

**N. 01579/2016 REG.PROV.COLL.  
N. 03363/2014 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 della Campania**

**(Sezione Ottava)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3363 del 2014, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Giulio De Filippis, Gianfranco Ferrara, Andrea Nappi e Nicola Nappi, rappresentati e difesi dall'avv. Giuseppe Di Monda, con domicilio eletto presso l'avv. Concetta Saetta in Napoli, Via Tino di Camaino, 6;

***contro***

Comune di San Paolo Bel Sito, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Salvatore Pandico, con domicilio eletto presso l'avv. Nicolangelo Sessa in Napoli, piazza Nicola Amore N. 6;

Provincia di Napoli, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Aldo Di Falco, con domicilio eletto presso quest'ultimo, in Napoli, piazza Matteotti, 1;

***nei confronti di***

Estro S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Domenico Vitale, con cui è legalmente domiciliata in Napoli, presso la Segreteria del T.A.R. Campania, in Piazza Municipio 64;

***per l'annullamento,***

*previa adozione di idonee misure cautelari,*

- con ricorso principale, della delibera del Consiglio Comunale di San Paolo Bel Sito n.4/2014 di approvazione della variante al PRG per la realizzazione di un complesso da destinare ad attività produttiva;

- con ricorso per motivi aggiunti, del permesso di costruire n.02/SUAP/2014-prot.02493 del 9.07.2014 in esito a Pratica Edilizia n.01/2014/CS-Prot.1796 del 27.05.2014, con cui sono stati assentiti lavori di realizzazione di un fabbricato adibito ad uffici e casa del custode, da destinare ad attività produttiva, su suolo sito in San Paolo Belsito in c.t. fg 3, p.lle da 349 a 355;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di San Paolo Bel Sito, della Estro S.r.l. e della Provincia di Napoli;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 gennaio 2016 il dott. Fabrizio D'Alessandri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO**

In data 10/01/2013, la società "Estro srl", presentava un progetto per la realizzazione di un complesso da destinare ad attività produttiva su un

fondo sito nel Comune di San Paolo Bel Sito, riportato in catasto al foglio 3, part. 11 e 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, ai sensi dell'art.8 D.P.R. n. 160/2010, con richiesta di indizione di conferenza di servizi preliminare ai sensi della legge n. 241/90.

Veniva indetta la conferenza di servizi preliminare che, tenuta in data 28/1/2013, valutava la fattibilità dell'intervento mediante la procedura prevista dall'indicato art 8 del D.P.R. n. 160/210.

Seguiva la convocazione della conferenza di servizi per la valutazione e approvazione del progetto, mediante variante urbanistica, che si concludeva con esito positivo.

Il Consiglio Comunale del Comune di San Paolo Bel Sito, con la delibera del n. 4 del 19/3/2014, approvava, all'esito della conclusione della procedura ex art. 8 D.P.R. n. 160/2010, la variante al PRG per la realizzazione di un complesso da destinare ad attività produttiva.

Giulio De Filippis, Gianfranco Ferrara, Andrea Nappi e Nicola Nappi impugnavano quest'ultima delibera del Consiglio Comunale, nonché ogni altro provvedimento antecedente o conseguente, direttamente o indirettamente connesso con quello impugnato, chiedendone l'annullamento.

Si costituivano in giudizio il Comune di San Paolo Bel Sito, la Provincia di Napoli e la società controinteressata, eccependo, fra l'altro, il difetto di legittimazione attiva dei ricorrenti.

La Provincia eccepiva, inoltre, il suo difetto di legittimazione passiva.

I ricorrenti presentavano, poi, ricorso per motivi aggiunti avverso il permesso di costruire n. 1/2014/CS - Prot. 2493 del 9.7.2014, depositato in giudizio dalla società controinteressata.

L'adito T.A.R., con ordinanza n. 1480/2015, considerava necessario, ai fini

del decidere, ordinare al Comune di fornire chiarimenti, con allegazione dell'opportuna documentazione, in ordine: a) all'inesistenza o insufficienza nel PRG di aree destinate all'insediamento di impianti produttivi; b) alla non necessità di sottoporre l'intervento a VIA o VAS; c) all'incidenza dell'intervento in questione sugli standard urbanistici; d) al se la casa del portiere prevista nel permesso di costruire n.02/SUAP/2014-prot.02493 del 9.07.2014 fosse o meno già contemplata nel progetto oggetto della procedura ex art. 8 D.P.R. n. 160/2010, esaminato in sede di Conferenza di servizi.

Il Comune in questione ha ottemperato all'ordinanza istruttoria indicata, con deposito dell'8.4.2015.

Con ordinanza istruttoria n. 3498/2015, l'adito T.A.R. richiedeva ulteriori chiarimenti, sia al Comune che alla parte ricorrente, in ordine all'assenza "della necessità di sottoporre l'intervento in questione alle procedure di verifica di assoggettabilità di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 152/2006 o di valutazione di impatto ambientale di cui agli articoli dal 21 al 28 del medesimo decreto legislativo, anche con specifico riferimento alle effettive caratteristiche dell'intervento da realizzare".

