

**EDILIZIA ED URBANISTICA: Segnalazione certificata di inizio attività – Controversie – Tutela del terzo – Interesse a ricorrere – Presupposti – Vicinitas – Insufficienza – Ragioni.**

**Cons. Stato, Sez. VI, 3 febbraio 2022, n. 756**

in *Riv. giur. dell'edilizia*, 3, 2022, pag. 818 e ss.

*“[...] 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”.*

*È evidente che il criterio della vicinitas non ha un carattere assoluto dovendo essere parametrato all'incidenza territoriale del potere dell'amministrazione, necessitando di un apprezzamento caso per caso [...]”.*

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Francesco Matarazzo e di Patrizia Marsella e di Comune di Bibbiano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 gennaio 2022 il Cons. Thomas Mathà e uditi per le parti gli avvocati Silena Ciriesi e Massimo Colarizi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1. Con ricorso proposto dinanzi al TAR per la Emilia Romagna, sede staccata di Parma, gli odierni appellanti agivano per l'annullamento delle ordinanze del Comune di Bibbiano nn. 58/2015 e 73/2015, che ordinavano ai loro confinanti Patrizia Marsella e Francesco Matarazzo il ripristino di opere realizzate presso un immobile sito nel Comune di Bibbiano (censite nel NCEU al foglio 28, mappale 68, sub 1 e 7) nel rispetto delle caratteristiche e dimensioni previste nella precedente SCIA n. 7489/2014 (e successivamente prorogate con il secondo provvedimento gravato), in quanto ritenevano che con il provvedimento repressivo (e la proroga) l'amministrazione comunale non avesse provveduto compiutamente in ordine alle segnalazioni di violazioni edilizie da loro segnalate. Oggetto della controversia era la realizzazione di un pergolato ed una tettoia per posti auto sull'area pertinenziale di un fabbricato residenziale.

2. Il primo giudice dichiarava il ricorso inammissibile per difetto di un concreto ed attuale interesse ad agire, non risultando all'uopo sufficiente la mera *vicinitas* ed incombendo sul ricorrente la dimostrazione del duplice requisito dello stabile collegamento con il luogo dell'intervento che si afferma abusivo e la allegazione di una lesione che non potrà essere riconosciuta come sussistente solo in ragione del carattere abusivo dell'opera realizzata, ma che dovrà essere allegata e comprovata anche se come solo eventuale o potenziale, ma sulla base di puntuali allegazioni.

3. Avverso la pronuncia indicata in epigrafe propongono appello gli originari ricorrenti, che ne lamentano l'erroneità per le seguenti ragioni.

i) Il requisito della *vicinitas* sarebbe sufficiente, e non sarebbe necessaria una lesione ulteriore e specifica alla sfera giuridica dei ricorrenti nel caso di abusi edilizi, essendo il pregiudizio *in re ipsa*. Nel caso oggetto del giudizio l'immediata vicinanza e l'identità del contesto territoriale ed urbanistico non sarebbero contestati e la presunta violazione delle norme di tutela sarebbe censurabile da parte dei proprietari vicini, che dalla modifica contestata potrebbero subire un danno (diretto e indiretto), anche in termini di deprezzamento economico. L'intervento edilizio sarebbe stato realizzato a confine con la proprietà delle appellanti ed incidendo sulla disciplina delle distanze e della visuale libera. Il TAR non avrebbe considerato che l'intervento insisterebbe su un tratto sottostante condotta fognaria, ponendosi quindi su area gravata da servitù a favore del fondo di proprietà delle appellanti e comprometterebbe l'esercizio e le possibilità di manutenzione di esso.

ii) A prosieguo gli appellanti ripropongono le censure sollevate in primo grado, che riguardano: a) l'edificazione della tettoia e del pergolato su aree demaniali; b) la violazione delle norme poste a tutela dei corpi idrici; c) la necessità di rilascio di un permesso di costruire e l'insufficienza della DIA; d) la carenza dell'istruttoria del Comune per mancanza degli indici edificatori; e) la mancanza del nulla-osta regionale; f) il mancato rispetto della normativa per le costruzioni in cemento armato.

4. Costituitasi in giudizio, l'amministrazione comunale sottolinea la correttezza del proprio operato ed argomenta in ordine all'infondatezza dell'odierno gravame.

5. Si sono costituiti in giudizio anche i controinteressati Patrizia Marsella e Francesco Matarazzo, che invocano la conferma dell'impugnata sentenza, evidenziandone la correttezza.

6. In vista dell'udienza pubblica le parti hanno prodotto ulteriori memorie e memorie di replica, insistendo sulle loro rispettive conclusioni.

