come sostenuto dalla deducente, non si sarebbe realizzata, in violazione delle previsioni del P.R.G. e del regolamento edilizio comunale.

I.2. In secondo luogo, la ricorrente deduce l'illegittimità dell'impugnata concessione in sanatoria in quanto la stessa avrebbe ad oggetto un manufatto asservito ad un maneggio realizzato abusivamente (in quanto privo di concessione edilizia e dei pareri all'uopo previsti) e relativamente al quale l'Amministrazione Comunale, in data 12.6.2012, ha emanato ingiunzione di demolizione.

In particolare, le strutture adibite a maneggio non risulterebbero comunque sanabili, atteso che le stesse, essendo state costruite a ridosso dell'elettrodo gestito da Terna Rete Italia s.p.a., identificato con il codice 23-671 palo 27, ricadrebbero nella fascia di rispetto del traliccio in questione.

I.3. In terzo luogo, la deducente assume che dalla relazione tecnica e dal progetto depositati dalla controinteressata al Comune e all'A.S.P. non si desumerebbero le distanze tra la concimaia e i confini dei terreni di proprietà della deducente, nonché degli esercizi commerciali e degli insediamenti abitativi limitrofi, ivi compresa l'abitazione della ricorrente.

I.4. In quarto luogo, parte ricorrente asserisce che la struttura de qua, avendo una dimensione non appropriata rispetto al maneggio (m. 4x3 e m. 1,2 di altezza) e non essendo il pozzetto collegato al pozzo nero, sarebbe stata realizzata in violazione dell'art. 50 del regolamento comunale.

I.5. Infine, la società ricorrente deduce che le strutture del maneggio risulterebbero prive dell'autorizzazione sanitaria, della licenza edilizia, del certificato di agibilità, dell'autorizzazione dei Vigili del Fuoco in materia di prevenzione incendi, del registro di stalla, dell'iscrizione all'I.N.P.S., alla

Camera di Commercio e all'Agencia delle Entrate, nonché in violazione della normativa antinfortunistica.

2.1. In seno al ricorso introduttivo, viene altresì avanzata richiesta istruttoria di verifica in ordine all'accertamento dell'effettiva distanza tra la concimaia di cui si discute e le strutture limitrofe.

3. Costitutosi in data 12.01.2013, il Comune resistente conclude per l'inammissibilità o comunque per infondatezza del ricorso.

3.1. Segnatamente, con riferimento all'asserito mancato rispetto delle distanze previste dall'art. 50 del regolamento edilizio comunale, l'Amministrazione - sulla scorta della planimetria d'insieme scala 1:500 e dell'annessa relazione tecnica riguardante lo stato dei luoghi presentata all'Ufficio Tecnico del Comune in data 11.09.2012 prot. n. 9444 dal progettista nominato dalla controinteressata - deduce la legittimità dell'opera de qua, atteso che l'area in questione - che ricade in Zona agricola E2 - è priva di asili, chiese e locali ad uso abitativo, nonché di strade comunali nel raggio di 50 metri dalla stessa.

Del pari, dall'esame della citata perizia, si rinviene l'esistenza di una vasca raccolte acque irrigue con annesso impianto di sollevamento (inidonea a rientrare nell'elenco di cui al citato art. 50), mentre non emergerebbe la presenza di alcun pozzo artesiano per il prelievo dell'acqua ad uso domestico; di guisa che sarebbe da escludere la presenza di acqua potabile, attesi gli obblighi di segnalazione e registrazione, nel caso di specie non soddisfatti, per dichiararla tale. Né potrebbero trovare accoglimento, ad avviso del Comune, le doglianze relative all'esistenza di locali adibiti ad uso commerciale nei limiti dei 50 mt., in quanto l'art. 50 del citato regolamento si riferisce esclusivamente a locali adibiti ad uso abitativo.

3.2. Relativamente all'asserita natura di insediamento produttivo da attribuire alla concimaia oggetto di concessione, sul presupposto dell'asservimento della stessa al maneggio di proprietà della controinteressata, l'Amministrazione eccepisce l'inammissibilità di tale censura in quanto, atteso che il provvedimento impugnato riguarda esclusivamente *“la realizzazione di una*

*concimaia di pertinenza dell'azienda agricola e dei locali adibiti a box animali?*, essa sarebbe volta ad ampliare il *thema decidendum*.

