



**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 staccata di Salerno (Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 645 del 2024, proposto da Gerardo D'Apolito, rappresentato e difeso dagli avvocati Vincenzo Capuano, Gian Battista Colucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Comune di Mugnano del Cardinale, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Gabriele Vitale, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per l'annullamento***

del provvedimento del 13 febbraio 2024, prot. n. 1173: diniego di permesso di costruire.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Mugnano del Cardinale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 15 maggio 2024 il dott. Olindo Di Popolo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Premesso che:

- col ricorso in epigrafe, D'Apolito Gerardo (in appresso, D. G.) impugnava, chiedendone l'annullamento, previa sospensione, il provvedimento del 13 febbraio 2024, prot. n. 1173, col quale il Responsabile del Settore Edilizia del Comune di Mugnano del Cardinale, previo parere istruttorio del 16 novembre 2023, prot. n. 8040, e previo avviso ex art. 10 bis della l. n. 241/1990 di cui alla nota del 14 dicembre 2023, prot. n. 8701, aveva rigettato l'istanza di permesso di costruire prot. n. 555 del 21 gennaio 2022, avente per oggetto la realizzazione di un fabbricato da adibire ad unità abitativa rurale sul suolo ubicato in Mugnano del Cardinale, località Calabricita, prolungamento di via De Gasperi, e censito in catasto al foglio 1, particelle 820 e 823;

- la gravata determinazione reiettiva era essenzialmente motivata in base al rilievo che non risultava adeguatamente comprovata dal richiedente la disponibilità giuridica dei lotti necessari a fornire la capacità edificatoria per l'esecuzione del progetto proposto;

- in dettaglio, a tenore del provvedimento del 13 febbraio 2024, prot. n. 1173: «- dall'esame degli atti/documenti prodotti, con specifico riferimento agli atti acquisiti al prot. n. 5037 del 17 luglio 2023, risulta un nuovo assetto dei fondi agricoli sui quali insiste l'azienda, essendo stati elencati riferimenti a fondi diversi da quelli indicati nelle presentazioni precedenti (vedasi p.lle n. 914, 915 e 916 del fg. 8 – p.lla n. 97 del fg. 10 – p.lla n. 934 del fg. 1 in territorio del Comune di Mugnano del Cardinale e p.lla n. 12 del fg. 9 in territorio comunale di Baiano); - per le predette particelle n. 914, 915 e 916 del fg. 8 – p.lle n. 97 del fg. 10 in territorio del comune di Mugnano del Cardinale, non risulta pervenuta alcuna documentazione comprovante l'effettivo diritto reale di godimento dell'immobile, viceversa per le

particelle n. 934 del fg. 1 in territorio del Comune di Mugnano del Cardinale e p.lla n. 12 del fg. 9 in territorio comunale di Baiano, i contratti di fitto allegati risultano discordanti sulla durata degli stessi, in quanto la data di sottoscrizione (2018) risulta incongruente con la durata quindicennale dei medesimi, che riporta quale anno di scadenza il 2038; - nella documentazione agli atti risulta prodotto un atto di asservimento con vincolo di inedificabilità in favore del Comune di Mugnano del Cardinale sito in agro di Sirignano, loc. Spino, distinto in catasto al fg. 3 p.lle n. 13, 16, 18 e 20, non facente parte dell'azienda agricola della S.V. e quindi non conforme a quanto al dettato della norma contenuta nell'art. 37, comma 5, della NdA ... diversamente, nulla viene prodotto in merito all'asservimento, a riguardo dei terreni sopra menzionati e facenti parte del nuovo assetto aziendale; - in ultimo, nella richiamata nota prot. n. 8040 del 16 novembre 2022, venivano richieste integrazioni documentali, le quali non risultano essere mai state soddisfatte»;

- nell'avversare siffatta determinazione, il ricorrente lamentava, in estrema sintesi, che: a) a dispetto di quanto rilevato erroneamente e in difetto di istruttoria (e cioè senza tener conto della documentazione prodotta) dal Comune di Mugnano del Cardinale: aa) il D. avrebbe attestato la propria qualità di possessore dei lotti censiti nel catasto comunale di Mugnano del Cardinale, al foglio 8, particelle 914, 915 e 916, nonché la titolarità in capo alla propria madre del lotto censito nel catasto comunale di Mugnano del Cardinale, al foglio 10, particella 97; ab) ininfluenti sarebbero le incongruenze ravvisate nei contratti di affitto agrario relativi ai lotti censiti nel catasto comunale di Mugnano del Cardinale, al foglio 1, particella 934, e nel catasto comunale di Baiano, al foglio 9, particella 12; ac) l'asservimento dei lotti censiti nel catasto comunale di Sirignano, al foglio 3, particelle 13, 16, 18 e 20, ancorché in titolarità di un soggetto diverso, sarebbe stato idoneo a fornire la capacità edificatoria richiesta dall'intervento progettato, stante il nesso di strumentalità di tali terreni rispetto all'azienda agricola condotta dal D.; b) in violazione dell'art. 10 bis della l. n. 241/1990, non sarebbero state compiutamente vagliate le osservazioni rassegnate dall'interessato il 27 dicembre

