

N. 00022/2014 REG.PROV.COLL.  
N. 02137/2010 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 il Veneto**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2137 del 2010, proposto da:

Bruno Sartor, rappresentato e difeso dagli avv. Antonio Munari, Alberto Munari, con domicilio eletto presso Antonio Munari in Venezia, Piazzale Roma, 464;

*contro*

Comune di Paese, rappresentato e difeso dagli avv. Giorgio Bressan, Roberta Cacco, Diego Bernardi, con domicilio eletto presso Diego Bernardi in Venezia, S. Croce, 252;

*nei confronti di*

Antonio Sartori, rappresentato e difeso dagli avv. Gabriele Maso, Franco Zambelli, con domicilio eletto presso Franco Zambelli in Venezia-Mestre, via Cavallotti, 22; Angelo Sartori, Paolo Sartori, Stefano Sartori; Cesira Pontello, rappresentato e difeso dagli avv.

Franco Zambelli, Gabriele Maso, con domicilio eletto presso Franco Zambelli in Venezia-Mestre, via Cavallotti, 22;

*per l'annullamento*

del permesso di costruire 26/7/2010 n. 12611 rilasciato dal Comune di Paese quale "rinnovo" del P. di C. 19/4/2006 n. 12611 e della successiva variante pari numero del 26/11/2009 e per l'ampliamento di annesso rustico per ricovero attrezzi e prodotti agricoli.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Paese e di Antonio Sartori e di Cesira Pontello;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 dicembre 2013 la dott.ssa Alessandra Farina e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

L'odierno ricorrente, Sartor Bruno, nudo proprietario di un fondo, con soprastante edificio adibito ad abitazione, sito in Comune di Padernello di Paese, identificato al Catasto comunale al foglio 16, mappali 252 e 249, con il gravame in oggetto ha impugnato il permesso di costruire n. 12611 del 26.7.2010 rilasciato dal Comune di Paese agli odierni controinteressati – Sartori Antonio, Sartori Angelo, Pontello Cesira, Sartori Paolo e Sartori Stefano – avente ad oggetto “cambio di intestazione e rinnovo p.c. n. 12611 del 19.4.06 e variante di pari

numero del 26/11/2009 e ampliamento in attuazione al piano casa per costruzione annesso rustico da adibire a ricovero attrezzi e prodotti agricoli”.

Trattasi di intervento, già assentito con il permesso di costruire del 2006, successivamente integrato dalla variante del 2009, per la realizzazione di un campanone qualificato come annesso rustico da adibire a ricovero attrezzi e prodotti agricoli, in questa occasione ampliato in applicazione del cd. “ Piano Casa”.

L’area sulla quale insistono le opere oggetto dei titoli edilizi rilasciati dall’amministrazione comunale è confinante con quella del ricorrente, il quale ha denunciato il pregiudizio che deriverebbe alla proprietà per effetto della realizzazione degli interventi, in modo particolare, stanti le precisazioni dedotte in corso di causa, per la probabile destinazione che l’immobile potrebbe avere una volta completato, non più rurale, bensì connessa all’attività di imprenditore edile esercitata dal soggetto (Sartori Stefano) proprietario dei mappali nn. 343 e 346, direttamente interessati dall’intervento.

A tale riguardo, parte istante sottolinea come il provvedimento impugnato costituisca il rinnovo dei precedenti titoli rilasciati ad Antonio Sartori, titolare ab origine di un unico compendio immobiliare, successivamente frazionato e ceduto in donazione a favore dei figli Stefano, Angelo e Paolo.

Ritenuta l’illegittimità del permesso di costruire così rilasciato ai nuovi intestatari, parte istante ha proposto il ricorso in oggetto, chiedendo l’annullamento del provvedimento impugnato, previa sua sospensione cautelare, sulla base dei seguenti motivi di censura:

