

Pubblicato il 31/05/2023

N. 05399/2023REG.PROV.COLL.

N. 03905/2023 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 38 e 60 cod. proc. amm.
sul ricorso numero di registro generale 3905 del 2023, proposto dalla signora Elisabetta Negroni, rappresentato e difeso dagli avvocati Simone Ciccotti ed Andrea Galante, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Ciccotti in Roma, via Lucrezio Caro 62;

contro

i signori Ottavio Mauro Vincenzo Annino, Danila Laura Annino, Eugenio Annino e Domenica Polizzi, rappresentati e difesi dagli avvocati Marco Orlando e Antonietta Favale, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;
il Comune di San Felice Circeo, non costituito in giudizio;
la Regione Lazio, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Elisa Caprio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento ovvero la riforma

previa cautela

della sentenza del T.a.r. Lazio, sezione staccata di Latina, sezione I, 27 marzo 2023 n.173, che ha accolto il ricorso n. 632/2022 R.G., proposto per la declaratoria di illegittimità del silenzio serbato sulla domanda presentata il 23 settembre 2022 al Comune di San Felice Circeo da Ottavio Vincenzo Mauro Annino ed altri perché il Comune proceda a verificare la legittimità dell'intervento posto in essere da Elisabetta Negroni sull'immobile di sua proprietà, situato a San Felice Circeo, via Maiolati 5, distinto al catasto al foglio 8 particella 142 subalterno 4, sulla base della segnalazione certificata di inizio attività- SCIA 22 luglio 2021 prot. n.18253, intervento consistente nella realizzazione di una piscina interrata, un vano tecnico seminterrato e un pergolato;

e per l'accertamento
dell'obbligo dell'amministrazione intimata a provvedere in merito;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ottavio Mauro Vincenzo Annino, Danila Laura Annino, Eugenio Annino e Domenica Polizzi e della Regione Lazio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 maggio 2023 il Cons. Francesco Gambato Spisani e viste le conclusioni delle parti presenti, come da verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

- si controverte del silenzio serbato dal Comune di San Felice Circeo sulla istanza presentata dai ricorrenti appellanti ai sensi dell'art. 19 comma 6 *ter* della l. 7 agosto 1990 n.241 per sollecitare l'esercizio delle verifiche spettanti all'amministrazione su

una segnalazione di inizio attività – SCIA presentata dalla controinteressata appellata;

- i fatti di causa, non contestati quanto al dato storico, si riassumono così come segue;

- la controinteressata è proprietaria di una villetta che si trova a San Felice Circeo, sul lungomare di via Maiolati al numero 5, ed è distinta al catasto di quel Comune al foglio 8 mappale 182 subalterno 4 (ricorso di I grado, p. 2);

- a lato di questa villetta, al confine, si trova l'altra villetta di via Maiolati 1, di cui sono rispettivamente usufruttuari e nuda proprietaria i ricorrenti appellati Domenica Polizzi ed Eugenio Annino, da una parte, e Danila Laura Annino dall'altra (ricorso di I grado p. 2);

- sul retro della stessa villetta della controinteressata al numero 67 di via Colombo si trova un immobile ulteriore, di proprietà del ricorrente appellato Ottavio Vincenzo Mauro Annino (ricorso di I grado, p. 2);

- nel luglio 2022, i consorti Annino- Polizzi si sono accorti di lavori in corso sulla proprietà della controinteressata, e sulla base del cartello di cantiere hanno desunto trattarsi di un intervento di realizzazione di una piscina interrata, di un vano tecnico seminterrato e di un pergolato, il tutto oggetto della SCIA 22 luglio 2021 prot. n.18253 (ricorso di I grado p. 4);

- si sono quindi attivati come ora spiegato, allegando un possibile pregiudizio alle loro proprietà. Hanno infatti dedotto (ricorso di I grado, p. 3) che dagli immobili di loro proprietà *“si vedeva come la controinteressata avesse realizzato una pedana sul lastrico solare della sua abitazione, con conseguente innalzamento del piano di calpestio. In tal modo, vi era una veduta diretta sul confinante immobile”*, ovvero quello di via Maiolati 1. Inoltre, sempre a loro dire (ricorso di I grado, p. 4), il pergolato con copertura oggetto della SCIA avrebbe causato *“un’importante alterazione del panorama e della veduta”*;