Il Comune e le parti ricorrenti ottemperavano all'ordinanza istruttoria indicata, con depositi, rispettivamente, del 31.7.2015. e del 28.7.2015.

Nel frattempo, con nota depositata il 27.7.2015 e sottoscritta personalmente, Giulio De Filippis dichiarava di rinunciare al giudizio.

La causa veniva chiamata all'udienza pubblica del 27.1.2016 e trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1) Il ricorso principale è infondato

2) Il via preliminare il Collegio deve scrutinare le eccezioni di carenza di legittimazione attiva dei ricorrenti sollevate dal Comune intimato, dalla Provincia e dalla controinteressata.

In particolare, è stata eccepita la carenza di legittimazione dei ricorrenti, poiché De Filippis Giulio e Nappi Andrea avrebbero agito in veste di consiglieri comunali e non sarebbero legittimati, in quanto tali, a impugnare le delibere dell'organo collegiale di cui fanno parte, se non in presenza di un *vulnus* alle prerogative connesse al *munus* consigliere.

E' stata, altresì, eccepita la legittimazione ad agire anche degli altri due ricorrenti Nappi Nicola e De Ferraris Gianfranco, in quanto questi ultimi non avrebbero dimostrato la loro posizione qualificante, data dalla vicinitas rispetto al luogo interessato dal progetto edilizio, né la sussistenza a loro carico di un concreto pregiudizio derivante dalla realizzazione del medesimo progetto.

L'eccezione di difetto di legittimazione attiva è fondata solamente per quanto riguarda il ricorrente Nappi Andrea, mentre è infondata per gli altri ricorrenti.

In particolare, i ricorrenti hanno basato la loro posizione legittimante sulla circostanza che sarebbero tutti residenti nel Comune in questione, nonché proprietari di beni immobili situati in zone limitrofe a quella oggetto dei previsti interventi edilizi.

In merito a tali affermazioni, i medesimi ricorrenti, pur avendo indicato nell'indice degli atti allegati al ricorso il deposito dei titoli di proprietà degli immobili posti in zona, non hanno poi effettivamente depositato tali documenti. Agli atti di causa sono, tuttavia, allegare le copie delle carte di identità di De Filippis Giulio, Nappi Nicola e De Ferraris Gianfranco, che attestano la residenza degli stessi nel Comune in questione, in zone non

remote rispetto al contestato previsto intervento edilizio.

Ciò è sufficiente, secondo il Collegio, a comprovare la loro situazione di legittimazione attiva rispetto al ricorso in questione.

Il Collegio ritiene, infatti, di aderire a quell'orientamento giurisprudenziale secondo cui il criterio della cosiddetta *vicinitas* è sufficiente a fondare la legittimazione a ricorrere e l'interesse ad agire per le impugnative in materia edilizia.

È sufficiente, infatti, la semplice *vicinitas* per ritenere sussistenti le condizioni dell'azione per lamentare la violazione di norme edilizie, ambientali o paesaggistiche (Cons. Stato Sez. VI, 05-01-2015, n. 11) e ricorrere avverso il titolo edilizio rilasciato a terzi, senza necessità che venga in concreto accertato se i lavori assentiti dall'atto impugnato comportino o meno un effettivo pregiudizio per il soggetto che propone l'impugnazione (Cons. Stato Sez. IV, 18-11-2014, n. 5662).

In particolare, la c.d. *vicinitas* costituisce un elemento sufficiente a radicare la legittimazione del confinante a impugnare i titoli edilizi rilasciati a terzi; sicché non è necessario accertare, in concreto, se i lavori assentiti dal permesso di costruire impugnato comportino o meno un effettivo pregiudizio per il soggetto che propone l'impugnazione, in quanto la realizzazione di interventi che alterano il preesistente assetto urbanistico ed edilizio è pregiudizievole di per sé, in ragione dell'idoneità degli stessi a determinare una maggiore antropizzazione (traffico, rumore), una minore qualità panoramica, ambientale, paesaggistica (T.A.R. Sicilia Catania Sez. I, 29-01-2015, n. 284; T.A.R. Campania Napoli Sez. VII, 22-01-2015, n. 423; T.A.R. Toscana Firenze Sez. I, 14-01-2015, n. 69).

A maggior ragione, quindi, si deve riconoscere che il criterio della *vicinitas* risulti sufficiente per ricorrere avverso gli atti di procedure, quali quella in

questione, volte alla realizzazione di interventi idonei ad incidere in modo rilevante sull'assetto del territorio, quali quelle per la localizzazione ed edificazione di un complesso da destinare ad attività produttiva.

Inoltre, la situazione di stabile collegamento con la zona interessata dalla costruzione assentita, necessaria e sufficiente ai fini di radicare la legittimazione e l'interesse, deriva anche dalla sola residenza nell'area interessata, senza la necessità della titolarità in capo ai ricorrenti di un diritto di proprietà di un immobile.