In ogni caso, anche a voler ritenere la concimaia de qua pertinenza del maneggio e assimilare l'attività di maneggio a un insediamento produttivo, il Comune resistente rileva che, dall'art. 42 delle Norme di Attuazione del P.R.G. del Comune di [REDACTED] (norma cui si riferisce la ricorrente nel gravame), emergerebbe l'impossibilità di includere l'attività di maneggio tra quelle indicate e, quindi, di applicare i limiti dalla stessa previsti.

In ogni caso, con riferimento a detti limiti, contrariamente a quanto sostenuto dalla società, la distanza non inferiore a 20 metri non si computerebbe tra gli insediamenti (ex art. 42) e i terreni confinanti, bensì tra i fabbricati ricadenti nell'insediamento produttivo e i fabbricati di altri proprietari; così come la distanza di 500 metri dall'insediamento non si riferirebbe alle abitazioni *tout court*, bensì agli insediamenti abitativi previsti dagli strumenti urbanistici.

3.3. Relativamente all'asserita contraddittorietà tra l'ordinanza di demolizione n. 6 del 12.06.2012 e la concessione edilizia in sanatoria n. 16 del 29.08.2012, l'Amministrazione rappresenta che i due provvedimenti hanno evidentemente oggetti diversi. In particolare, il primo riguarderebbe due manufatti adibiti a magazzino, uno adibito a stalla, uno adibito a fienile e un maneggio, mentre il secondo (riguarderebbe) la concimaia di cui trattasi, di pertinenza dei box e dell'azienda agricola; e, in ogni caso, ai fini del rilascio della concessione de qua, non rileverebbe, dal punto di vista urbanistico, la presenza o meno dei magazzini, potendo la concimaia - non essendo stata indicata quale pertinenza esclusiva dei locali adibiti a box animali - sussistere indipendentemente.

3.4. Con riferimento alla mancata indicazione negli atti presentati dalla controinteressata al Comune delle distanze tra la concimaia e i confini dei terreni di proprietà della deducente, nonché degli esercizi commerciali e degli insediamenti abitativi limitrofi, ivi compresa l'abitazione della ricorrente, l'Amministrazione richiama la citata planimetria d'insieme scala 1:500 e le risultanze dell'annessa relazione tecnica riguardante lo stato dei luoghi

presentata dal progettista nominato dalla controinteressata; da essa emergerebbe che l'opera di cui trattasi risulterebbe collocata ad una distanza di 5,00 mt. dal confine di proprietà della ricorrente e che, comunque, essendo completamente interrata, non potrebbe ritenersi vincolata al rispetto delle distanze legali, atteso che l'art. 27, comma 3, delle disposizioni di attuazione del P.R.G. comunale, rubricato "Distacco dai confini", si riferisce solo alle pareti (*"pareti finestrate: pari a 1/2 h del fabbricato e comunque non inferiore a metri 5,00; - pareti cieche: 0,00 oppure m 5,00"*). In relazione all'asserito mancato rispetto dell'art. 50, 2° e 3° comma del regolamento edilizio comunale, l'Amministrazione resistente, sulla scorta di quanto rappresentato nella relazione tecnica allegata al progetto in sanatoria ex art. 36 D.P.R. 380/2001 e del parere igienico sanitario favorevole espresso dall'A.S.P. di Messina, Dipartimento prevenzione Sant'Agata Militello, in data 14.06.2012, prot. n. 6214, sostiene che tutte le condizioni richieste siano state integralmente rispettate.

4. Costituitasi in data 12.01.2013, la controinteressata ha eccepito l'inammissibilità del ricorso e comunque ne ha sostenuto l'infondatezza.

4.1. Segnatamente, in via preliminare, parte controinteressata ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per mancanza di interesse a ricorrere, atteso che la società ricorrente non rivestirebbe quella posizione legittimante in cui si concreta la situazione differenziata dell'interesse legittimo.

In particolare, le censure prospettate dalla ricorrente circa l'illegittimità del provvedimento impugnato non riguarderebbero in alcun modo la sua posizione giuridica attenendo, invece, a quella di soggetti terzi rispetto al presente giudizio.

4.2. Nel merito ha concluso per la legittimità del provvedimento concessorio, atteso il rispetto della normativa urbanistica comunale, in particolare delle distanze legali.

