

EDILIZIA ED URBANISTICA: Ricorso giurisdizionale – Avverso una deliberazione della Provincia – Di approvazione di un accordo di programma per l’ampliamento di un impianto produttivo – Proposto dal proprietario di un’area sita nelle vicinanze del medesimo impianto – Ove il ricorrente abbia omesso di dimostrare la esistenza di un effettivo pregiudizio derivante dall’ampliamento del manufatto – Inammissibilità per difetto di legittimazione attiva e di interesse.

Tar Lombardia - Brescia, Sez. I, 6 febbraio 2023, n. 109

“[...] la vicinitas, «non è sufficiente a comprovare anche l’interesse a ricorrere che è invece derivante da un concreto pregiudizio per l’interessato; dunque la vicinitas non rappresenta un dato decisivo per riconoscere l’interesse ad agire (che nel giudizio di legittimità davanti al giudice amministrativo si identifica con l’interesse ad impugnare), nel senso che di per sé non è sufficiente, dovendosi dimostrare che l’intervento costruttivo contestato abbia capacità di propagarsi sino a incidere negativamente sul fondo del ricorrente»; anche nel processo amministrativo, infatti, non è «consentito, ad eccezione di ipotesi specifiche, adire il giudice al solo fine di conseguire la legalità e la legittimità dell’azione amministrativa, se ciò non si traduca anche in uno specifico ed argomentato beneficio in favore di chi propone l’azione giudiziaria; l’interesse a ricorrere è infatti condizione dell’azione e corrisponde ad una precisa utilità o posizione di vantaggio che attiene ad uno specifico bene della vita, contraddistinto indefettibilmente dalla personalità e dall’attualità della lesione subita, nonché dal vantaggio ottenibile dal ricorrente; sussiste pertanto interesse al ricorso se la posizione azionata dal ricorrente lo colloca in una situazione differente dall’aspirazione alla mera ed astratta legittimità dell’azione amministrativa genericamente riferibile a tutti i consociati, se sussiste una lesione della sua posizione giuridica, se è individuabile un’utilità della quale esso fruirebbe per effetto della rimozione del provvedimento; interesse che deve comunque essere caratterizzato dai predicati della personalità (il risultato di vantaggio deve riguardare specificamente e direttamente il ricorrente), dell’attualità (l’interesse deve sussistere al momento del ricorso, non essendo sufficiente a sorreggere quest’ultimo l’eventualità o l’ipotesi di una lesione) e della concretezza (l’interesse a ricorrere va valutato con riferimento ad un pregiudizio concretamente verificatosi ai danni del ricorrente) »[...].

*Ne consegue che qualora l’esistenza del pregiudizio non sia rilevabile *ictu oculi*, sarà onere del ricorrente fornirne la dimostrazione, a pena di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse [...] posto che, come visto, «non può affermarsi che il criterio della vicinitas, quale elemento di individuazione della legittimazione, valga da solo ed in automatico a dimostrare la sussistenza*

dell'interesse al ricorso, che va inteso come specifico pregiudizio derivante dall'atto impugnato» [...]”.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di Cremona e della Lameri s.p.a.;

Visti gli artt. 35, comma 1, e 85, comma 9, cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 25 gennaio 2023 il dott. Luca Pavia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La società ricorrente è proprietaria di un'area sita nel comune di Cappella Cantone, distante circa 738 dallo stabilimento produttivo della Lameri s.p.a..

2. Il 29 novembre 2021 il Presidente della Provincia di Cremona ha approvato un accordo di programma con i Comuni di Cappella Canone, di San Bassano e la Lameri s.p.a., finalizzato a consentire l'ampiamiento dello stabilimento produttivo della Lameri s.p.a., in variante al PTCP e ai PGT (delibera n. 207 pubblicata sul BURL il 15 dicembre 2021).

3. Con ricorso, notificato in data 11 febbraio 2022 e depositato il successivo 28 febbraio, la ricorrente ha impugnato l'accordo *de quo*, unitamente a tutti gli atti ad esso prodromici, chiedendone l'annullamento perché asseritamente illegittimo.

4. In prossimità dell'udienza di merito le parti hanno depositato documenti, memorie conclusionali e di replica nei termini di rito.

5. All'udienza pubblica del 25 gennaio 2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

6. Il Collegio ritiene fondata e dirimente l'eccezione di inammissibilità per difetto di legittimazione attiva e di interesse sollevata dall'amministrazione resistente.

