

EDILIZIA ED URBANISTICA: Permesso di costruire – Ricostruzione ed ampliamento ad uso attività produttiva e civile abitazione di un fabbricato preesistente - Diniego - Perché l'immobile è ubicato in zona agricola - Ove in tale zona siano consentiti esclusivamente impianti e attrezzature strettamente necessari alla conduzione dei fondi rustici secondo specifici limiti di altezza e di indice di fabbricabilità - Legittimità - Fattispecie.

Tar Campania - Salerno, Sez. II, 20 settembre 2022, n. 2405

“[...] l'area in cui ricade l'unità immobiliare oggetto di verifica è classificata in Zona EI – Zone agricole [...].

[...] In base [...] alla suddetta strumentazione urbanistica il progetto di cui all'istanza [...] non risulta compatibile con i limiti e le prescrizioni urbanistiche vigenti per la zona agricola EI. Infatti, il progetto prevede la realizzazione di un fabbricato le cui caratteristiche dimensionali e di destinazione non rientrano tra quelle che caratterizzano la zona agricola. In particolare, la non conformità è, sostanzialmente, connessa al limite imposto per le zone agricole dove è ammessa la costruzione di unità immobiliari strettamente congiunte all'esercizio dell'attività agricola. Tale limitazione esclude, quindi, totalmente la possibilità di poter realizzare l'immobile di cui alle istanze oggetto della presente verifica [...]”.

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

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Mirabella Eclano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 settembre 2022 il dott. Nicola Durante e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La ricorrente impugna il provvedimento n. 4969 del 15.05.2017, con cui il Comune di Mirabella Eclano – nel rideterminarsi sull'istanza della ricorrente, a seguito dell'annullamento del precedente diniego, avvenuto con sentenza del Consiglio di Stato n. 1905 del 31 marzo 2009 – ha respinto due istanze di permesso a costruire presentate il 07.09.2004 ed il 13.07.2009, presentate per la ricostruzione e l'ampliamento ad uso attività produttiva e civile abitazione di un fabbricato per civile abitazione sito in via S. Paolo, su terreno in catasto al fl. 26, part. 398, realizzato giusta concessione edilizia n. 142 del 02.12.1994; chiede altresì il risarcimento dei danni subiti.

Occorre premettere che la sentenza n. 1905 del 31 marzo 2009 ha annullato un precedente atto di diniego per difetto di istruttoria e di motivazione, facendo salvi i successivi provvedimenti

dell'ente, da assumere alla stregua della strumentazione urbanistica vigente sull'area interessata alla costruzione.

Il nuovo rigetto è avvenuto sulla base di tre rilievi ostativi, così riassumibili, anche sulla scorta delle memorie depositate:

- a) l'intervento viola le norme di salvaguardia del PRG adottato con delibera di consiglio comunale n. 32 del 25.05.1998, che non consentono l'ampliamento del fabbricato;
- b) esso ricade in area agricola, dove le costruzioni non possono eccedere i m. 7.00 di altezza, mentre il progetto di ampliamento prevede altezze di m. 10,20 sul fronte posteriore e di m. 6,50 sul fronte strada, nonché dove la distanza minima dai confini per le nuove costruzioni è di m. 20,00, mentre il progetto di ampliamento prevede una distanza dalla particella n. 603 variabile da m. 3,50 a m. 7,00;
- c) gli elaborati integrativi presentati in data 28.10.2010 differiscono da quelli della richiesta originaria

Sulla conformazione agricola dell'area, il provvedimento impugnato recita, a pag. 2, che questa non è ricompresa nella tavola n. 2 del piano di ricostruzione di cui alla legge n. 1431 del 5 ottobre 1962, approvato con delibera di consiglio comunale n. 2 del 1963 e reso esecutivo con decreto del Ministero dei Lavori Pubblici n. 3032 del 1963, avente valore di piano particolareggiato.

A fronte di ciò, la ricorrente deduce che:

– il terreno è comunque compreso nel piano, in quanto «il decreto di approvazione 06.07.1963 del Ministero dei Lavori Pubblici aveva precisato che, ad essere escluse dal piano, fossero solo la zona di espansione ricadente in località Cupa S. Pasquale e via Colori, la casa Guarino (p.lla 746), la Chiesa SS. Annunziata, nonché la zona di espansione in proprietà De Rogatis prospiciente via S. Angelo; viceversa nessun cenno si faceva a quella parte di territorio comunale ove insiste la proprietà Calorio (S. Paolo)»;

– lo stesso strumento urbanistico identifica come «zona di espansione» l'intero territorio pianificato, comprese le frazioni ed escluso solo l'abitato esistente.