5. All'udienza del 17.01.2013, parte ricorrente ha rinunciato alla domanda cautelare.

6. In vista dell'udienza straordinaria del 4.07.2022, le parti hanno depositato documenti e memorie a supporto delle rispettive tesi.

6.1. In particolare, con memoria del 3.06.2022, la ricorrente rappresenta che questo Tribunale, con sentenza n. 3767/2021, ha annullato la concessione edilizia in sanatoria n. 19 relativa alla *“realizzazione di manufatti adibiti a box cavalli con annessi fienili e edificati in c.da Serro Coniglio”*, distinti in Catasto al foglio di mappa n. 16 particella n. 275 rilasciata dal Comune di [REDACTED] alla controinteressata in data 25.09.2015. Invero, dalle risultanze della relazione del consulente tecnico d'ufficio nominato dalla Procura della Repubblica di Patti nel procedimento n. 777012012, sarebbe emerso che *“la distanza (della concimaia) dal confine catastale della società [REDACTED] (Foglio 16, particella n. 247 – Comune di Torregrossa) risulterebbe di 7,95 mt. dallo spigolo del manufatto parzialmente demolito. Se si considera la servitù di passaggio di 2,50 mt. la distanza dal confine è 5,45 mt.”*, in spregio al limite di 20,00 metri richiesto dalla normativa urbanistica.

6.2. Con memorie depositate il 3.06.2022 e il 13.06.2022, la controinteressata rappresenta che la citata sentenza è oggetto di impugnazione dinnanzi al Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana e ribadisce la diversità intercorrente tra la concessione oggetto di quel procedimento (oggi pendente dinnanzi al Giudice d'Appello) e quella del presente procedimento, rilevando, tra l'altro, come la concimaia non possa essere ascritta alla categoria delle pertinenze.

7. All'udienza del 4.07.2022 la causa è stata posta in decisione.

8. In ossequio al principio di economia dei mezzi processuali che consente al giudice di risolvere la lite in base ad una ben individuata questione *“più liquida”*, il Collegio ritiene di esaminare preliminarmente l'eccezione di inammissibilità per carenza di interesse a ricorrere, sollevata sia dall'amministrazione comunale che dalla controinteressata.

8.1. L'eccezione è fondata.

8.2. La recente sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 22 del 9.12.2021, a fronte di un contrasto giurisprudenziale tra un orientamento per cui la vicinitas quale

criterio idoneo a legittimare l'impugnazione di singoli titoli edilizi assorbe in sé anche il profilo dell'interesse al ricorso e un secondo indirizzo per cui la vicinitas da sola non basta a fondare anche l'interesse, dovendo il ricorrente fornire la prova concreta di un pregiudizio sofferto, ha enunciato, fra gli altri, il seguente principio di diritto: *“nei casi di impugnazione di un titolo autorizzatorio edilizio, riaffermata la distinzione e l'autonomia tra la legittimazione e l'interesse al ricorso quali condizioni dell'azione, è necessario che il giudice accerti, anche d'ufficio, la sussistenza di entrambi e non può affermarsi che il criterio della vicinitas, quale elemento di individuazione della legittimazione, valga da solo ed in automatico a dimostrare la sussistenza dell'interesse al ricorso, che va inteso come specifico pregiudizio derivante dall'atto impugnato”*.

Invero, l'Adunanza Plenaria ha chiarito che il ragionamento intorno all'interesse al ricorso si lega necessariamente all'utilità ricavabile dalla tutela di annullamento e dall'effetto ripristinatorio; utilità che a sua volta è in funzione e specchio del pregiudizio sofferto. Tale pregiudizio, a fronte di un intervento edilizio *contra legem*, è rinvenuto in giurisprudenza nel possibile deprezzamento dell'immobile, confinante o comunque contiguo, ovvero nella compromissione dei beni della salute e dell'ambiente in danno di coloro che sono in durevole rapporto con la zona interessata; ovvero ancora nella diminuzione di aria, luce, visuale, panorama, ma anche menomazione di valori urbanistici, degradazioni dell'ambiente in conseguenza dell'aumentato carico urbanistico in termini di riduzione di servizi pubblici, sovraffollamento, aumento del traffico.