Come noto, nel processo amministrativo l'azione può essere proposta solo dal titolare di una posizione giuridica qualificata e differenziata (avente consistenza di interesse legittimo), correlata al bene della vita oggetto di esercizio del pubblico potere, idonea a distinguere il ricorrente da ogni altro consociato che, nel caso di specie, non sussiste: per stessa ammissione della ricorrente, infatti, essa è titolare di un'area posta a circa 738 metri dallo stabilimento oggetto dell'accordo di programma che, qualora attuato, si limiterebbe a ridurrebbe *«ulteriormente (da 738 a 706 metri circa) la distanza dall'area della ricorrente.*

Inoltre, anche a voler ammettere che tale distanza, per quanto considerevole, sia sufficiente a differenziare e qualificare la posizione della ricorrente, si rammenta che, per giurisprudenza consolidata, la *vicinitas*, «non è sufficiente a comprovare anche l'interesse a ricorrere che è invece derivante da un concreto pregiudizio per l'interessato; dunque la *vicinitas* non rappresenta un dato decisivo per riconoscere l'interesse ad agire (che nel giudizio di legittimità davanti al giudice amministrativo si identifica con l'interesse ad impugnare), nel senso che di per sé non è sufficiente, dovendosi dimostrare che l'intervento costruttivo contestato abbia capacità di propagarsi sino a incidere negativamente sul fondo del ricorrente»; anche nel processo amministrativo, infatti, non è «consentito, ad eccezione di ipotesi specifiche, adire il giudice al solo fine di conseguire la legalità e la legittimità dell'azione amministrativa, se ciò non si traduca anche in uno specifico ed argomentato beneficio in favore di chi propone l'azione giudiziaria; l'interesse a ricorrere è infatti condizione dell'azione e corrisponde ad una precisa utilità o posizione di vantaggio che attiene ad uno specifico bene della vita, contraddistinto indefettibilmente dalla personalità e dall'attualità della lesione subita, nonché dal vantaggio ottenibile dal ricorrente; sussiste pertanto interesse al ricorso se la posizione azionata dal ricorrente lo colloca in una situazione differente dall'aspirazione alla mera ed astratta legittimità dell'azione amministrativa genericamente riferibile a tutti i consociati, se sussiste una lesione della sua posizione giuridica, se è individuabile un'utilità della quale esso fruirebbe per effetto della rimozione del provvedimento; interesse che deve comunque essere caratterizzato dai predicati della personalità (il risultato di vantaggio deve riguardare specificamente e direttamente il ricorrente), dell'attualità (l'interesse deve sussistere al momento del ricorso, non essendo sufficiente a sorreggere quest'ultimo l'eventualità o l'ipotesi di una lesione) e della concretezza (l'interesse a ricorrere va valutato con riferimento ad un pregiudizio concretamente verificatosi ai danni del ricorrente)» (ex multis Consiglio di Stato sez. IV, 4 agosto 2022, n. 6916).

Ne consegue che qualora l'esistenza del pregiudizio non sia rilevabile *ictu oculi*, sarà onere del ricorrente fornirne la dimostrazione, a pena di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse (ex multis Consiglio di Stato, sez. V, 21 aprile 2021 n. 3247), posto che, come visto, «non può affermarsi che il criterio della *vicinitas*, quale elemento di individuazione della legittimazione, valga da solo ed in automatico a dimostrare la sussistenza dell'interesse al ricorso, che va inteso come specifico pregiudizio derivante dall'atto impugnato» (cfr. Consiglio di Stato sez. IV, 5 settembre 2022, n. 7704).

Ciò posto, è parere del Collegio che la ricorrente non abbia assolto al proprio onere probatorio, posto che, dopo aver premesso che il provvedimento impugnato eliminerebbe 31.291 mq di area

destinata a “ambiti agricoli strategici” e ridurrebbe «*ulteriormente (da 738 a 706 metri circa) la distanza dall’area della ricorrente*», si è limitata ad asserire che il progetto approvato acuirebbe le criticità viabilistiche che hanno determinato il rigetto del proprio progetto di valorizzazione dell’area di sua proprietà, rendendo, così, ancor più ardua una sua futura approvazione.

Premesso che tale generica affermazione è del tutto inidonea a dimostrare la sussistenza di un interesse diretto concreto e attuale all’impugnazione, il Collegio evidenzia, inoltre, sia che il progetto della ricorrente non è stato affatto rigettato per generiche criticità alla rete viaria ma per la pericolosità dell’incrocio che avrebbe dovuto essere utilizzato per accedere al sito riqualificato sia che la decisione dell’amministrazione è stata ritenuta legittima da questo TAR con la sentenza 311/22, pubblicata il 4 maggio 2022.

7. Poiché, quindi il ricorrente non ha dimostrato né di essere titolare di una posizione giuridica differenziata e qualificata né quale interesse trarrebbe dall’eventuale annullamento del provvedimento impugnato, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

8. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per difetto di legittimazione attiva e di interesse.

Condanna la ricorrente al pagamento delle spese di lite, che quantifica in euro 4.000,00 (quattromila/00), oltre accessori di legge, a favore della Provincia di Cremona e in altrettanti euro 4.000,00 (quattromila/00), oltre accessori di legge, a favore della Lameri s.p.a.

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

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del 25 gennaio 2023 con l’intervento dei magistrati:

Angelo Gabbricci, Presidente

Alessandra Tagliasacchi, Consigliere

Luca Pavia, Referendario, Estensore

IL SEGRETARIO
