

Sulla legittimazione ad agire in materia edilizia: in particolare, il criterio della cd. “vicinitas”.

Sotto il profilo più strettamente edilizio, l’art. 31 della legge urbanistica fondamentale n. 1150/1942, così come modificato dall’art. 10 della “legge ponte” n. 765/1967, stabiliva che *“chiunque può prendere visione, presso gli uffici comunali, delle concessioni edilizie rilasciate dal Comune e dei relativi atti di progetto e ricorrere contro il rilascio della concessione edilizia in quanto in contrasto con le disposizioni di legge, o dei regolamenti o con le prescrizioni di piano regolatore generale e dei piani particolareggiati di esecuzione”*.

Non appena entrata in vigore tale disposizione, era stato da più parti sostenuto che il legislatore avesse introdotto un’autentica *“azione popolare”*, idonea a legittimare chiunque ad attivare il controllo del Giudice, a tutela dell’interesse pubblico, in ordine ai titoli edilizi rilasciati in favore di terzi.

Tuttavia, lo stesso Consiglio di Stato ha successivamente mutato avviso e si è venuta, via via, consolidando una diversa e più consona interpretazione, secondo la quale l’art. 31 - e ss.mm. - della legge urbanistica non ha introdotto, in questa materia, un’azione popolare che legittimi qualsiasi soggetto ad impugnare le concessioni edilizie rilasciate a terzi, indipendentemente dalla titolarità di un interesse legittimo a contenuto edilizio ed urbanistico, per cui la legittimazione a gravare un titolo edilizio può essere riconosciuta unicamente a coloro che possano comunque vantare un interesse qualificato ad opporvisi, in forza di uno *“stabile collegamento fra di essi e la zona incisa dal rilasciato titolo edificatorio”* (1).

In pratica, ciò che è giuridicamente rilevante al fine di legittimare un soggetto ad impugnare la concessione edilizia altrui - oggi permesso di costruire - è il collegamento **non effimero** del potenziale ricorrente con l’area interessata dalla costruzione assentita; collegamento che, secondo l’unanime interpretazione dei Giudici amministrativi, può ricavarsi da svariate situazioni: la proprietà, il possesso o la detenzione di immobili nelle vicinanze della zona

ove sorge l'intervento assentito, il domicilio o la residenza nelle vicinanze dell'area predetta, ma anche qualsiasi altro titolo comportante, comunque, la frequentazione concreta della zona in questione (2).

Su tale linea, e con specifico riferimento al campo edilizio, il fondamento del diritto di azione è oggi, in particolare, rinvenuto dalla giurisprudenza nel criterio della "vicinitas", che si identifica nella nozione di "**stesso bacino d'utenza della concorrente**" (3). Pertanto, ai fini della legittimazione ad agire in materia edilizia, occorre lo "**stabile collegamento con la zona stessa**" (4), e più precisamente, lo "**stabile collegamento tra il potenziale ricorrente e l'area sulla quale dovrà essere effettuato l'intervento edilizio**" (5).

Invero, "**l'interesse a ricorrere trova piena giustificazione ogni qualvolta sussiste una situazione soggettiva ed oggettiva di stabile collegamento con la zona coinvolta dalla costruzione e quest'ultima sia idonea ad arrecare, se illegittimamente assentita, un pregiudizio ai valori urbanistici della zona medesima**" (6); perciò, "**i terzi lesi dal rilascio di un permesso di costruire possono impugnare il titolo abilitativo illegittimo purché siano titolari di interessi differenziati in virtù di un collegamento non occasionale all'insediamento .. nel cui ambito si colloca la costruzione assentita, collegamento derivante dalla proprietà di immobili in zona**" (7). Ne deriva, quindi, che "**.. riconosciuta la legittimazione ad agire, la valutazione sull'utilità o meno dei provvedimenti impugnati al fine di chiederne o meno l'annullamento, non può che essere rimessa alle determinazioni insindacabili del titolare del diritto all'azione, non potendosi certamente ritenere insussistente l'interesse alla pronuncia caducatoria**" (8).