Replica il Comune, osservando che l'estensione della zona di espansione a tutto il territorio comunale, escluso l'abitato esistente, è avvenuta con la delibera di consiglio comunale n. 2 del 1973, in variante al predetto piano di ricostruzione, la quale tuttavia non è mai divenuta esecutiva, in carenza di approvazione da parte del Ministero dei Lavori Pubblici, come previsto dall'art. 10 del D.lgs. lgt. 1 marzo 1945, n. 154. Eccepisce, inoltre, la prescrizione dell'eventuale credito risarcitorio.

Ciò premesso, con ordinanza 2 febbraio 2022 n. 286, il collegio ha disposto una verifica per chiarire se istanze di permesso a costruire presentate il 07.09.2004 ed il 13.07.2009 siano conformi all'assetto urbanistico ed edilizio comunale vigente alla data di notifica della sentenza del Consiglio di Stato n. 1905 del 31 marzo 2009, tenuto conto che l'esecuzione del giudicato trova il suo limite solo nelle sopravvenienze, di fatto e di diritto, verificatesi anteriormente alla notificazione della sentenza, restando invece irrilevanti quelle successive alla notificazione medesima (cfr. Cons. Stato, Ad. plen., 8 gennaio 1986, n. 1; Cons. Stato, Ad. plen., 21 febbraio 1994, n. 4; Cons. Stato, Sez. V, 9 maggio 2001, n. 2607; Cons. Stato, Sez. VI, 22 ottobre 2002, n. 5816; Cons. Stato, Sez. IV, 24 dicembre 2008, n. 6538; Cons. Stato, Sez. V, 3 maggio 2012, n. 2547; Cons. Stato, Sez. VI, 19 giugno 2012, n. 3569; Cons. Stato, Sez. V, 6 novembre 2015, n. 5079).

Pertanto, il potere-dovere dell'amministrazione di valutare le dette sopravvenienze incontra il limite temporale della notificazione della sentenza di accoglimento del ricorso passata in giudicato, sicché le nuove norme contrastanti restano inopponibili al vincitore in giudizio che chieda l'ottemperanza al giudicato (Cons. Stato, Sez. V, 6 novembre 2015, n. 5079).

Dell'incombente è stata incaricata la Direzione generale per il Governo del territorio della Regione Campania; il compenso è stato contestualmente stabilito nella somma di euro 1.500,00, oltre spese vive documentate, poi risultate pari ad euro 117,96.

Il deposito della relazione finale è avvenuto in data 04.04.2022.

All'udienza pubblica del 20 settembre 2022, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Il ricorso è infondato e dev'essere respinto.

Il verificatore ha appurato che, alla data di notificazione della sentenza del Consiglio di Stato n. 1905 del 31 marzo 2009, avvenuta il 13 luglio 2009, «... la strumentazione urbanistica che regolava l'uso del territorio del Comune di Mirabella Eclano era il Piano Regolatore Generale (PRG), adottato con delibera del Consiglio Comunale n. 32 del 25 maggio 1998 ed approvato in via definitiva, con modifiche e prescrizioni, con decreto del Presidente della Provincia di Avellino n. 01/bis/05 del 18 ottobre 2005 (allegato 11).

In base a tale piano, l'area in cui ricade l'unità immobiliare oggetto di verifica è classificata in Zona E1 – Zone agricole (come si evince dallo stralcio della Tavola del PRG – elaborato n. 81-bis del Progetto di Zonizzazione, allegato alla presente relazione sotto il numero 12). Le Norme di Attuazione del suddetto Piano, all'articolo 11 (vedasi allegato 13), per la Zona E1 agricola stabiliscono che trattasi di “Territorio destinato alla produzione agricola. Gli impianti e le attrezzature ammesse in queste zone sono quelli strettamente necessari alla conduzione dei fondi

rustici. Le costruzioni non possono eccedere i m. 7.00 di altezza e l'indice di fabbricabilità fondiario massimo e fissato come dalla L.R. 14/82 a 0,003-0,03-0,05 in dipendenza delle colture in atto se irriguo. Nel computo dei volumi abitativi che saranno concessi solo agli aventi diritto ai sensi dell'art. 1.6 del Titolo II della L.R. n. 14/82, non sono da conteggiarsi: stalle, silos, magazzini e locali per la lavorazione dei prodotti agricoli, in funzione della conduzione del fondo e delle sue caratteristiche colturali e aziendali documentate, nonché gli impianti per la raccolta e la lavorazione dei prodotti. Per tali realizzazioni è consentito l'indice di fabbricabilità territoriale rispetto al fondo di 0,10 mc/mq. Le esistenti costruzioni possono essere ampliate fino ad un massimo del 20% dell'esistente cubatura, purché esse siano direttamente utilizzate per la conduzione del fondo opportunamente documentate...”.