7. All'udienza pubblica del 20 gennaio la causa è stata introitata in decisione.

8. L'appello è infondato e deve essere respinto nei termini di seguito indicati.

9. Al riguardo, va rammentato come la giurisprudenza di questo Consiglio in relazione all'impugnazione di titoli edilizi ha, con sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 22/2021, raggiunto conclusioni, utilizzabili anche in questa sede, secondo le quali: “*riafferma 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".*

9.1 È evidente che il criterio della *vicinitas* non ha un carattere assoluto dovendo essere parametrato all'incidenza territoriale del potere dell'amministrazione, necessitando di un apprezzamento caso per caso. Così nella fattispecie in esame ciò che viene in rilievo è:

- 1) la capacità di propagazione dell'alterazione dei luoghi rispetto ai beni dell'originario ricorrente in termini di diminuzione del valore dei beni in questione;
- 2) l'incidenza sulla servitù fognaria, con riduzione delle possibilità di manutenzione;
- 3) la violazione delle distanze con l'area del demanio.

9.2 La censura del ricorso d'appello che il manufatto inciderebbe sulla disciplina delle distanze e della visuale libera è, senza alcun'altra specifica o precisazione, inidonea a comprovare un pregiudizio e quindi troppo generica. Il Collegio condivide pienamente l'assunto del primo Giudice che non risulta nessun elemento che possa indicare in cosa consisterebbe il pregiudizio (nemmeno in termini di deprezzamento) che le appellanti patirebbero dalla collocazione del manufatto, né quale sarebbe la concreta utilità che conseguirebbero dall'eventuale arretramento delle opere. Il Supremo Consesso Amministrativo aveva in tal senso accertato, con la citata sentenza, che la violazione delle distanze legali assume rilevanza, ai fini di integrare la condizione dell'azione costituita dall'interesse al ricorso: *"Venendo poi al (sotto)tema della violazione delle distanze, posto con il quesito di cui alla lettera d), si ritiene che, traendo anche spunto dalla vicenda che ha originato la rimessione, non solo la violazione della distanza legale con l'immobile confinante ma anche quella tra detto immobile e una terza costruzione possa essere rilevante, tutte le volte in cui da tale violazione possa discendere con l'annullamento del titolo edilizio un effetto di ripristino concretamente utile, per il ricorrente, e non meramente emulativo."* (Cons. Stato, Ad. Pl., n. 22/2021, punto 8).

Per quanto riguarda l'asserito deprezzamento del fondo, l'allegazione del danno è assai generica. Per dimostrare l'interesse ad agire, la giurisprudenza ritiene indispensabile da parte del ricorrente *"fornire invece la prova del concreto pregiudizio patito e patiendo (sia esso di carattere patrimoniale o di deterioramento delle condizioni di vita o di peggioramento dei caratteri urbanistici che connotano l'area) a cagione dell'intervento edificatorio"* (Cons. Stato, sez. IV, n. 5908/2017). Nel caso di specie, il ricorrente si limita a prospettare la mera possibilità di subire un danno *"in termini anche di deprezzamento economico"*, non specificando però in che cosa potrebbe sussistere. Tale allegazione non è idonea a poter apprezzare un pregiudizio concreto; inoltre il Collegio osserva che le opere

(pergolato e tettoia) sono di modeste dimensioni e quindi il possibile danno, se non supportato da specifiche motivazioni, non è rilevabile.

9.3 Per quanto riguarda l'asserito pregiudizio per la servitù fognaria (e/o la rispettiva manutenzione), in disparte la critica generica riguardante la statuizione del TAR in merito alla posizione della condotta fognaria sul terreno dei controinteressati (svolta in riferimento a quanto concordato tra le parti con scrittura prodotta, doc. 23 parte controinteressata), il concreto interesse a ricorrere a questo riguardo non sussisterebbe non configurandosi possibile un concreto danno di una servitù di scarico realizzata tramite una condotta interrata. Ai sensi degli artt. 1065 e 1067 del codice civile la servitù non inibisce l'utilizzo del soprassuolo, e nei casi di necessità manutentiva e quindi di intervenire nel sottosuolo dell'area occupata in superficie dalla tettoia e dalla relativa pavimentazione, il proprietario del fondo servente potrà/dovrà rimuovere le opere a proprie spese che eventualmente rendano più gravoso l'esercizio dell'attività manutentiva.

9.4 Non è provata neppure la violazione delle distanze verso la parte demaniale né risulta accertato minimamente che le opere contestate determinino la manutenzione del Rio Enzola (oltre alla circostanza che la questione delle distanze dall'area demaniale per come posta non incide concretamente sulla proprietà degli appellanti).

10. L'appello in esame deve, dunque, essere respinto nei termini sopra indicati, confermando l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse. Le spese del giudizio, anche in ragione dell'intervenuta decisione dell'Adunanza Plenaria, possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta e, per l'effetto, conferma la sentenza del TAR Emilia Romagna, sede di Parma, n. 78/2017. Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 gennaio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Montedoro, Presidente

Andrea Pannone, Consigliere

Dario Simeoli, Consigliere

Davide Ponte, Consigliere

Thomas Mathà, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Thomas Mathà**

**IL PRESIDENTE**

**Giancarlo Montedoro**

**IL SEGRETARIO**