- Violazione di legge, con riguardo all'art. 11 del D.P.R. 380/01, in quanto il permesso di costruire è stato rilasciato a favore di tutti i componenti della famiglia Sartori, nonostante i mappali interessati direttamente dall'intervento siano soltanto quelli ora intestati a Sartori Stefano, da cui l'illegittimità dell'estensione della titolarità del permesso di costruire a soggetti non legittimati.
- Violazione dell'art. 8 delle N.T.O. del "Piano Casa" del Comune di Paese, in quanto l'intervento consentirebbe la realizzazione di un ampliamento in applicazione della normativa in materia di Piano Casa, così come recepita dal Comune intimato, realizzando tuttavia un corpo edilizio separato dal principale, come tale vietato espressamente dalle N.T.O. richiamate, che ammettono unicamente l'ampliamento dell'edificio principale.
- Violazione dell'art. 64, lettera B) comma 7 delle N.T.O. del .P.I. del Comune di Paese, in quanto risulta violata la prescrizione che impone un solo piano fuori terra, mentre nella fattispecie risulta realizzato anche un piano interrato.
- Violazione dell'art. 44 della L.r. n. 11/2004, in quanto non risulta rispettato il disposto normativo regionale che consente la realizzazione di interventi in aree rurali ai soli soggetti titolari di aziende agricole e quindi in funzione dell'esercizio dell'attività agricola, con elaborazione di un piano aziendale.

Nella specie, il proprietario del fondo sul quale insiste l'intervento assentito è soggetto carente della qualità di imprenditore agricolo, svolgendo attività del tutto diversa, da cui la rilevata carenza dei requisiti richiesti dalla legge regionale.

- Violazione dell'art. 64, lettera B) e 66 delle N.T.O. al P.I. del Comune di Paese, in quanto non risulta osservata la prescrizione che impone, per la realizzazione di strutture agricole produttive, il rispetto del limite identificato con l'area circostante l'edificio principale per un raggio di estensione massima di 80 ml. : nel caso in esame, la distanza del nuovo capannone rispetto alle case di abitazione esistenti è pari a 121,35 ml., quindi palesemente oltre il limite previsto.

- Violazione dell'art. 16 D.P.R. 380/01 ed eccesso di potere per sviamento e carenza di motivazione, in quanto il nuovo titolo rilasciato, pur rinnovando i precedenti titoli edilizi, non ha tenuto conto del fatto che detti titoli risultavano decaduti per mancato rispetto del termine annuale di avvio dei lavori, così come rilevabile dalla documentazione prodotta in giudizio, la quale attesterebbe anche la falsa dichiarazione del tecnico di parte proprio in ordine all'avvio dei lavori.

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Paese ed i contro interessati Sartori Antonio e Pontello Cesira.

Entrambe le difese resistenti hanno preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso sotto diversi profili.

Per un verso, le difese resistenti hanno rilevato il difetto di legittimazione del ricorrente, in quanto, richiamando preciso orientamento giurisprudenziale, non risulterebbe sufficiente la mera condizione di proprietario confinante, ovvero la cd. "vicinitas", per giustificare l'interesse all'annullamento del provvedimento impugnato, essendo necessario comprovare, in aggiunta a tale condizione di fatto, il pregiudizio che la realizzazione dell'intervento assentito arrecherebbe,

in termini di diminuzione di valore e di fruibilità, alla proprietà del ricorrente.

Detto requisito non risulta soddisfatto per quanto riguarda il signor Sartor, il quale si è limitato ad evidenziare la propria qualità di vicino confinante ed il paventato pregiudizio che potrebbe derivare dall'eventuale esercizio nel capannone assentito di un'attività diversa da quella rurale.

Per altro verso, è stata altresì eccepita l'inammissibilità del ricorso per mancata impugnazione dei precedenti titoli rilasciati ai contro interessati per la realizzazione del capannone, titoli che sono riferiti ad un unico progetto, così come inizialmente assentito nel 2006, successivamente integrato dalla variante del 2009 (peraltro necessitata al fine di assicurare proprio al ricorrente il mantenimento di una servitù di passaggio compromessa dell'intervento de quo) e quindi ulteriormente integrato, per effetto della possibilità concessa dalla normativa regionale sul Piano Casa, con la previsione di un ampliamento dell'edificio principale, integrazione che tuttavia, al di là del nomen iuris utilizzato, non costituisce rinnovo dei precedenti titoli, bensì il completamento degli stessi con le nuove ed ulteriori possibilità assicurate dalla normativa regionale, senza con ciò incidere sul progetto iniziale, che è rimasto immutato.

