

Pubblicato il 15/02/2023

N. 00495/2023 REG.PROV.COLL.

N. 02335/2017 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 Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2335 del 2017, proposto da -OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Giovanni Lentini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Castellammare del Golfo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Massimo Lo Iacono, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Palermo, via Brunetto Latini n. 34;

per l'annullamento

-del provvedimento di diniego di concessione edilizia n. -OMISSIS- del 23/06/2017, emesso dal Comune di Castellammare del Golfo - responsabile del IV settore urbanistica e gestione del territorio - e di ogni altro atto presupposto, connesso e/o conseguente

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Castellammare del Golfo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza di smaltimento del giorno 17 gennaio 2023 il dott. Pierangelo Sorrentino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – Si controverte, nel presente giudizio, della legittimità del diniego di permesso di costruire opposto dal Comune di Castellammare del Golfo alla ricorrente, che ne aveva chiesto il rilascio per la costruzione di un fabbricato da destinare ad uso residenziale su un lotto di terreno sito in -OMISSIS-, individuabile nel catasto terreni al foglio -OMISSIS-.

2. – Il lotto oggetto del proposto intervento edificatorio, come affermato nel provvedimento impugnato, ricade per la maggiore parte nella zona C1 (fabbricato di mq 136) e, in parte minore, nella zona C3.1 (una veranda coperta e aperta da tre lati, di mq 47); la porzione di particella che ricade in tale ultima zona, afferma la ricorrente, soggetta per l'intervento al preventivo piano attuativo, è un lotto intercluso, come si evincerebbe dall'allegata planimetria, mentre, nella zona C1, interessata da prescrizioni esecutive, la porzione di particella che ivi ricade, costituirebbe l'unica area residua tra la zona C.1 e la zona C3.1 a non essere ancora edificata nell'ambito di un complesso di lotti che per le sue caratteristiche geometriche e per i suoi confini ben potrebbe considerarsi un "*isolato*".

2.1. – Sussisterebbero, dunque, ad avviso di parte ricorrente, tutti i presupposti per una favorevole valutazione della richiesta del permesso di costruire, tenuto conto, ancora, che nel progetto è prevista la realizzazione delle necessarie opere di urbanizzazione – rete fognaria, rete idrica, rete elettrica – e che l'accesso sarebbe

garantito da una strada privata, che giunge ad una strada pubblica, su cui la ricorrente ha una servitù sia di passaggio sia di attraversamento per le condotte necessarie a ricongiungere il lotto alle opere di urbanizzazione che interessano la suddetta strada pubblica (via-OMISSIS-).

2.2. – L'impugnato diniego sarebbe di conseguenza viziato da eccesso di potere per travisamento dei fatti, illogicità della motivazione e difetto d'istruttoria (motivi *sub* I, V e VII), avendo il Comune del tutto trascurato la possibilità che alle opere di urbanizzazione primarie, quale presupposto – ritenuto dall'Ente insussistente – per il rilascio della concessione edilizia, possa sostituirsi l'impegno del privato istante a procedere all'attuazione delle medesime contemporaneamente alla costruzione oggetto della licenza, a norma dell'art. 12, comma 3, D.P.R. 380/2001 (applicabile ai sensi dell'art. 1 della L.R. 16/2016); in tal senso, argomenta la ricorrente, nella relazione tecnica di accompagnamento al progetto è previsto proprio il collegamento alla via pubblica con opere di urbanizzazione, puntualmente indicate nella tavola IV, in conformità al *cit.* art. 12, comma 3.

2.2.1. – Il Comune, poi, avrebbe ignorato che la costruzione da adibire ad abitazione grava interamente, tranne una veranda, nella zona C1, per cui nelle norme di attuazione del PRG non è prevista la necessaria lottizzazione, ma l'intervento diretto con singolo permesso di costruire, ammissibile anche in presenza della decadenza dell'originario piano attuativo, per il decorso del suo termine di efficacia decennale, in ragione della previsione dell'art. 17 della L. 1150/1942.

2.3. – Sarebbe erroneo, ancora, con riferimento alla porzione di lotto ricadente in zona C3.1, perché intercluso, il richiamo, nel diniego, all'applicazione – in chiave ostativa – dell'art. 60 delle n.t.a. del P.R.G. che prevede, a fini edificatori, la necessità di una previa lottizzazione (motivo *sub* II), come pure sarebbe da escludere che la realizzazione della veranda (in zona C3.1) determini un'effettiva trasformazione urbanistica del territorio, avendo essa superficie inferiore al 35% del fabbricato

principale (di modo che non costituirebbe “*volumetria*” ai sensi dell’art. 9 delle n.t.a.), con la conseguenza che neanche per tale aspetto sarebbe ipotizzabile la violazione della norma di cui all’art. 60 delle n.t.a. (motivo *sub* III).