(1) Giurisprudenza consolidata: Cons. Stato, Sez. V, 9 giugno 1970, n. 523; da ultimo, id., Cons. Stato, Sez. IV, 30 gennaio 2003, n. 469; Cons. Stato, Sez. VI, 01 febbraio 2010, n. 400; Tar Campania - Napoli, Sez. II, 14 settembre 2009, n. 4964; Tar Emilia Romagna - Parma, Sez. I, 9 febbraio 2010, n. 46.

(2) In tale ottica molteplici sono le pronunce: solo a titolo esemplificativo, si riportano TAR Marche, 9 novembre 2001, n. 1161; Tar Liguria, Sez. I, 28 maggio 2002, n. 588; TAR Toscana, Sez. III, 23 luglio 2002, n. 1601; Tar Campania, Napoli, Sez. IV, 7 febbraio 2002, n. 727.

(3) Secondo Tar Abruzzo Pescara, Sez. I, 9 aprile 2008, n. 387 "**la posizione processuale e conseguentemente il diritto di azione, deve scaturire da un concetto di "vicinitas" che si identifica nella nozione di "stesso bacino d'utenza della concorrente"**. In applicazione di tale principio, pertanto, è stata

riconosciuta “la legittimazione e l’interesse ad agire in capo ai commercianti titolari di esercizi commerciali ubicati nelle vicinanze che esercitano un’attività commerciale, in tutto o in parte, omologa a quella del nuovo esercizio”. Sull’argomento, più di recente, vd. Cons. Stato, Sez. V, 19 novembre 2018, n. 6527: “la giurisprudenza riconosce la vicinitas commerciale in presenza del “medesimo bacino di utenza del concorrente”; criterio idoneo a definire una situazione di stabile collegamento fra il ricorrente qualificato per l’attività esercitata e la zona in cui l’intervento assentito dovrà essere realizzato, con l’ulteriore precisazione che il collegamento va valutato alla stregua di un giudizio che tenga conto della natura e delle dimensioni dell’opera programmata, della sua destinazione, delle sue implicazioni urbanistiche e di tutte le conseguenze per chi vi risiede, con la conseguenza di ammettere che il bacino di utenza da prendere in considerazione possa estendersi anche in relazione a strutture poste tra loro a notevole distanza”.

(4) Giurisprudenza consolidata: *ex multis*, Cons. Giust. amm. Reg. Sic., 8 maggio 1997, n. 90; TAR Campania - Napoli, Sez. II, 25 gennaio, 2007, n. 713; TAR Campania - Napoli, Sez. II, 23 giugno 2006, n. 7164; TAR Umbria, 11 ottobre 2001, n. 517; TAR Napoli, Sez. IV, 3 settembre 2008, n. 10036; Cons. Stato, Sez. V, 30 gennaio 2003, n. 469; Cons. Stato, Sez. IV, 4 dicembre 2007, n. 6157.

(5) Così, *ex multis*, Cons. Stato, Sez. V, 13 luglio 2000, n. 3904.

(6) Tar Sardegna, Sez. II, 22 luglio 2009, n. 1375. Sul concetto di stabile collegamento, *ex multis*, anche Cons. Stato, Sez. V, 13 luglio 2000, n. 3904; da ultimo, vd. Tar Trentino Alto Adige - Bolzano, 6 marzo 2019, n. 60.

(7) Cons. Stato, Sez. V, 13 giugno 2008, n. 2954.

(8) Tar Campania - Salerno, Sez. II, 16 dicembre 2009, n. 921: con tale decisione è stato, in particolare, rilevato che “**il terzo, proprietario di unità immobiliari poste a confine con quella assentita, vanta il diritto di contestare giudizialmente - avendone interesse e già solo in forza della ridetta vicinitas, vale a dire di una situazione di stabile collegamento giuridico con il terreno oggetto dell’intervento costruttivo autorizzato - il permesso di costruire rilasciato ai frontisti, senza che sussista la necessità di accertare, in concreto, se i lavori assentiti dall’atto impugnato comportino o meno un effettivo pregiudizio per il soggetto che propone l’impugnazione**”.

Novembre 2013