De Filippis Giulio, Nappi Nicola e De Ferraris Gianfranco appaiono quindi legittimati sussistendo nei loro confronti una situazione di *vicinitas*.

De Filippis Giulio seppure, infatti, risulta essere Consigliere Comunale, deriva la sua legittimazione non da quest'ultima carica, ma dal diverso e differente elemento della sussistenza di una situazione di *vicinitas*.

Nappi Andrea, al contrario, non appare legittimato non avendo comprovato di risiedere nella zona interessata dall'intervento, né di essere proprietario di alcun bene immobile insistente nella medesima area.

A tale riguardo non risulta sufficiente a fondare la sua legittimazione la sua qualità di consigliere comunale dissenziente rispetto all'adozione dell'atto gravato, in quanto, secondo consolidata giurisprudenza, la legittimazione dei consiglieri comunali a impugnare gli atti degli organi di cui fanno parte è limitata ai casi in cui vengono in rilievo determinazioni direttamente incidenti sul diritto all'ufficio ovvero violazioni procedurali lesive in via diretta del *munus* di componente dell'organo (T.A.R. Sardegna Cagliari Sez. II, 15-10-2014, n. 815).

In particolare, i consiglieri comunali, in quanto tali, non sono legittimati ad agire contro l'amministrazione di appartenenza, dato che il giudizio amministrativo non è di regola aperto alle controversie tra organi o

componenti di organi dello stesso ente, ma è diretto a risolvere controversie intersoggettive; pertanto, l'impugnativa di singoli consiglieri può ipotizzarsi soltanto allorché vengano in rilievo atti incidenti in via diretta sul diritto all'ufficio dei medesimi e, quindi, su un diritto spettante alla persona investita della carica di consigliere.

Può sorgere in capo agli stessi la legittimazione ad agire nei confronti delle deliberazioni adottate dal Consiglio Comunale di cui fanno parte nel caso di violazioni delle regole procedurali che attengono ai seguenti profili: a) erronee modalità di convocazione dell'organo consiliare; b) violazione dell'ordine del giorno, c) inosservanza del deposito della documentazione necessaria per poter liberamente e consapevolmente deliberare; d) più in generale, preclusione in tutto o in parte dell'esercizio delle funzioni relative all'incarico rivestito (T.A.R. Campania Salerno Sez. II, 29-07-2014, n. 1433). Nel caso di specie, le censure sollevate nei confronti della delibera dell'organo collegiale comunale non investono direttamente la sfera giuridica del consigliere comunale e non riguardano profili di impedimento a svolgere il *munus* consiliare, con violazione delle norme che attengono al procedimento formativo dell'atto collegiale, e, pertanto, non sussiste la legittimazione ad agire.

La legittimazione ad agire del consigliere comunale non risiede, infatti, nella deviazione dell'atto impugnato rispetto allo schema normativamente previsto, quando da essa non derivi la compressione di una sua prerogativa inerente all'ufficio (Cons. Stato Sez. V, 07-07-2014, n. 3446).

In corso di giudizio, De Filippis Giulio ha depositato una dichiarazione di rinuncia al ricorso, riguardo alla quale il Collegio deve rilevare l'inefficacia ai fini del giudizio, perchè formulata in via irrituale.

La dichiarazione di rinuncia non è stata, difatti, notificata alle altre parti del



giudizio come previsto dall'art.84, comma 3, del codice del processo amministrativo e non può pertanto spiegare i suoi effetti.

Tale dichiarazione di rinuncia, in assenza del requisito della notifica previsto dal suindicato all'art. 84 c.p.a., è tuttavia circostanza idonea a rendere palese, in modo inequivoco, che la parte ricorrente non ha più interesse alla decisione della causa con la conseguenza dell'improcedibilità del ricorso principale e di quello per motivi aggiunti, nei suoi confronti, per sopravvenuta carenza di interesse.

3) Da rigettare è l'eccezione di inammissibilità del Comune e del controinteressato per non aver i ricorrenti impugnato la deliberazione di Giunta Provinciale n. 72 del 17.3.2014. Tale atto, pur avendo rilevanza "esterna", inserendosi nell'iter procedimentale inerente la Variante di PRG adottata, non ha valore provvedimento autonomo e finale, costituendo un atto endoprocedimentale, nell'ambito della procedura ex art. 8 D.P.R. 7.9.2010, n. 160, ragion per cui non necessitava una specifica impugnazione a pena di inammissibilità.

Così allo stesso modo infondata è l'eccezione di inammissibilità sollevata dal controinteressato per la mancata impugnativa del verbale finale della conferenza di servizi e dei pareri e degli atti tutti relativi al procedimento.

Il verbale conclusivo della Conferenza di servizi non esclude la valenza autonoma della delibera di Consiglio Comunale che, eventualmente recependone gli orientamenti espressi, adotta la Variante al PRG ai fini della realizzazione del progetto.

