

**T.A.R. Toscana Firenze Sez. III, Sent., 04-07-2014, n. 1205**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1729 del 1998, proposto da:

P.M., rappresentata e difesa dagli avv.ti Alberto Chiarelli e Mauro Tiberti, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Firenze, viale Matteotti 70;

contro

Comune di Portoferraio;

per l'annullamento,

previa sospensiva,

- dell'atto di diniego del Comune di Portoferraio del 6 marzo 1998 (pervenuto con timbro postale in data 24 marzo 1998) della concessione edilizia in sanatoria ex art. 13 della L. n. 47 del 1985 richiesta dalla ricorrente per un immobile di sua proprietà sito in Comune di Portoferraio, località Fangati;

- del parere della Commissione Edilizia Comunale emesso nella seduta del 5 marzo 1998 e riportato nell'atto di diniego predetto, con riferimento anche al piano di utilizzazione aziendale presentato dalla ricorrente contestualmente all'istanza di sanatoria sopracitata;

- dell'ingiunzione emessa dal tecnico comunale in data 25 marzo 1998 n. 15/98 e notificata il 28 marzo 1998, con cui, ai sensi dell'art. 7 della L. 28 febbraio 1985, n. 47 si ingiunge la demolizione - con ripristino dei luoghi - delle opere edilizie oggetto della sopracitata istanza di sanatoria ex art. 13 della stessa L. n. 47 del 1985;

- nonchè di ogni atto a tale provvedimenti presupposto, connesso o consequenziale ancorchè incognito.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 maggio 2014 il dott. Pierpaolo Grauso e udito per la ricorrente l'avv. C. Paolini su delega dell'avv. A. Chiarelli;

### **Svolgimento del processo - Motivi della decisione**

1. Con ricorso notificato a mezzo del servizio postale il 18 - 19 maggio 1998, la signora M.P., proprietaria nel Comune di Portoferraio di un fondo **agricolo** con soprastante fabbricato a uso abitativo, ha impugnato il provvedimento del 6 marzo precedente, in epigrafe, mediante il quale è stata respinta l'istanza da lei presentata - con contestuale piano di **miglioramento** **agricolo**-ambientale - per ottenere, ai sensi dell'art. 13 della L. n. 47 del 1985, la concessione edilizia in sanatoria relativamente ad alcune opere eseguite sul fondo predetto nel corso di lavori non soggetti a regime concessorio (opere consistenti, segnatamente, nell'ampliamento del locale caldaia dell'abitazione originariamente previsto mediante realizzazione di un annesso **agricolo** ed annessa tettoia in aderenza). L'impugnativa è estesa al consequenziale ordine di demolizione delle opere abusive, pronunciato dal Comune con Provv. del 28 marzo 1998.

1.1. Non costituitasi in giudizio l'amministrazione procedente, pur ritualmente intimata, con ordinanza del 29 ottobre 1998 il tribunale ha accordato alla ricorrente la sospensione incidentale dell'efficacia dell'ordine di demolizione, avuto riguardo al solo profilo del pericolo nel ritardo.

Nelle more, a seguito di avviso di perenzione ex art. 9 co. 2 della L. n. 205 del 2000 la signora P. ha dichiarato di avere ancora interesse alla definizione del contenzioso ed ha chiesto fissarsi l'udienza di discussione. L'istanza è stata successivamente reiterata a norma dell'art. 1 All. 3 D.Lgs. n. 104 del 2010 (da cui la revoca del decreto di perenzione frattanto adottato dal T.A.R.), e la causa è stata discussa e trattenuta per la decisione nell'udienza straordinaria del 21 maggio 2014, fissata nell'ambito del **programma** di smaltimento dell'arretrato del T.A.R. Toscana approvato dal C.P.G.A. per l'anno in corso.