2.4. – Gli ulteriori profili ostativi indicati nell’avversato diniego – riguardanti l’insussistenza dei requisiti igienico-sanitari in due vani per mancato rispetto del rapporto area-illuminazione e la distanza prescritta di ml 10,00 tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti, inoltre – costituirebbero carenze di poco conto e comunque sanabili con un intervento di adeguamento progettuale di scarso rilievo, a fronte delle quali, quindi, il Comune avrebbe illegittimamente omesso di fare applicazione dell’art.20, co. 4, D.P.R. n. 380/2001 (motivi *sub* IV e VI).

3. – Costitutosi in giudizio, il Comune ha svolto articolate e puntuali difese, concludendo per la reiezione del gravame, siccome infondato.

4. – Respinta l’istanza di tutela cautelare per difetto di *periculum in mora* (*cf.* ordinanza della Sezione n. -OMISSIS- del 9/11/2017), all’udienza di smaltimento del 17 gennaio 2023, in vista della cui celebrazione le parti hanno depositato memorie e documenti, ciascuna insistendo per l’accoglimento delle domande rispettivamente formulate, la controversia è stata introitata per la decisione.

5. – Malgrado l’ampio sforzo defensionale profuso, il ricorso, siccome infondato, va respinto.

6. – Diversamente da quanto opinato, infatti, l’impugnata determinazione reiettiva della P.A., connotata da ampi margini di apprezzamento discrezionale, ad avviso del Collegio, non risulta abnorme, illogica o insensata e nemmeno viziata da errori di fatto ed è supportata da un’istruttoria adeguata e da una congrua motivazione.

7. – Assume evidentemente centralità, ai fini del decidere, la questione dell’interclusione del fondo della ricorrente, situazione che, ove in fatto ritenuta sussistente, implicherebbe la superfluità dello strumento urbanistico esecutivo, così superando la ragione ostativa individuata dal Comune nella mancata adozione, nella

Z.T.O. C3.1, di un piano di lottizzazione (come preteso dall'art. 60 delle N.T.A del P.R.G.).

7.1. – La fattispecie del c.d. “lotto intercluso” costituisce un’evenienza del tutto eccezionale, subordinata alla dimostrazione che sussista una situazione di fatto perfettamente corrispondente a quella derivante dall'attuazione del piano esecutivo, cioè che sussista un’area compresa in zona totalmente dotata di opere di urbanizzazione primaria e secondaria pari agli standard urbanistici minimi prescritti, cioè di opere e servizi realizzati per soddisfare i necessari bisogni della collettività quali strade, spazi di sosta, fognature, reti di distribuzione del gas, dell’acqua e dell'energia elettrica, scuole.

Per la precisione, la giurisprudenza amministrativa (*cf.* Cons. Stato, Sez. IV, 23 dicembre 2021, n. 8544) ritiene realizzata la fattispecie del lotto intercluso solo se l'area edificabile di proprietà del richiedente:

- a) sia l’unica a non essere stata ancora edificata;
- b) si trovi in una zona integralmente interessata da costruzioni;
- c) sia dotata di tutte le opere di urbanizzazione (primarie e secondarie), previste dagli strumenti urbanistici;
- d) sia valorizzata da un progetto edilizio del tutto conforme al Piano Regolatore Generale.

Sussistendo tali condizioni, poiché la completa e razionale edificazione e urbanizzazione del comprensorio interessato ha già creato una situazione di fatto corrispondente a quella che deriverebbe dall’attuazione del piano esecutivo (piano particolareggiato, piano di lottizzazione, etc.), lo strumento urbanistico esecutivo si ritiene superfluo (*cf.*, ex multis, Cons. Stato, Sez. IV, 10 gennaio 2012, n. 26).

7.2. – Nel caso in esame, legittimamente il Comune ha opposto – con il conforto della documentazione versata in giudizio, anche fotografica – che il fondo della ricorrente non possiede i requisiti del lotto intercluso (o “*lotto residuo*”), facendo parte

di un'ampia area non sufficientemente urbanizzata, caratterizzata da un'edificazione soltanto parziale (le particelle adiacenti e confinanti con il lotto della ricorrente sono a tutt'oggi rimaste inedificate) e da un'incompleta dotazione infrastrutturale.

7.3. – L'unitaria valutazione dell'intervento è rimessa all'apprezzamento discrezionale della P.A., la quale – in assenza di sufficienti opere pubbliche e prima fra tutte di una viabilità pubblica che consenta il libero accesso all'area – ha ritenuto di respingere il progetto nel suo complesso visto lo scarso grado di urbanizzazione della zona e considerato che quello della ricorrente non è l'unico lotto inedificato.