Tale valenza autonoma è dimostrata in modo incontrovertibile dalla circostanza che lo stesso art. 8, comma 1, del D.P.R. 7.9.2010, n. 160, prevede come in caso di esito positivo della Conferenza di servizi, il verbale venga "trasmesso al Sindaco ovvero al Presidente del Consiglio comunale,

ove esistente, che lo sottopone alla votazione del Consiglio nella prima seduta utile”.

La mancata impugnazione del verbale conclusivo della conferenza di servizi, degli atti relativi al suo svolgimento (come ad esempio le convocazioni) e dei pareri resi in sede di conferenza non hanno perciò alcun effetto sull'ammissibilità dell'impugnativa dell'atto con cui il Consiglio Comunale, anche sulla scorta delle risultanze della Conferenza di servizi, adotti la variante al PRG.

4) Nel merito, per quanto riguarda il ricorso principale, il Collegio ritiene utile in via preliminare ricordare che la norma dell' art. 5 del D.P.R. n. 447/1998, testualmente dispone che, qualora il progetto presentato sia in contrasto con lo strumento urbanistico, o comunque richieda una sua variazione, il responsabile del procedimento rigetta l'istanza. Tuttavia, allorché il progetto sia conforme alle norme vigenti in materia ambientale, sanitaria e di sicurezza del lavoro ma lo strumento urbanistico non individui aree destinate all'insediamento di impianti produttivi ovvero queste siano insufficienti in relazione al progetto presentato, il responsabile del procedimento può, motivatamente, convocare una conferenza di servizi, disciplinata dall' articolo 14 della L. n. 241/1990, come modificato dall' articolo 17 della L. n. 127/1997, per le conseguenti decisioni, dandone contestualmente pubblico avviso.

Qualora l'esito della conferenza di servizi comporti la variazione dello strumento urbanistico, la determinazione costituisce proposta di variante, sulla quale, tenuto conto delle osservazioni, proposte e opposizioni formulate dagli aventi titolo ai sensi della L. n. 1150/1942, si pronuncia definitivamente entro sessanta giorni il consiglio comunale. Non è richiesta l'approvazione della Regione, le cui attribuzioni sono comunque fatte salve

dall'articolo 14, comma 3-bis della L. n. 241/1990 .

L'art. 5 del D.P.R. 20 ottobre 1998, n. 447, prevede, quindi, una procedura semplificata per la variazione di strumenti urbanistici, preordinata all'autorizzazione di insediamenti produttivi contrastanti con il vigente strumento urbanistico, ma realizzabili allorché il relativo progetto risulti conforme alle norme in materia ambientale, sanitaria e di sicurezza sul lavoro, e lo strumento urbanistico non individui aree alternative destinate all'insediamento di impianti produttivi, ovvero queste risultino insufficienti rispetto al progetto presentato.

Il procedimento si conclude con una conferenza di servizi la cui determinazione costituisce proposta di variante urbanistica sulla quale, tenuto conto delle osservazioni, proposte e opposizioni formulate, il Consiglio comunale si pronuncia entro sessanta giorni (T.A.R. Piemonte Torino Sez. I, 06-02-2014, n. 229; T.A.R. Umbria Perugia Sez. I, 05-05-2014, n. 239; T.A.R. Umbria Perugia Sez. I, 05-05-2014, n. 239).

Condizioni imprescindibili per l'avvio del procedimento per l'adozione di una variante per l'insediamento di impianti produttivi, attraverso la convocazione della conferenza di cui al D.P.R. 20 ottobre 1998, n. 447, art. 5, sono da un lato la conformità del progetto alle norme vigenti in materia ambientale, sanitaria e della sicurezza del lavoro; dall'altro l'impossibilità di reperire nello strumento esistente ulteriori e diverse aree idonee all'iniziativa produttiva.( Cons. Stato Sez. VI, 03-06-2014, n. 2842).

L'esito positivo della conferenza di servizi prevista dall'art. 5 del D.P.R. n. 447/1998, nell'ambito della procedura semplificata di variante finalizzata all'insediamento/ampliamento di impianti produttivi, non è vincolante per il Comune, costituendo solamente una proposta di variante, rispetto alla quale è fatto salvo il potere dei comuni di introdurre modifiche (T.A.R.

Veneto, Sez. II, 07-02-2007, n. 329).

A fronte della richiesta del privato di realizzare ovvero ampliare, ristrutturare o riconvertire un impianto industriale, l' art. 5, d.P.R. n. 447/1998 non consente di ipotizzare alcuna abdicazione del Comune alla sua istituzionale potestà pianificatoria, sì da rendere l'approvazione della variante pressoché obbligatoria, restando al contrario integra per l'organo consiliare la possibilità di discostarsi motivatamente dalla determinazione finale assunta dalla conferenza di servizi. Al consiglio comunale compete, infatti, una valutazione ulteriore, necessaria a giustificare sul piano urbanistico la deroga, per il caso singolo, alle regole poste dallo strumento vigente (Cons. Stato Sez. IV, 16-04-2012, n. 2170).