2. Il diniego di sanatoria impugnato in via principale è motivato mediante espresso recepimento del parere reso dalla commissione edilizia integrata comunale, secondo cui al rilascio del titolo osterebbero "il mancato rispetto delle distanze fra fabbricati prescritte dagli articoli 45 e 85 del vigente regolamento edilizio", nonché il "contrasto con gli articoli 24 e 25 del P.R.G. adottato con deliberazione di consiglio comunale n. 1/96 trattandosi di intervento previsto nel reseedo di edificio situato nella sottozona A2 e costituendone di fatto una continuazione". Ad avviso del Comune intimato, sarebbe altresì di ostacolo all'accoglimento dell'istanza l'art. 65 delle N.T.A. del P.R.G. adottato, che assegna al piano di utilizzazione aziendale il valore di piano attuativo per la realizzazione di annessi **agricoli** superiori a mc. 40.

2.1. Con il primo motivo di gravame, la ricorrente osserva che per misurare la distanza

fra le pareti della sua abitazione e quelle dell'edificio accessorio oggetto dell'istanza di sanatoria occorrerebbe applicare il sistema di misurazione lineare, e non radiale, in ossequio allo scopo delle norme che disciplinano la materia. Facendo applicazione di tale criterio di misurazione, le pareti dell'edificio accessorio e di quello principale neppure potrebbero essere definite fra loro "antistanti", da cui l'erroneità della valutazione compiuta dalla C.E.I. e recepita dal provvedimento impugnato.

#### 2.1.1. Il motivo è fondato.

Gli artt. 45 e 85 del regolamento edilizio del Comune di Portoferraio, invocati dall'amministrazione procedente, dettano, rispettivamente, la disciplina generale delle distanze tra pareti antistanti finestrate o cieche di fabbricati, e quella relativa ai locali accessori non abitabili, quest'ultima stabilita in sei metri dai fabbricati principali. Dette previsioni sono, evidentemente, espressive delle facoltà riconosciute ai regolamenti locali *dall'art. 873 c.c.*, norma fondamentale in materia di distanza nelle costruzioni e in relazione alla cui ratio - che è, notoriamente, quella di impedire la realizzazione di intercapedini pericolose e dannose - la giurisprudenza civile e amministrativa ha da tempo chiarito come il computo delle distanze vada effettuato non in modo radiale, bensì in modo lineare ("antagonistico"), nel senso cioè che il rispetto delle distanze minime riguarda i soli fabbricati che si fronteggiano anche solo in parte; mentre la disciplina delle distanze non trova applicazione quando i fabbricati sono disposti ad angolo e non hanno fra loro pareti contrastanti (per tutte, cfr. Cons. Stato, sez. IV, 5 ottobre 2005, n. 5348; Cass., sez. II, 7 aprile 2005, n. 7285).

Se così è, le planimetrie in atti dimostrano come, nella specie, la parete del nuovo fabbricato e quella dell'edificio principale si fronteggino per un tratto estremamente contenuto (meno di un metro), il che rende di per sé difficoltoso immaginare la formazione di un'intercapedine nel senso contemplato dal regolamento edilizio. In ogni caso, la distanza fra le due pareti, nella parte in cui si fronteggiano, è superiore ai sei metri che costituiscono il limite minimo a norma del sopra citato art. 85 dello stesso regolamento, dovendosi pertanto escludere che ricorra la violazione contestata dal Comune.

2.2. Con il secondo motivo, la ricorrente afferma che l'intervento in questione ricadrebbe in zona **agricola**, e non in sottozona A2, come erroneamente ritenuto dall'amministrazione.

#### 2.2.1. Anche tale censura è fondata.

L'art. 24 delle norme tecniche di attuazione del P.R.G. di Portoferraio inserisce l'abitazione di proprietà della ricorrente nella sottozona A2, composta dai complessi edilizi - e relative pertinenze - esterni al centro urbano di Portoferraio già presenti sulla cartografia di catasto aggiornata al 1907 e sulla cartografia I.G.M. del 1943. Sull'immobile, identificato dal n. 303 dell'Allegato A alle medesime N.T.A., la norma ammette unicamente interventi di risanamento conservativo, prescrizione che il Comune ha ritenuto violata dall'odierna ricorrente per il fatto che il locale accessorio oggetto della sanatoria costituirebbe una "continuazione" di fatto dell'edificio principale.