Passando poi dal pregiudizio all'utilità, si deve valutare – seguendo il ragionamento della Plenaria – se l'accoglimento del ricorso della ricorrente condurrebbe all'annullamento della concessione edilizia in sanatoria e con esso a un effetto di ripristino concretamente utile per la stessa.

Sul piano probatorio, è stato chiarito dalla giurisprudenza (cfr. da ultimo C.G.A.R.S. n. 690 del 2020) che l'interesse ad agire non solo deve sussistere,

ma deve essere debitamente evidenziato nella domanda, in modo che il giudice possa valutarne la sussistenza.

È onere della parte che agisce dimostrare la sussistenza dell'interesse a ricorrere, senza che possa in tal senso venire in soccorso il potere acquisitivo del giudice. Ciò in aderenza al principio dispositivo, che informa il processo amministrativo, strumento per il perseguimento del bene della vita sostanziale.

9. Orbene, nel caso che ci occupa, la società ricorrente, in replica alle eccezioni dell'amministrazione comunale e della controinteressata, si è limitata esclusivamente ad affermare la proprietà dell'appezzamento di terreno identificato con la particella n. 247 foglio 16 di mappa (giusta contratto di vendita del 11.7.2008), confinante con la struttura di proprietà della controinteressata, senza neppure rappresentare l'uso che di detto terreno viene fatto e se sullo stesso insiste o meno qualche costruzione ed eventualmente adibita a quale fine.

Sul punto, con riferimento alla giurisprudenza citata dalla ricorrente (Cons. giust. amm. Sicilia, 27.07.2021, n. 759), occorre rilevare che in quella sede il Giudice d'Appello, illustrati gli orientamenti che si sono confrontati sulla questione in esame (tra cui, appunto, quello della sufficienza della vicinitas ai fini, oltre che della legittimazione, anche dell'interesse ad agire, criterio sostenuto e richiamato dalla ricorrente) ha deferito all'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato la risoluzione del contrasto ai sensi dell'art. 99 c.p.a..

9.1. Inoltre, le doglianze di presunta illegittimità del provvedimento impugnato prospettate dalla ricorrente (in primis, mancato rispetto delle distanze legali richieste dalla normativa urbanistica comunale tra la concimaia de qua e altre abitazioni, chiese, esercizi commerciali, pozzi ecc.) nulla hanno a che vedere con la propria posizione giuridica, riguardando, invero, quella di soggetti terzi rispetto al presente giudizio.

9.2. Ebbene, applicando al caso di specie i principi resi ormai intangibili dal sopravvenuto intervento dell'Adunanza Plenaria, ritiene il Collegio che il

ricorso debba essere dichiarato inammissibile per carenza dell'interesse a ricorrere.

Se, infatti, in considerazione della situazione concreta allegata dalle parti e ricavabile dagli atti di causa, deve riconoscersi l'esistenza di una situazione di vicinitas tale da poter radicare la legittimazione ad agire in capo al ricorrente (e ciò per la sussistenza, comunque, di un apprezzabile radicamento del ricorrente medesimo sul territorio in posizione prossima all'area interessata dai lavori), deve, invece, escludersi la sussistenza dell'interesse al ricorso, non avendo il ricorrente, a giudizio del Collegio, dimostrato lo specifico pregiudizio che l'iniziativa edilizia in contestazione gli arreca.

In definitiva, nel caso in esame i pregiudizi lamentati dalla ricorrente sono stati dedotti in termini generici e senza comprovare in modo puntuale e dettagliato quali lesioni derivino in concreto alla stessa dall'iniziativa edificatoria della controinteressata.

10. Alla luce di quanto esposto, il ricorso va dichiarato inammissibile per carenza di interesse.

11. La particolarità della questione decisa, sulla quale, come visto, è intervenuta una recente sentenza dell'Adunanza Plenaria a dirimere un contrasto di giurisprudenza, giustifica l'integrale compensazione delle spese tra tutte le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Spese compensate.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 4 luglio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Gustavo Giovanni Rosario Cumin, Presidente

Giuseppina Alessandra Sidoti, Consigliere, Estensore

Francesco Elefante, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**Giuseppina Alessandra Sidoti**

**IL PRESIDENTE**

**Gustavo Giovanni Rosario Cumin**

**IL SEGRETARIO**

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.