

**T.A.R. Lombardia Brescia sez. II 26 marzo 2012 n. 534**

Edilizia e urbanistica - Diniego di titolo edilizio - Ricorso presentato dal progettista

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 387 del 2001, proposto da:

ARIOTTI ALBERTO, rappresentato e difeso dagli avv. Saverio Barbieri e Claudio Arria, con domicilio eletto presso la segreteria del TAR in Brescia, via Zima 3;

contro

COMUNE DI RODIGO, rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Colombo, con domicilio eletto presso l'avv. Flavia Manerba in Brescia, via Solferino 53;

ROSANNA MOFFA, in qualità di responsabile del Servizio Tecnico del Comune, non costituitasi in giudizio;

per l'annullamento

- delle note del responsabile del Servizio Tecnico n. 4901/1 e 4901/2 del 29 gennaio 2001, con le quali sono stati comunicati i pareri contrari della commissione edilizia relativamente alla costruzione di una nuova stalla per bovini e alla ristrutturazione di fabbricati agricoli con realizzazione di vasche per liquami;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Rodigo;

Viste le memorie difensive;

Visti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 dicembre 2011 il dott. Mauro Pedron;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato quanto segue:

## FATTO e DIRITTO

1. Il Comune di Rodigo con provvedimenti del responsabile del Servizio Tecnico n. 4901/1 e 4901/2 del 29 gennaio 2001 ha comunicato i pareri contrari della commissione edilizia su due progetti presentati dagli imprenditori agricoli Gianni e Gabriele Gorni Silvestrini ed elaborati dal ricorrente geom. Alberto Ariotti. Gli interventi edilizi riguardavano rispettivamente la costruzione di una nuova stalla per bovini e la ristrutturazione di fabbricati agricoli con realizzazione di vasche per liquami.
2. Le comunicazioni equivalgono a provvedimenti di diniego del titolo edilizio, fondati su ragioni così sintetizzabili: (a) la nuova stalla sarebbe in contrasto con l'art. 46 punto A.3.5-g delle NTA, che in zona E1 (rurale) prevede per i nuovi allevamenti e le connesse vasche per liquami una distanza minima di 100 metri dalle case sparse (nello specifico non sussiste tale distacco rispetto alla palestra comunale); (b) la ristrutturazione è parimenti considerata in contrasto con la suddetta norma di attuazione, con la precisazione che a salvaguardia del vicino plesso scolastico anche le vasche per liquami devono rispettare la distanza minima di 100 metri.
3. Il ricorrente, che aveva certificato la conformità dei progetti al regolamento locale di igiene e alla disciplina urbanistica, ha proposto impugnazione contro i provvedimenti di diniego a tutela della propria credibilità professionale con atto notificato il 29 marzo 2001 e depositato il 10 aprile 2001. Le censure si possono riassumere come segue: (i) violazione dell'art. 2.15.3 del regolamento locale di igiene, che per gli allevamenti esistenti ammette (con la sola eccezione della zona residenziale) la possibilità di ristrutturazioni e ampliamenti anche al di sotto della distanza minima purché il risultato sia migliorativo; (ii) violazione dell'art. 2.15.17 del regolamento locale di igiene, che consente la deroga alle distanze minime purché siano adottate soluzioni tecniche in grado di assicurare la medesima tutela alle abitazioni vicine; (iii) difetto di istruttoria, in quanto nello specifico la ASL aveva dato parere favorevole agli interventi.
4. Il Comune si è costituito in giudizio chiedendo la reiezione del ricorso.
5. I titolari dell'azienda agricola non hanno presentato analogo ricorso, e anzi, come evidenziato dalla difesa comunale e riconosciuto dal ricorrente, hanno prontamente modificato i progetti dei lavori allontanando dalla palestra comunale e dal plesso scolastico sia la stalla sia la vasca per i liquami. I progetti così modificati sono stati assentiti dal Comune con le concessioni edilizie n. 4917/1/0 e 4918/1/0 del 2 marzo 2001.
6. Sulle questioni rilevanti ai fini della decisione si possono svolgere le seguenti considerazioni:
  - (a) per quanto riguarda la legittimazione ad agire, si ritiene che la qualità di progettista sia sufficiente a consentire l'impugnazione del diniego di titolo edilizio fondato sul contrasto con la disciplina urbanistica, se il progettista aveva dichiarato in precedenza, all'amministrazione e al proprio cliente, la piena conformità urbanistica e quindi la fattibilità giuridica dell'opera. In questo caso viene infatti in rilievo la credibilità professionale del progettista, che costituisce un bene della vita meritevole di tutela sia come interesse sostanziale di natura morale sia come garanzia contro eventuali richieste risarcitorie;
  - (b) in questa prospettiva il ricorso promosso dal progettista ha un duplice oggetto: l'accertamento dell'errore dell'amministrazione e l'annullamento del provvedimento che nega il titolo edilizio.