La mancata impugnazione dei precedenti titoli, di cui quello impugnato costituisce in realtà un'ulteriore variante, peraltro non essenziale, comporta l'inammissibilità del gravame proposto solo avverso tale ultimo atto.

In aggiunta a tali considerazioni pregiudiziali, la difesa dei controinteressati ha altresì evidenziato che parte ricorrente risultava pienamente a conoscenza da tempo dell'esistenza dei precedenti titoli edilizi relativi all'intervento contestato, stante il giudizio possessorio instaurato proprio nei confronti dei signori Sartori per la compromissione, derivante proprio dalla realizzazione del capannone, dell'esistente servitù di passaggio.

Orbene, come comprovato dalla documentazione relativa al giudizio civile, il ricorrente risultava sin da tale epoca a conoscenza del permesso di costruire e della successiva variante del 2009, per cui, a maggior ragione, è rilevabile, ad avviso dei controinteressati, l'inammissibilità del ricorso proposto avverso un provvedimento collegato e consequenziale a quelli in precedenza assunti dal Comune, di cui costituisce ulteriore variante non essenziale, e non impugnati nel termine di decadenza, né in occasione del ricorso in oggetto.

Ferme restando le richiamate eccezioni preliminari, entrambe le difese resistenti hanno quindi controdedotto ai motivi di ricorso, ribadendo la piena legittimità del provvedimento impugnato.

In sede cautelare, parte istante ha rinunciato alla richiesta di sospensione del provvedimento impugnato.

In previsione dell'udienza di merito ciascuna delle parti ha precisato le rispettive conclusioni.

All'udienza del 18 dicembre 2013 il ricorso è stato trattenuto per decisione.

## DIRITTO

Come riassunto nell'esposizione in fatto, la controversia in esame ha per oggetto la realizzazione di un capannone che, secondo progetto, deve essere destinato a ricovero attrezzi e prodotti agricoli.

Detta destinazione trae origine dal permesso di costruire conseguito nel 2006 dal signor Sartori Antonio, in qualità di titolare di un'azienda agricola, per la realizzazione del suddetto capannone.

Il permesso di costruire, identificato con il n. 12611 del 19.4.2006, è stato successivamente integrato da un ulteriore titolo consistente nella variante del 26.11.2009, portante il medesimo numero di protocollo, che consentiva, alle medesime condizioni previste nell'originario permesso di costruire del 2006, di operare, senza modifiche di sagoma o volumetria, una rotazione al fine di garantire una servitù di passaggio già assicurata proprio al ricorrente, servitù che risultava compromessa nel suo esercizio dall'originaria previsione di localizzazione del capannone, da cui l'avvio da parte del ricorrente di un giudizio possessorio per il mantenimento della servitù.

L'entrata in vigore della normativa sul Piano Casa ha poi consentito ai controinteressati di richiedere anche l'ampliamento dell'originaria costruzione ed in questo senso è stata avanzata l'ulteriore richiesta, la quale, tenuto conto dell'intervenuta donazione dei terreni di proprietà da parte del signor Sartori Antonio ai figli Stefano, Angelo e Paolo, con contestuale frazionamento dell'intero compendio fra i tre beneficiari, è stata formulata anche in termini di nuova intestazione del permesso di costruire originario in capo ai nuovi proprietari, ferme restando le condizioni originarie, così come previste nell'originario titolo conseguito.

Il ricorrente, nonostante fosse a conoscenza dei primi due titoli rilasciati ai coniugi Sartori (circostanza oggettivamente rilevabile dalla documentazione prodotta in giudizio da controparte e relativa al giudizio possessorio sorto proprio su iniziativa del ricorrente, che, lamentando la compromissione di una servitù di passaggio preesistente proprio per effetto della realizzazione del capannone, ha palesemente dimostrato di conoscere dell'esistenza dei precedenti titoli edilizi), con il ricorso in oggetto ha ritenuto di impugnare unicamente il permesso rilasciato in data 26.7.2010, portante ancora una volta il n. 12611, ritenendolo titolo nuovo ed autonomo rispetto ai precedenti, essendone stata modificata la titolarità ed essendo stato qualificato dalla stessa amministrazione quale rinnovo dei titoli in precedenza rilasciati.