Il Comune poi conclude il procedimento di Variante mediante la propria determinazione finale, cosa, nel caso di specie, avvenuta con la delibera del Consiglio Comunale di San Paolo Bel Sito n.4/2014, in questa sede impugnata.

5) Alla luce dei presupposti indicati, il Collegio rileva come sia infondato il primo motivo di ricorso, basato sul difetto di motivazione su un duplice profilo.

Sarebbe risultato insufficientemente motivato sia l'aspetto della sussistenza dei presupposti per l'utilizzo della procedura semplificata ex art. 8, D.P.R. n. 160/2010 e la convocazione della conferenza di servizi, sia quello della successiva approvazione della variante al PRG per la realizzazione del progetto approvato da parte del Comune in questione, anche con riferimento all'omessa valutazione del progetto nel suo insieme e al rispetto degli standards urbanistici.

Al riguardo, il Collegio ben considera il testo dell'art. 8, D.P.R. n. 160/2010, ai sensi del quale la proposta di adozione del procedimento semplificato

deve essere motivata, e ben conosce quella giurisprudenza secondo cui la variazione della destinazione urbanistica dell'area deve essere sorretta da un'adeguata motivazione, per soddisfare il quale requisito non basta la mera affermazione dell'assenza delle cause ostative all'adozione della medesima procedura semplificata indicate nel citato art. 8, D.P.R. n. 160/2010 (T.A.R. Lombardia Brescia, sez. I, 16 novembre 2011, n. 1568; T.A.R. Abruzzo Pescara, 10 febbraio 2005 n. 56) .

Il medesimo Collegio, nondimeno, rileva che l'obbligo della motivazione per la richiesta di attivazione della conferenza di servizi va adempiuto dal responsabile del procedimento solo laddove egli intenda procedere d'ufficio, in difetto di una specifica istanza di parte (T.A.R. Puglia Lecce, sez. III, 3 ottobre 2005, n. 4404).

Per quanto riguarda, inoltre, la censura di difetto di specifica motivazione della deliberazione finale di approvazione della variante urbanistica, va rilevato come la delibera in questione riporti una valutazione, sia pure di massima ed emergente dalla discussione, dell'utilità pubblica dell'approvazione della variante, in forza dell'importanza per la comunità della realizzazione di un insediamento produttivo, né in sede di conferenza di servizi sono emersi profili relativi all'assenza degli standards urbanistici, all'insufficienza delle opere di urbanizzazione o alla possibile presenza di altre cause ostative.

Tale valutazione appare sufficiente anche alla luce della circostanza che la stessa indica la presenza degli elementi necessari per l'attivazione della procedura di cui all'art. 8, D.P.R. n. 160/2010, e in considerazione del carattere altamente discrezionale caratterizzante l'attività di formazione e approvazione degli strumenti urbanistici e le connesse valutazioni di funzionalità all'interesse pubblico, che pertanto non richiedono alcuna

specifica o diffusa motivazione.

Ciò anche in considerazione dalla stessa ratio dell'art. 8, D.P.R. n. 160/2010, che esprime chiaramente un favor nei confronti dell'esigenza di consentire la localizzazione di impianti produttivi nelle aree comunali, riconoscendone la natura di interesse generale, di tale che, in assenza di circostanze particolari, non si richiede una particolare motivazione sul punto del perseguimento dell'interesse pubblico, una volta che il parere della conferenza di servizi, che ha analizzato i vari aspetti della proposta, sia risultato positivo, e si sia accertato che non sussistono gli elementi ostativi indicati dallo stesso art. 8.

Neppure si ravvisano altri profili di difetto di motivazione ai sensi dell'art. 3 della legge n. 241/90, facendo riferimento il provvedimento gravato a presupposti di fatto e a ragioni giuridiche sufficienti a motivare l'adozione della variante urbanistica, anche in riferimento all'esito positivo della Conferenza di servizi tenuta; mentre la sussistenza dei presupposti per la positiva adozione della procedura prevista dall'art. 8 del D.P.R. 07/09/2010, n. 160, è questione che non attiene alla motivazione, bensì riguarda l'aspetto sostanziale della loro effettiva ricorrenza (di seguito affrontato).

6) Parte ricorrente ha, altresì, lamentato nel secondo e terzo motivo del ricorso principale, che non vi sarebbe stato l'accertamento della ricorrenza dei presupposti previsti per l'adozione della procedura semplificata (conformità alle norme in materia ambientale, sanitaria e di sicurezza sul lavoro) e, in particolare, quello della necessaria assenza o insufficienza nel PRG di aree destinate all'insediamento di attività produttive.

A quest'ultimo riguardo la parte ricorrente deduce come nel PRG sarebbe prevista un'area PIP destinata a quest'ultimo tipo di insediamento, ma che il Comune ne avrebbe dichiarato l'inutilizzabilità ai fini insediativi a causa di

un contenzioso di natura indeterminata gravante sulla stessa.