Normalmente il primo obiettivo è sufficiente a soddisfare le aspettative del progettista, che vede in questo modo riconosciuta la correttezza del proprio operato professionale, ma anche l'annullamento del provvedimento di diniego costituisce un'utilità legittimamente perseguibile, in vista della riproposizione del medesimo intervento edilizio o di una soluzione costruttiva analoga;

(c) certamente l'interesse del progettista non deve entrare in conflitto con quello del suo cliente, nel senso che il risultato del ricorso non deve nuocere alla posizione giuridica di quest'ultimo. La progettazione è infatti strumentale alla realizzazione dell'intervento edilizio e questa gerarchia va mantenuta anche in sede processuale. Nello specifico i titolari dell'azienda agricola hanno fatto acquiescenza al diniego di titolo edilizio individuando una diversa localizzazione per i loro fabbricati in conformità alle indicazioni del Comune. È evidente che rispetto a questa scelta l'eventuale accoglimento del ricorso è un fenomeno del tutto neutro, perché non può incidere sulle edificazioni intervenute medio tempore. Con riguardo poi alle facoltà edificatorie complessive dell'azienda agricola l'accoglimento del ricorso avrebbe un effetto ampliativo, in particolare consentirebbe di realizzare le estensioni inizialmente progettate (potenziando ulteriormente l'attività imprenditoriale). Vi è quindi allineamento (e non conflitto) tra l'utilità del progettista e quella del cliente, con la conseguente ammissibilità del ricorso;

(d) passando al merito, occorre sottolineare subito che la motivazione con cui il Comune ha negato il titolo edilizio non è del tutto soddisfacente. L'art. 46 punto A.3.5-g delle NTA pone infatti un limite, sotto forma di distanza minima, alla realizzazione di nuovi allevamenti ma non inibisce gli interventi di ristrutturazione. Questa distinzione non deve essere sottovalutata. Quando un'azienda agricola dedicata all'allevamento è già insediata in un determinato sito il potenziamento dell'attività è tutelato dal principio di prevenzione, che, mutuato dalla disciplina civilistica sulle distanze dai confini, acquista in ambito urbanistico una particolare forza espansiva coinvolgendo non solo le costruzioni ma anche le destinazioni d'uso presenti. Per questa via è quindi possibile che un'azienda preesistente, pur non potendo osservare la disciplina sulle distanze minime, ottenga il permesso di modificare (anche con interventi di ristrutturazione pesante ai sensi dell'art. 10 comma 1-c del DPR 6 giugno 2001 n. 380) gli edifici produttivi;

(e) quello che risulta ammissibile sul piano urbanistico non è però necessariamente consentito dalla normativa igienico-sanitaria. Anche le aziende già insediate devono sottostare alle disposizioni che tutelano la salute delle persone e la qualità della vita e dell'ambiente. In questo caso il principio di prevenzione non può operare, perché gli interessi pubblici in materia igienico-sanitaria sono immediatamente preminenti (e tali rimangono) rispetto alla situazione dei luoghi e alle attività svolte;

(f) proprio in considerazione della gravosità della disciplina igienico-sanitaria, specie se applicata a realtà preesistenti, le norme del regolamento locale di igiene prevedono normalmente la possibilità di una deroga alle distanze minime in presenza di soluzioni tecniche in grado di assicurare la medesima protezione. Come evidenziato nel ricorso, la facoltà di deroga è nello specifico disciplinata dall'art. 2.15.3 e dall'art. 2.15.17 del regolamento locale di igiene (il primo è riferito agli allevamenti esistenti, il secondo rappresenta una norma di chiusura);

(g) la deroga non è però un atto dovuto, perché l'amministrazione (ossia il Comune) mantiene il potere di valutare la convenienza e l'affidabilità delle soluzioni proposte dai privati. Il fatto che la

ASL abbia dato parere favorevole ai progetti predisposti dal ricorrente non vincola il Comune nella decisione finale, in quanto un parere favorevole stabilisce la presenza delle condizioni minime per la deroga al requisito della distanza ma non cancella il potere di individuare un livello più elevato di protezione rispetto alle emissioni che provengono dagli allevamenti;

(h) si tratta certamente di un potere che deve essere utilizzato secondo parametri ragionevoli e nel rispetto del principio di proporzionalità. Nel caso in esame queste condizioni sembrano rispettate. Appare in effetti ragionevole che il Comune abbia ritenuto inderogabile la distanza minima in un contesto caratterizzato dalla presenza di strutture pubbliche ad alta concentrazione di utenti come la palestra comunale e il plesso scolastico. In particolare può essere considerata legittima la preoccupazione di tutelare gli studenti evitando il rischio di una maggiore esposizione alle emissioni dell'allevamento, il quale si trova a breve distanza ed è quindi in grado di incidere già adesso significativamente sulla vivibilità delle aree scolastiche. D'altra parte la breve distanza rende poco verosimile che attraverso soluzioni tecniche si possano ridurre, o almeno non incrementare, le molestie per quanti frequentano la zona circostante;

(i) in definitiva sul piano igienico-sanitario la disciplina concretamente applicabile, quando viene in rilievo la necessità di introdurre deroghe, è costituita dalla previsione del regolamento locale di igiene e dalle valutazioni discrezionali dell'amministrazione. Nel caso in esame la soluzione voluta dall'amministrazione appare giustificata.

7. Ne consegue che il ricorso deve essere respinto. La particolarità della controversia consente la compensazione delle spese di giudizio.

### **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Seconda)

definitivamente pronunciando, respinge il ricorso. Spese compensate.

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

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2011 con l'intervento dei magistrati:

Giorgio Calderoni, Presidente

Mauro Pedron, Consigliere, Estensore

Stefano Tenca, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 26/03/2012

IL SEGRETARIO

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