Preliminarmente il Collegio deve valutare le eccezioni di inammissibilità del ricorso, così come sollevate dalle difese resistenti sotto diversi profili, interessanti la stessa legittimazione ad agire del ricorrente e la mancata, ed in ogni caso tardiva, impugnazione dei titoli in precedenza rilasciati al signor Sartori, rispetto ai quali il permesso di costruire ora impugnato costituisce ulteriore sviluppo.

Ritiene il Collegio che entrambe le eccezioni siano fondate.

Conformemente all'orientamento più volte seguito dalla Sezione, difetta nella specie l'interesse e la legittimazione alla proposizione del ricorso da parte dell'odierno istante, in quanto non risulta dal medesimo comprovato il reale pregiudizio derivante dal provvedimento impugnato.

Il profilo attiene ancora una volta all'idoneità del mero requisito della vicinitas ossia la condizione di soggetto confinante o comunque

proprietario di terreni posti nelle vicinanze di quelli interessati dagli interventi contestati, quale elemento di per sé solo sufficiente a legittimare la proposizione del ricorso.

Come più volte ritenuto al riguardo, il Collegio condivide la rilevanza del requisito della vicinitas, quale elemento sicuramente qualificante la posizione processuale e sostanziale del ricorrente, a fronte di un titolo edilizio che consente al confinante di realizzare un intervento in qualche misura pregiudizievole della proprietà altrui.

Tuttavia, proprio in considerazione del fatto che detto pregiudizio deve comunque sussistere e non deve tradursi in una mera ipotesi, solo prospettata dalla parte ricorrente, si è giunti in più occasioni a ritenere, anche con l'avallo del giudice d'appello, che il requisito della vicinitas debba essere integrato dalla esternazione del pregiudizio che deriverebbe al ricorrente per effetto della realizzazione degli interventi edilizi assentiti dai provvedimenti impugnati.

Se è indubbiamente corretto ritenere che la vicinitas può costituire l'elemento principale, che anche da solo può giustificare l'interesse ad agire, è tuttavia evidente che tale ipotesi è ravvisabile tutte le volte in cui sia palesemente evidente che la vicinanza della nuova costruzione costituisce oggettiva fonte di pregiudizio per le ragioni del confinante.

Tuttavia, al di là di tali evidenti situazioni di fatto, il solo dato oggettivo della vicinitas non sempre costituisce sicuro elemento di individuazione dell'interesse e della legittimazione ad agire, dovendosi comprovare il reale pregiudizio che potrebbe derivare dalla realizzazione dell'intervento assentito alle ragioni del confinante.

Una diversa interpretazione, che non tenga conto di una più attenta disamina della situazione di fatto, al di là della mera rappresentazione formulata dal ricorrente, finirebbe per assicurare, come già osservato in fattispecie analoghe, una sorta di azione popolare nei confronti dell'operato dell'amministrazione, per conseguire l'annullamento di ogni provvedimento che consenta interventi non graditi da parte dei vicini.

Proprio per evitare simili evenienze, appare corretto ricondurre la disamina dei presupposti dell'azione entro binari più rigorosi che, senza ignorare il principale elemento che, lo si ribadisce, è la vicinitas, debbono contribuire a qualificare anche sotto il profilo del reale pregiudizio (in termini di diminuzione del valore economico del bene o della sua fruibilità) la posizione del soggetto ricorrente.

Ciò premesso, nel caso di specie, l'interesse fatto valere dall'odierno istante è pacificamente basato sulla sola vicinitas, essendosi il ricorrente limitato a paventare un possibile e non comprovato futuro utilizzo del campanone per finalità diverse da quelle dichiarate nella richiesta del rilascio del permesso di costruire.

In realtà trattasi, allo stato, di mere presupposizioni, che non trovano dati oggettivi di riscontro, se non nel fatto che i due mappali sui quali insiste l'edificio sono ora di proprietà di un soggetto, Sartori Stefano, che non è imprenditore agricolo.

Tuttavia, le controdeduzioni svolte al riguardo dalla difesa istante – che ha precisato come sui mappali in esame sarebbe proseguita l'attività agricola del signor Sartori Antonio, giusto assenso del figlio Stefano – non consentono di condividere i timori di parte ricorrente e quindi di configurare l'interesse alla proposizione del gravame.