E' emerso dagli atti del giudizio e dalle difese del Comune, anche all'esito dei chiarimenti richiesti allo stesso, che l'unica area esistente nel PRG, potenzialmente deputata all'insediamento di impianti produttivi, è edificabile solamente previa approvazione di un piano attuativo e, inoltre, è interessata da una procedura di Project financing sospesa in seguito ad un contenzioso dinanzi al T.A.R. tra la società aggiudicatrice e il medesimo Comune.

Osserva il Collegio come, ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. 7.9.2010, n. 160, per assenza di aree nel PRG destinate all'insediamento di impianti produttivi, non possa intendersi esclusivamente l'assenza assoluta, ma debba necessariamente essere considerata anche l'assenza relativa, ricomprendendovi quei casi in cui esista un'area deputata in PRG a tale fine, ma quell'area non sia ragionevolmente utilizzabile per concreti impedimenti di fatto o di diritto, non plausibilmente rimuovibili in termini di pronta soluzione.

Né, d'altra parte, avrebbe senso differenziare, ai fini qui in esame, le ipotesi in cui un'area del tipo in parola esista solo a livello potenziale, ma sia di fatto inutilizzabile, da quella di mancata previsione della stessa, stante anche la ratio dell'art. 8 del D.P.R. 7.9.2010, n. 160, che è quella di adeguare gli strumenti urbanistici vigenti per consentire in concreto la realizzazione di impianti produttivi, con l'espressione di un chiaro favor, già rilevato, nei confronti proprio della realizzazione di progetti di insediamento sul territorio di attività produttive.

La circostanza, quindi, che l'area in questione non fosse concretamente utilizzabile a fini produttivi in tempi accettabili, secondo un criterio di plausibilità e ragionevolezza, ha reso legittimo il ricorso da parte del

Comune della procedura semplificata di cui al più volte citato art. 8.

Non è emersa, inoltre, l'assenza degli altri requisiti relativi ad una conformità alle norme in materia ambientale, sanitaria e di sicurezza sul lavoro, per cui le ulteriori osservazioni della parte ricorrente circa l'assenza di interesse pubblico riguardo la localizzazione dell'impianto in questione, sconfinano in inammissibili valutazioni di merito e, comunque, attengono all'ampia sfera della discrezionalità amministrativa propria di questa materia ed intangibile nella presente sede se non per non dimostrati profili di irragionevolezza.

7) Infondato è anche il quarto motivo del ricorso principale, basato sulla mancata sottoposizione a Valutazione di impatto Ambientale (Via) del progetto in questione, e, in particolare, alla procedura di "screening" prevista dall'art. 20 del D.Lgs. n. 152/2006, presupponendosi un difetto di motivazione in relazione a quest'ultimo punto.

Il Collegio rileva, al riguardo, la genericità della censura, non essendosi con questa neppure specificamente indicate, con riferimento alla precipua categoria dell'intervento progettato e in riferimento alla concreta disciplina vigente (come il regolamento V.I.A. della Regione Campania approvato con D.P.G.R. 10 del 29.1.2010), le ragioni per le quali il progetto in questione rientrasse nelle categorie soggette alle procedure di verifica di assoggettabilità di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 152/2006 o di valutazione di impatto ambientale di cui agli articoli dal 21 al 28 del medesimo decreto legislativo. Ciò pur dopo la richiesta istruttoria di cui all'ordinanza n. 3498/2015, non essendo stata apportata alcuna argomentazione specifica sul punto, insistendo su motivazioni generiche.

8) Nel quinto motivo di ricorso, parte ricorrente ha lamentato il mancato invito, e conseguentemente, la mancata partecipazione alla Conferenza di



Servizi, della Regione e della Soprintendenza, a suo dire necessaria, rispettivamente, perché si trattava di un procedimento di modifica del PRG e per l'asserito interesse paesaggistico e archeologico dell'area.

Sul primo punto, il Collegio rileva che, seppure è vero che, in linea generale, la Regione, anche in forza della previsione dell'art. 8 D.P.R. n. 160/2010 e dell'art. 5 D.P.R. 447/98, dovrebbe essere presente in Conferenza di servizi, trattandosi di un procedimento di Variante al PRG, e in forza della sua competenza ad approvare gli strumenti urbanistici comunali; è anche vero, tuttavia, che, per la Regione Campania, tale competenza è stata delegata alla Provincia con la legge regionale n. 16/2004, il cui art. 24, demanda alla Provincia appunto l'approvazione dei piani urbanistici comunali. Le previsioni delle disposizioni nazionali che prevedono l'intervento della Regione in sede di Conferenza di servizi, devono, quindi, essere interpretate alla luce dell'attribuzione alla Provincia dell'indicata funzione da parte della legislazione regionale. La presenza necessaria in proposito era, allora, quella della Provincia, che, infatti, è stata regolarmente invitata e che ha partecipato ai lavori della Conferenza di servizi.