La tesi del Comune si scontra, tuttavia, con i limiti dell'individuazione operata dall'art. 24 cit., che riguarda il singolo immobile e non anche l'area di pertinenza dello stesso, come si ricava dal fatto che la Tavola D allegata alle N.T.A. in taluni casi perimetra, ai fini

dell'inserimento nella sottozona A2, i fabbricati con le circostanti porzioni di terreno, mentre in altri - come nel caso del fabbricato 303 di proprietà della signora P. - la perimetrazione riguarda il solo edificio e non anche il resede di pertinenza; il che, peraltro, è perfettamente coerente con l'art. 5 della L.R. toscana n. 59 del 1980, espressamente richiamato dall'art. 24 reg., che, nel consentire ai Comuni di adottare varianti agli strumenti urbanistici onde definire il complesso degli interventi sul patrimonio edilizio esistente, prevede appunto che la classificazione ricada su singoli immobili, ovvero su complessi edilizi, isolati o aree, "sulla base di parametri riferiti ai caratteri architettonici e urbanistici, al grado di testimonianza storica, al valore culturale espressivo ed ambientale ed alla tipologia". Si aggiunga che, trattandosi di disciplina edilizia limitativa dell'esercizio delle prerogative proprietarie, deve preferirsene un'interpretazione restrittiva e improntata al rigoroso rispetto del principio di tassatività.

2.3. Con il terzo motivo, la ricorrente lamenta che, con riferimento al piano di **miglioramento** **agricolo** aziendale da lei presentato in una con l'istanza di concessione in sanatoria, la commissione edilizia abbia ritenuto necessaria la sottoscrizione da parte di un tecnico laureato, in virtù del valore di piano attuativo ad esso assegnato dall'art. 65 N.T.A. di P.R.G.: in senso contrario, opererebbe infatti la L.R. n. 25 del 1997, secondo cui il piano di **miglioramento** **agricolo** assume valore di piano ambientale per le sole costruzioni di cubatura superiore ai 600 mc.

#### 2.3.1. La doglianza è infondata.

L'art. 4 co. 7 della L.R. n. 25 del 1997, invocata dalla ricorrente, assegna "comunque" il valore di piano attuativo al **programma** di **miglioramento** **agricolo** ambientale contemplante la realizzazione di nuove abitazioni rurali per una volumetria superiore ai 600 mc. L'operatività della previsione - che può qualificarsi "di chiusura" - è tuttavia espressamente condizionata alla mancata individuazione, da parte degli strumenti urbanistici comunali generali, delle ipotesi in cui il P.M.A.A. ha valore di piano attuativo; essa recede, pertanto, di fronte alla previsione contenuta nell'art. 65 delle N.T.A. di P.R.G. di Portoferraio, che subordina la realizzazione in zona **agricola** di annessi eccedenti i 40 mc - e tale è quello realizzato dalla ricorrente - alla preventiva approvazione di un P.M.A.A. avente valore di piano attuativo, da presentarsi per il tramite di un tecnico a ciò abilitato.

L'impossibilità di attribuire valore di piano attuativo al **programma** di **miglioramento** presentato dalla ricorrente rende dunque vincolato il diniego, né può sostenersi che il Comune avrebbe dovuto far rilevare le carenze della pratica nell'immediatezza della sua presentazione, la relativa valutazione appartenendo alla commissione edilizia in quanto organo competente ad esprimersi in primo luogo sulla rispondenza del progetto ai requisiti tecnici e formali richiesti dalla disciplina urbanistica.

3. In applicazione del noto principio, secondo cui il provvedimento che si fonda su una pluralità di argomenti autonomi non può essere annullato, laddove almeno uno dei capi motivazionali resista alle censure che gli sono rivolte, il ricorso non può trovare accoglimento.

Nulla è dovuto per le spese di lite, stante la mancata costituzione del Comune di Portoferraio.

Comento [G.M.2]: Valore di Piano attuativo del PAPMAA

**P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Terza), definitivamente pronunciando, respinge il ricorso.

Nulla per le spese.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 21 maggio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Testori, Presidente

Riccardo Giani, Consigliere

Pierpaolo Grauso, Consigliere, Estensore