Da ultimo, va ulteriormente sottolineato, come anche il possibile pregiudizio che parte ricorrente potrebbe lamentare dalla realizzazione dell'intervento contestato e consistente nella compromissione della preesistente servitù di passaggio, oggetto già di giudizio possessorio instaurato davanti al giudice civile, risulta superato per effetto dell'atto di conciliazione e transazione del 11.7.2012, che ha risolto anche tale profilo, a comprova dell'insussistenza di ogni residuo interesse all'annullamento del provvedimento impugnato proprio con riferimento all'esistenza di un qualche pregiudizio derivante a carico del ricorrente per la libera fruizione del proprio bene.

Per altro verso, anche volendo seguire l'interpretazione più favorevole che ritiene sufficiente la sola condizione di vicino per legittimare l'interesse alla proposizione del ricorso, non può essere ignorata l'ulteriore eccezione di inammissibilità del ricorso, formulata dalle difese resistenti con riferimento alla mancata impugnazione, entro i termini di decadenza e comunque neppure con il gravame in oggetto, dei precedenti titoli rilasciati con riferimento al medesimo intervento di cui ora si discute.

Al fine di superare detta eccezioni, la difesa ricorrente sostiene che il permesso di costruire impugnato non costituisce una variante dei precedenti permessi rilasciati all'allora proprietario Sartori Antonio, bensì un titolo nuovo, più precisamente rinnovato in capo a soggetti diversi che, per effetto della donazione e successivo frazionamento dell'originario compendio, sono divenuti i nuovi titolari del permesso a realizzare il capannone.

In realtà, i dati oggettivi non consentono di giungere a tale conclusione, bensì a quella opposta, così come sostenuta dai resistenti, circa la riconducibilità del provvedimento impugnato all'unica fattispecie traente origine dal permesso di costruire del 2006, successivamente integrato dalla variante del 2009 e quindi da quella del 2010, in applicazione della normativa sul Piano Casa.

Non solo, infatti, entrambi i titoli rilasciati successivamente al primo riportano il medesimo numero di protocollo e sono riferiti al medesimo intervento, il cui progetto non risulta modificato se non entro i limiti che non ne consentono la qualificazione come variante essenziale, ma lo stesso provvedimento impugnato richiama a sua volta quello originario per confermarne e ribadire le condizioni, affinché queste vengano rispettate anche in occasione dell'ulteriore ampliamento assentibile per effetto della normativa sul Piano Casa, senza stabilire un nuovo termine per l'avvio dei lavori, bensì stabilendo la proroga del termine per la loro conclusione, grazie proprio all'ulteriore variante assentita per l'ampliamento del progetto iniziale.

E' quindi condivisibile l'assunto di controparte che lamenta la mancata impugnazione dei precedenti titoli conseguiti dai contro interessati e che costituiscono i presupposti dell'intervento ora assentito ulteriormente, quale variante dei precedenti, seppure non essenziale, al fine di usufruire dei benefici della legge sul Piano Casa: la corretta qualificazione di tale ulteriore atto quale variante dei precedenti, con la sola diversa intestazione in capo ai soggetti divenuti titolari per effetto dei frazionamenti dell'originario unico compendio immobiliare, non consente quindi di prescindere dall'impugnazione, ovviamente

tempestiva, dei precedenti permessi di costruire rilasciati dall'amministrazione.

Peraltro, anche nell'ipotesi in cui venisse annullato il provvedimento de quo, rimarrebbero efficaci a tutti gli effetti i precedenti permessi conseguiti nel 2006 e nel 2009, trattandosi di atti comunque non impugnati, benché conosciuti dal ricorrente, in tal modo evidenziandosi ancora una volata come l'ulteriore incremento di volumetria assentito si incardini pacificamente nell'unitario procedimento avente per oggetto la realizzazione del contestato capannone ad uso deposito attrezzi a prodotti agricoli.

Per dette considerazioni, attesa la fondatezza delle eccezioni preliminari sollevate dalla difese resistenti, il ricorso risulta inammissibile.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese di lite, che liquida a favore delle parti resistenti in € 2.000,00 (duemila/00) ciascuna, per complessivi € 4.000,00 (quattromila/00), oltre oneri ed accessori.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 18 dicembre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Alessandra Farina, Consigliere, Estensore

Giovanni Ricchiuto, Referendario

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 15/01/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)