- di conseguenza, il 27 luglio 2022, hanno presentato istanza di accesso agli atti della pratica edilizia, cui il Comune ha risposto solo il 20 settembre 2022;
- sulla base degli atti acquisiti, hanno quindi indirizzato al Comune l'istanza 23 settembre 2023, volta appunto a chiedere l'esercizio da parte dell'amministrazione del potere di verifica di quanto intrapreso dalla controinteressata in base alla SCIA in questione (ricorso di I grado pp. 4-5);
- il Comune non ha dato risposta alcuna;
- con la sentenza meglio indicata in epigrafe, il T.a.r. ha accolto il ricorso presentato contro questo silenzio dagli interessati e ordinato al Comune steso di compiere entro un termine le attività indicate dall'art. 19, comma 6 *ter* della l. 7 agosto 1990 n. 241, anche ai fini di cui agli artt. 96 e 103 del d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380;
- come è noto, l'art. 19 comma 6 *ter* della l. 241/1990 dispone: *“La segnalazione certificata di inizio attività, la denuncia e la dichiarazione di inizio attività non costituiscono provvedimenti taciti direttamente impugnabili. Gli interessati possono sollecitare l'esercizio delle verifiche spettanti all'amministrazione e, in caso di inerzia, esperire esclusivamente l'azione”* contro il silenzio qui proposta;
- a sua volta, le *“verifiche spettanti”* all'amministrazione sono previste dal comma 3 dello stesso articolo, per cui: *“L'amministrazione competente, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti di cui al comma 1, nel termine di sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione di cui al medesimo comma, adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa. Qualora sia possibile conformare l'attività intrapresa e i suoi effetti alla normativa vigente, l'amministrazione competente, con atto motivato, invita il privato a provvedere prescrivendo le misure necessarie con la fissazione di un termine non inferiore a trenta giorni per l'adozione di queste ultime. In difetto di adozione delle misure da parte del privato, decorso il suddetto termine, l'attività si intende vietata. Con lo stesso atto motivato, in presenza di attestazioni non veritiere o di pericolo per la tutela dell'interesse pubblico in materia di ambiente, paesaggio, beni culturali, salute, sicurezza pubblica o difesa*

nazionale, l'amministrazione dispone la sospensione dell'attività intrapresa. L'atto motivato interrompe il termine di cui al primo periodo, che ricomincia a decorrere dalla data in cui il privato comunica l'adozione delle suddette misure. In assenza di ulteriori provvedimenti, decorso lo stesso termine, cessano gli effetti della sospensione eventualmente adottata", termine ridotto a trenta giorni per la SCIA edilizia, come previsto dal successivo comma 4;

- completa il quadro il comma 4 dello stesso articolo, per cui decorso il termine di cui sopra *"l'amministrazione adotta comunque i provvedimenti previsti dal medesimo comma 3 in presenza delle condizioni"* previste dall'art. 21 *novies* della l. 241/1990 per l'esercizio dell'autotutela;

- per parte sua, gli artt. 96 e 103 prevedono il generale potere del Comune di vigilanza e repressione degli abusi edilizi;

- contro la sentenza suddetta, ha proposto impugnazione la controinteressata, con appello che contiene un unico complesso motivo di violazione sotto tre profili dell'art.19 commi 6 e 6 ter sopra citato;

- sotto il primo di questi profili, sostiene che i ricorrenti, per poter ottenere l'esercizio dei poteri di vigilanza del Comune, dovrebbero allegare e dimostrare un interesse ad agire nel senso di una lesione alla loro sfera giuridica che deriverebbe dall'attività oggetto della SCIA, in modo simile a quanto accade per l'impugnazione del permesso di costruire rilasciato a un terzo;

- sotto il secondo profilo, sostengono che i termini entro i quali il Comune si potrebbe attivare sono comunque decorsi;

- sotto il terzo profilo, sostengono infine che l'autore di un'istanza come quella per cui è causa avrebbe diritto ad una generica comunicazione per cui la verifica è stata effettuata, nel caso di istanza non circostanziata, e che negli altri casi si dovrebbe attivare un procedimento di riesame in contraddittorio con il terzo autore della SCIA;

- contestualmente, come chiarito con la memoria 15 maggio 2023, ha chiesto la sospensione cautelare della sentenza;
- il Comune non si è costituito;
- la Regione Lazio ha resistito, con memoria 18 maggio 2023, in cui anzitutto fa presente di avere regolarmente esercitato i propri poteri in ordine alla regolarità antisismica delle opere; chiede poi che l'appello sia respinto anche quanto alla domanda cautelare, non ravvisando pregiudizi dall'esecuzione della sentenza ed evidenziando che l'art. 19 comma 6 *bis* della l. 241/1990 fa comunque salvo, senza limiti di tempo, l'esercizio dei poteri comunali di vigilanza urbanistico edilizia;
- hanno resistito anche i ricorrenti appellati, con atto 19 maggio e memoria 22 maggio 2023, in cui chiedono che l'appello sia respinto, evidenziando che il pergolato previsto fra le opere oggetto della SCIA altererebbe il panorama visibile dalle loro abitazioni (doc. 9 in I grado ricorrenti, relazione tecnica, p. 8). Hanno poi eccepito l'inammissibilità dell'appello, in quanto concernente questioni che non sarebbero state sollevate nel giudizio di I grado;
- alla camera di consiglio del giorno 25 maggio 2023, la Sezione ha trattenuto il ricorso in decisione, dopo avere dato avviso alle parti presenti della possibilità di definire il giudizio con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a.;
- l'eccezione preliminare di inammissibilità dell'appello è infondata e va respinta. Infatti, l'appellante che non sia il ricorrente di I grado non è vincolato da motivi dedotti in quella sede, ma può attraverso i motivi di appello dedurre qualsiasi asserito vizio della sentenza impugnata: per tutte, C.d.S. sez. IV 10 marzo 2020 n.1715, fermo poi restando che nella specie è contestata la carenza di interesse al ricorso, che sarebbe comunque rilevabile anche d'ufficio;
- tanto premesso, l'appello è fondato e va accolto, per le ragioni che seguono;
- risulta fondato ed assorbente il primo motivo dedotto, che come si è detto contesta l'esistenza dell'interesse al ricorso di I grado;