7.4. – L'intervento costruttivo previsto, a giudizio del Comune – come indicato nella motivazione del diniego qui avverso – non risulta dotato, infatti, delle urbanizzazioni primarie, e, tra queste, quanto meno della pubblica via, della fognatura cittadina e dell'acquedotto comunale che possano direttamente servire il lotto da edificare considerato che, secondo le previsioni progettuali, l'accesso al lotto, l'allacciamento alle infrastrutture primarie (rete fognaria, elettrica, idrica, telefonica) sono previsti per via soltanto indiretta, tramite terreni di altri proprietari, estranei al lotto d'intervento, seppure gravati da servitù a favore di quest'ultimo.

7.5. – La viabilità proposta dalla ricorrente, per altro profilo, osserva il Comune, risulta inidonea dato che la strada interpodereale attraverso la quale verrebbe raggiunto il lotto di sua proprietà rimarrebbe una strada interpodereale privata, della larghezza di appena 4 mt senza alcuna cessione di aree ad alcun titolo alla PA per allocare altri servizi.

8. – Va rimarcato, al riguardo, che la valutazione circa la congruità del grado di urbanizzazione spetta unicamente al Comune ed è caratterizzata da un amplissimo margine di discrezionalità: pertanto non può essere sottoposta al sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo, salvo che sotto il profilo – qui non emergente – della palese illogicità ed irragionevolezza delle determinazioni assunte o per essere le determinazioni stesse inficiate da errori di fatto (cfr. Consiglio di

Stato, Sez. IV, 3 dicembre 2019, 8270; Id., 23 dicembre 2021, n. 8544; Id., 4 maggio 2010, n. 2545; Id., 11 giugno 2002, n. 3253; Consiglio di Stato, sez. V, 4 maggio 1995, n. 699).

8.1. – Infatti solo il Comune, essendo in possesso delle informazioni concernenti l'effettiva consistenza del suo territorio, delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, dei servizi pubblici, e delle edificazioni pubbliche e private già esistenti, sarà sicuramente in grado di stabilire se e in quale misura un ulteriore eventuale carico edilizio possa armonicamente inserirsi nell'assetto del territorio già presente. Il giudizio sulla sufficienza delle infrastrutture esistenti costituisce, in tal senso, una sintesi delle ragioni di opportunità urbanistica a favore o contro il rilascio della concessione edilizia in mancanza di disciplina pianificatoria di dettaglio (Cons. St., Sez. IV, 23 dicembre 2021, n. 8544).

8.2. – In ogni caso, l'accertamento della sussistenza del lotto intercluso o di altri casi analoghi di zona già edificata e urbanizzata non esclude in assoluto l'esigenza di pianificazione dell'urbanizzazione ai fini del rilascio della concessione edilizia quando permane l'esigenza, rivendicata dal Comune, di realizzare un armonico raccordo con il preesistente aggregato abitativo e di completare o anche solo potenziare le opere di urbanizzazione già esistenti (*cf.*, ex multis, Cons. Stato, Sez. V, 29 febbraio 2012, n. 1177; Cons. St., Sez. IV, 1 ottobre 2007, n. 5043).

9. – Resiste, in conclusione, la motivazione del provvedimento impugnato, sulla scorta di quanto sopra osservato e delle tratteggiate coordinate ermeneutiche, alla principale censura mossa da parte ricorrente, imperniata sul presupposto della interclusione del fondo di che trattasi, con la conseguenza che, venendo in evidenza un diniego "*plurimotivato*", le ulteriori censure restano assorbite, rivelandosene superflua la disamina, non potendo, quand'anche condivise, condurre all'annullamento del provvedimento, sorretto in via autonoma dalla legittima ragione ostativa costituita dall'impossibilità di prescindere, a motivo della insufficiente

urbanizzazione dell'area e delle ravvisate carenze infrastrutturali, da uno strumento attuativo ai fini di una completa e razionale edificazione e urbanizzazione del comprensorio interessato, in modo da rispondere ai bisogni collettivi dell'intera zona che dovrebbe essere interessata dal piano.

10. – Le spese di giudizio, stante la complessità e peculiarità del caso di specie, possono essere interamente compensate *inter partes*.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 17 gennaio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Giovanni Iannini, Presidente

Pierangelo Sorrentino, Primo Referendario, Estensore

Agata Gabriella Caudullo, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Pierangelo Sorrentino

IL PRESIDENTE
Giovanni Iannini

IL SEGRETARIO