Quanto, invece, al lamentato omesso invito alla Conferenza di servizi delle Soprintendenze per i beni archeologici e per i beni architettonici, in quanto organismi portatori di interesse pubblico, va detto che non risulta che sull'area in questione sussista alcun vincolo di carattere architettonico o archeologico, di tal che l'invito a partecipare alla Conferenza di servizi non risultava necessario.

Le censure suindicate sono, pertanto, da rigettare.

9) Nel sesto motivo di ricorso parte ricorrente ha lamentato la variazione degli standard urbanistici, con la previsione di edificabilità - per la realizzazione di impianti produttivi - di aree in precedenza destinate a

parcheggi e la “reintroduzione” di una destinazione industriale che era stata in precedenza stralciata al momento di adozione del PRG, lasciando l’area priva di destinazione urbanistica. Ciò, inoltre, a fronte dell’assunto del Comune secondo il quale l’intervento non avrebbe inciso sul dimensionamento complessivo degli standard di PRG.

I medesimi ricorrenti hanno rilevato, altresì, come non sia comprensibile la previsione di un’ampia volumetria ad uso uffici, a fronte dell’attività produttiva da svolgere, peraltro dislocata in un altro lotto.

Le censure sono infondate.

Parte ricorrente non ha portato alcun concreto elemento a sostegno dell’affermazione secondo la quale l’intervento inciderebbe sul dimensionamento complessivo degli standard di PRG. L’amministrazione ha indicato, in sede di chiarimenti che l’area destinata a parcheggio, con vincolo quinquennale ormai scaduto, era funzionale all’area retrostante inizialmente edificabile ma successivamente stralciata in sede di approvazione del PRG, sicché l’utilizzo di detta area per finalità diverse non incide sul dimensionamento complessivo degli standard. Ciò tenendo altresì conto della “sufficienza” dei parcheggi pertinenziali previsti rispetto alle cubature che si andranno a realizzare, ai sensi di quanto indicato dall’art. 5 del D.M. n. 1444/68.

Sempre nel sesto motivo di ricorso, viene rilevato come il progetto presentato preveda la realizzazione di due distinti corpi di fabbrica, dislocati su differenti lotti, uno relativo al capannone industriale e l’altro relativo ai serventi uffici. I ricorrenti lamentano, al riguardo, come non sia stato previsto un vincolo di realizzazione contestuale delle due strutture (e, in particolare, che la realizzazione degli uffici sia vincolata alla realizzazione del capannone industriale), onde impedire la possibile realizzazione dei soli

uffici, con l'effetto così di aggirare le finalità di insediamento di siti produttivi posta alla base della previsione della speciale procedura semplificata di cui all'applicato art. 8 del D.P.R. n. 160/2010.

Al riguardo, il Collegio rileva come il complesso è stato inteso nell'atto impugnato in senso unitario, e che perciò come tale debba essere effettivamente inteso, pur senza la specifica necessità di un espresso vincolo di realizzazione contestuale negli atti qui gravati .

Dovendo gli uffici risultare funzionali all'attività produttiva, tale unitarietà dovrà certamente essere rispettata in sede realizzativa, ma l'assenza di uno specifico ed espresso vincolo negli atti che hanno approvato la variante qui gravati non può dirsi idonea a sostanziare un vizio dei medesimi.

Per quanto indicato, il ricorso principale deve – in definitiva - essere rigettato.

10) Il ricorso per motivi aggiunti va, invece, accolto nei termini e limiti che seguono.

L'atto gravato con motivi aggiunti è il permesso di costruire richiesto e rilasciato per la realizzazione dei soli uffici di cui al progetto in esame, che prevede anche l'edificazione di un capannone ad uso industriale, nell'ambito di un complesso destinato ad attività produttiva.

L'utilizzo della speciale procedura di cui all'art 8 del D.P.R. 7.9.2010, n. 160, finalizzata alla realizzazione di impianti produttivi, non consente di parcellizzare l'intervento, realizzando solo le strutture (uffici) serventi alla parte destinata più propriamente all'attività produttiva del complesso industriale. L'intervento risulta, infatti, unitario, e la realizzazione della sola parte destinata ad uffici frustrerebbe gli scopi perseguiti dalla normativa suindicata, la cui *ratio* è lo sviluppo dell'attività produttiva, consentendo la realizzazione di impianti sul territorio con l'adozione di una specifica

variante urbanistica, nell'ipotesi in cui lo strumento urbanistico comunale non individui aree destinate all'insediamento di impianti produttivi, o individui aree all'uopo insufficienti.

Non è possibile, quindi, il rilascio del permesso di costruire per i soli uffici, ovverosia per delle strutture potenzialmente autonome come funzionalità, se non al servizio dell'impianto produttivo, per l'esistenza del quale è imprescindibile la realizzazione del capannone industriale.