In base, quindi, alla suddetta strumentazione urbanistica il progetto di cui all'istanza del 7/9/2004 (e reiterato con quella del 13/7/2009) non risulta compatibile con i limiti e le prescrizioni urbanistiche vigenti per la zona agricola E1. Infatti, il progetto prevede la realizzazione di un fabbricato le cui caratteristiche dimensionali e di destinazione non rientrano tra quelle che caratterizzano la zona agricola. In particolare, la non conformità è, sostanzialmente, connessa al limite imposto per le zone agricole dove è ammessa la costruzione di unità immobiliari strettamente congiunte all'esercizio dell'attività agricola. Tale limitazione esclude, quindi, totalmente la possibilità di poter realizzare l'immobile di cui alle istanze oggetto della presente verifica.

Oltre alla riferita limitazione, di per sé già sufficiente per esprimere la non conformità del prodotto edilizio di cui alla C.E. 141/94, si aggiungono altre difformità dello stesso progetto rispetto ai seguenti ulteriori parametri urbanistici che caratterizzano la Zona Agricola E1:

- a) l'indice di fabbricabilità fondiario ammesso per la zona in questione è di 0,03 m³/m², cui corrisponde un volume complessivo di m³ 41,4 per la superficie disponibile di m² 1.380 della particella 398; la cubatura di progetto (rilevabile dagli elaborati acclusi alla CE 141/1994), invece, è pari a m³ 901,31, superiore al predetto limite;
- b) l'altezza del fabbricato progettato, pari a m 10,20 (lato opposto alla strada) e di m 6,50 (lato prospiciente la strada), è mediamente superiore al limite dei m 7 imposto per le zone agricole;
- c) la distanza minima dai confini prevista per le zone agricole dalla normativa alla quale fa riferimento il PRG (L.R. 14/1982) è pari a metri 20; nel caso di specie, come si evince dagli elaborati progettuali di cui alla C.E. 141/1994, la distanza dal confine con la proprietà aliena (p.lla 603) è compresa tra i m 3,50 e i m 5,50.

Sempre con riferimento alla strumentazione urbanistica vigente alla data di riferimento, va anche considerato che l'articolo 15 delle N.T.A. disciplina le “Attività artigianali, industriali e

commerciali esistenti” (allegato 13). In base a tale norma, “Per gli edifici e gli opifici esistenti nell’ambito del territorio comunale ed eseguiti in conformità con quanto stabilito dal Piano di Ricostruzione, è consentito per particolari esigenze di ristrutturazione aziendale o conversione commerciale l’incremento delle volumetrie esistenti o delle superfici occupate fino a raggiungere il rapporto di copertura massimo del 50%. Detti incrementi saranno vincolati categoricamente alla destinazione d’uso dell’attività esistente o riconvertita”.

Rispetto a detti parametri urbanistici, quindi, il progetto di cui al P.C. 29/05, risulterebbe compatibile limitatamente alla realizzazione del locale da destinare ad attività produttiva, in ampliamento al locale già utilizzato per attività artigianale (particella 860 sub 5)».

Il collegio condivide il contenuto della relazione.

In difetto di prova circa essendo vano obiettare, in senso contrario, che alla data del 13 luglio 2009 – di notificazione della sentenza del Consiglio di Stato n. 1905 del 31 marzo 2009 – il piano regolatore generale adottato con delibera del consiglio comunale n. 32 del 25 maggio 1998 “risultava ... adottato, ma non ancora approvato” e che “le norme di salvaguardia erano decadute dopo il triennio di loro validità” (cfr. memoria del 20.07.2022).

Ciò in quanto alla data del 13 luglio 2009 l’assetto edilizio ed urbanistico dell’area è necessariamente quello contenuto nel decreto di approvazione del Presidente della Provincia di Avellino n. 01/bis/05 del 18 ottobre 2005: tale decreto, in altre parole, rappresenta una sopravvenienza, di fatto e di diritto, verificatasi anteriormente alla notificazione della sentenza, come tale incidente sulla conformazione giuridica della vicenda sostanziale (cfr. Cons. Stato, Ad. plen., 8 gennaio 1986, n. 1).

Stante la complessità fattuale della controversia, le spese del processo possono essere compensate, ad eccezione di quelle di verifica, che devono essere definitivamente poste a carico della parte ricorrente.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate, tranne quelle di verifica che sono definitivamente poste a carico della parte ricorrente.

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

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 20 settembre 2022 con l’intervento dei magistrati:

Nicola Durante, Presidente, Estensore

Olindo Di Popolo, Consigliere

Gaetana Marena, Referendario

IL SEGRETARIO