- sulla base di quanto ritenuto dall'Adunanza plenaria di questo Consiglio nella nota sentenza 9 dicembre 2021 n.22, il Giudice è tenuto a non entrar nel merito dell'impugnazione di un permesso di costruire che in ipotesi potrebbe corrispondere ad un intervento edilizio illegittimo nel momento in cui il ricorrente non abbia dimostrato l'interesse a impugnare, ovvero lo specifico pregiudizio che gli è cagionato dall'atto impugnato e che l'annullamento di esso rimuoverebbe;
- a più forte ragione, si deve allora ritenere che ciò valga anche nel caso di contestazione di un titolo minore, come la SCIA. Pertanto, il soggetto il quale abbia sollecitato l'esercizio dei poteri di cui all'art. 19 comma 6 *ter* l. 241/1990 su una data SCIA non avrà interesse a presentare ricorso sul silenzio serbato se non dimostri di avervi interesse nel senso appena visto;
- nel caso di specie, tale interesse non sussiste, perché dagli atti depositati dai ricorrenti appellati non emerge alcun apprezzabile pregiudizio loro arrecato dall'intervento di cui si tratta;
- in primo luogo, come è ovvio, il pregiudizio non viene dalla piscina interrata e dal locale seminterrato al servizio di essa, che per definizione non impattano sulla visuale. Altri pregiudizi che in astratto opere del genere possono arrecare, come infiltrazioni di acqua nel sottosuolo e quindi pericolo per le fondamenta, non sono state nemmeno ipotizzate;
- il pregiudizio alla visuale che sarebbe arrecato dalla pergola pure oggetto di SCIA appare in base alle foto che producono le stesse parti (doc. 9 in I grado ricorrenti appellanti, pp. 8-9) appare poi del tutto minimale e quindi non rilevante, anche nel momento in cui sui pali di supporto venisse applicata una copertura del tipo consentito per le pergole. Come correttamente evidenziato dalla difesa dell'appellante, infatti, la pergola in sé e per sé considerata rientra di regola fra gli *“elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici”* realizzabili come edilizia libera ai sensi dell'art. 6 comma 1 lettera e *quinquies* del t. u. 6 giugno 2001 n.380, segno che

il legislatore ritiene l'impatto visivo da essa causato di regola sopportabile, in applicazione dei doveri di solidarietà sociale di cui all'art. 2 Cost. che impongono di tollerare a vantaggio degli altri modesti pregiudizi alla propria sfera personale;

- la parte ha poi sostenuto (memoria 22 maggio 2023 p. 11) che *“l'avvenuta realizzazione della pedana sul lastrico solare dell'abitazione ha determinato un innalzamento del piano di calpestio, creando una veduta diretta”* sul loro immobile e che in ciò consisterebbe il pregiudizio. Va però osservato che in questo senso si è al di fuori dal concetto di *“veduta”* rilevante in senso giuridico, concetto che rimanda alla realizzazione di aperture a distanza inferiore a quella legale. Ove tale violazione delle distanze, che nella specie nemmeno è stata allegata, non sussista, se ne desume, per implicito, ma inequivocabilmente, che la veduta è comunque consentita;

- l'accoglimento del motivo rende improcedibili i restanti, che attengono al merito, e quindi presuppongono un ricorso di I grado ammissibile;

- di conseguenza, in riforma della sentenza impugnata, il ricorso di I grado va dichiarato inammissibile per carenza di interesse, come in dispositivo. Solo per chiarezza, si ricorda che ciò non influenza in alcun modo la possibilità che il Comune, sulla base della norma generale dell'art. 27 del t.u. 380/2001, eserciti sull'intervento per cui è causa i poteri di vigilanza attivabili d'ufficio che gli spettano nei limiti di legge in ordine a qualsiasi intervento edilizio realizzato sul proprio territorio;

- la novità della questione, sulla quale non constano precedenti editi negli esatti termini, è giusto motivo per compensare per intero fra le parti le spese del giudizio;

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello di cui in epigrafe (ricorso n.3905/2023 R.G.), in riforma della sentenza impugnata, dichiara inammissibile il ricorso di I grado (T.a.r. Lazio Latina, n. 632/2022 R.G.).

Compensa per intero fra le parti le spese del giudizio.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 25 maggio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Neri, Presidente

Francesco Gambato Spisani, Consigliere, Estensore

Silvia Martino, Consigliere

Giuseppe Rotondo, Consigliere

Michele Conforti, Consigliere

L'ESTENSORE
Francesco Gambato Spisani

IL PRESIDENTE
Vincenzo Neri

IL SEGRETARIO