Il ricorso per motivi aggiunti va quindi accolto e l'atto impugnato va annullato, poiché autorizza la realizzazione di una parte soltanto del progetto oggetto della procedura di cui all'art 8 del D.P.R. 7.9.2010, n. 160.

11) Sono, invece, da disattendere le altre censure sollevate nel ricorso per motivi aggiunti.

In particolare, da rigettare sono le censure di illegittimità derivata, in quanto inerenti aspetti già presi in considerazione in sede di esame del ricorso principale.

Da rigettare sono, altresì, le censure, del tutto generiche, relative alla mancata valutazione del progetto di cui al primo motivo.

L'intervenuta variante urbanistica, a seguito del completamento della procedura ex art 8 del D.P.R. 7.9.2010, n. 160, ha reso possibile l'edificazione e, pertanto, il rilascio del permesso di costruire deve dirsi possibile senza necessità di una specifica motivazione su aspetti quali, l'estensione dei manufatti e le effettive esigenze produttive, la verifica dell'integrale rispetto delle prescrizioni e indicazioni contenute nella pianificazione regionale e provinciale, la presenza di opere di urbanizzazione il soddisfacimento degli standard.

Il ricorrente controinteressato può infatti sollevare specifiche censure in ordine al mancato rispetto di parametri legislativi o regolamentari, ma non

può, come nel caso di specie, utilmente invocare la mancata verifica del rispetto dei suddetti parametri legislativi e regolamentari, deducendo genericamente aspetti come il mancato accertamento del rispetto degli standard o dell'esistenza delle opere di urbanizzazione, senza addurre specifiche e circostanziate censure inerenti la loro violazione.

Allo stesso modo, infondate sono le censure relative alla mancata acquisizione di pareri in riferimento a possibili problematiche di rilievo ambientale, idrogeologico e sanitario, come pure dei nulla-osta delle Soprintendenze per i beni archeologici e architettonici.

Del tutto generiche sono le doglianze relative all'assenza di pareri, attesa la mancata specificazione circa il tipo di pareri asseritamente necessari e circa le ragioni della loro necessità., così come, allo stesso modo, prive di pregio sono le doglianze relative alla pretesa occorrenza di nulla osta della Soprintendenza, in quanto non risulta l'area sia vincolata, né può avere rilievo la mera vicinanza ad aree assoggettate a vincolo.

Allo stesso modo, influente, anche qualora risultasse provata, risulta la circostanza che l'area sarebbe interclusa rispetto ad una zona vincolata con decreto 28.4.2004 del Soprintendente Regionale, ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004, posto che l'eventuale necessità di transitare con mezzi meccanici (di cui non si conosce l'entità e tipologia) non può assurgere a motivo di illegittimità del rilascio del permesso di costruire su di un'area comunque non vincolata.

Non fondata risulta, infine, la censura relativa al fatto che la realizzazione della casa del portiere non sarebbe stata contemplata nel progetto presentato ex art 8 del D.P.R. 7.9.2010, n. 160.

La censura è stata sollevata in modo generico dai ricorrenti, e il Comune, in sede di chiarimenti, ha puntualmente argomentato circa la conformità dei

grafici della procedura conferenziale con quelli relativi al permesso di costruire, senza che peraltro parte ricorrente abbia replicato sul punto.

12) Per le esposte ragioni, va dichiarato, quindi, il difetto di legittimazione passiva del ricorrente Andrea Nappi e l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse per il ricorrente Giulio De Filippis, mentre, per quanto riguarda gli altri ricorrenti, il ricorso principale deve essere rigettato e il ricorso per motivi aggiunti va accolto nei sensi di cui in parte motiva.

Le questioni appena vagliate esauriscono la vicenda sottoposta al Collegio, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito da giurisprudenza costante: ex plurimis, per le affermazioni più risalenti, Cassazione civile, sez. II, 22 marzo 1995 n. 3260, e, per quelle più recenti, Cassazione civile, sez. V, 16 maggio 2012 n. 7663). Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

In considerazioni della complessiva soccombenza reciproca tra le parti, in quanto a fronte dell'accoglimento del ricorso per motivi aggiunti, il ricorso principale è stato rigettato, il Collegio ritiene sussistano gravi ed eccezionali ragioni per disporre la compensazione delle spese di giudizio

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Ottava), definitivamente pronunciando sul ricorso principale e su quello per motivi aggiunti, come in epigrafe proposti:

- dichiara l'inammissibilità per difetto di legittimazione attiva per quanto riguarda il ricorrente Andrea Nappi;

- dichiara l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse quanto riguarda il ricorrente Giulio De Filippis;
- rigetta il ricorso principale;
- accoglie il ricorso per motivi aggiunti nei sensi di cui in motivazione.

Compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 27 gennaio 2016 con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Maria Liguori, Presidente FF

Fabrizio D'Alessandri, Primo Referendario, Estensore

Rosalba Giansante, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 24/03/2016

IL SEGRETARIO

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