2023 (prot. n. 8980) in merito al preavviso di diniego prot. n. 8701 del 14 dicembre 2023;

- costituitosi in resistenza, l'intimato Comune di Mugnano del Cardinale eccepiva l'infondatezza del gravame esperito ex adverso;
- il ricorso veniva chiamato all'udienza del 15 maggio 2024 per la trattazione dell'incidente cautelare;
- nell'udienza cautelare emergeva che la causa era matura per la decisione di merito, essendo integro il contraddittorio, completa l'istruttoria e sussistendo gli altri presupposti di legge;
- le parti venivano sentite, oltre che sulla domanda cautelare, sulla possibilità di definizione del ricorso nel merito e su tutte le questioni di fatto e di diritto che la definizione nel merito pone;

Considerato, innanzitutto, che:

- né in sede procedimentale né in sede processuale, ai sensi e per gli effetti dell'art. 64, comma 1, cod. proc. amm., il ricorrente risulta aver elargito idonea prova di resistenza circa la disponibilità giuridica (diretta e indiretta) dei suoli necessari e sufficienti a fornire la capacità edificatoria occorrente per l'esecuzione dell'intervento progettato nel rispetto dei parametri urbanistico-edilizi applicabili;
- in particolare, né il dichiarato mero "possesso" dei lotti censiti nel catasto comunale di Mugnano del Cardinale, al foglio 8, particelle 914, 915 e 916, né, tanto meno, l'allegato rapporto di filiazione con la proprietaria del lotto censito nel catasto comunale di Mugnano del Cardinale, al foglio 10, particella 97, sono da considerarsi titoli, di per sé, sufficienti a radicare la pretesa legittimazione ad aedificandum
- nel contempo, neppure appare idoneo a procurare al D. la cubatura occorrente per la realizzazione del progettato edificio abitativo rurale l'esibito atto di asservimento del 26 novembre 2009, relativo al suolo censito nel catasto comunale di Sirignano, al foglio 3, particelle 13, 16, 18 e 20;

- al riguardo, giova rammentare che, ai sensi del punto 1.8 del Titolo II della l. r. Campania n. 14/1982, riprodotto nell'art. 37, comma 5, delle Norme tecniche di attuazione del Piano regolatore generale di Mugnano del Cardinale: «Per le necessità abitative dell' imprenditore agricolo a titolo principale è consentito l' accorpamento di lotti di terreni non contigui a condizione che sull'area asservita venga trascritto, presso la competente Conservatoria Immobiliare, vincolo di inedificabilità a favore del Comune da riportare successivamente su apposita mappa catastale depositata presso l'Ufficio Tecnico Comunale. In ogni caso l'asservimento non potrà consentirsi per volumi superiori a 500 mc. Per le aziende che insistono su terreni di Comuni limitrofi è ammesso l'accorpamento dei volumi nell' area di un solo Comune»;

- tale disciplina è stata così condivisibilmente interpretata da TAR Campania, Napoli, sez. VIII, n. 4549/2008: «l'espressione "insistono su terreni", usata nella formula normativa ... fa chiaramente intendere che l'ipotesi prefigurata nella disposizione in parola riguarda la struttura materiale dell'azienda ("complesso di beni organizzati dall'imprenditore per l'esercizio dell'impresa": art. 2555 cod. civ.), in particolare i locali adibiti a sede dell'attività aziendale e non alle componenti astratte e immateriali del complesso aziendale ai quali non è certamente riferibile il concetto di insistenza sui terreni. Detto in altri termini, la norma si riferisce all'azienda nella sua accezione oggettivo-immobiliare di impianto strutturale in cui l'imprenditore esercita la propria attività imprenditoriale. Così intesa l'azienda richiamata nella norma, deve quindi escludersi che il legislatore regionale abbia con la norma all'esame inteso derogare alle esigenze che sono, come prima accennato, alla base del trasferimento della cubatura e cioè alla vicinanza delle aree ed all'assoggettamento delle stesse alla medesima destinazione urbanistica. Non v'è invero nella norma alcun elemento letterale che induca in tal senso ... Per converso elementi di non trascurabile importanza si rinvennero nella stessa disposizione, di segno contrario alla impostazione del ricorrente. Tali la rubrica "Zone agricole" della norma invocata e le disposizioni ... laddove si stabilisce che "Per le necessità

abitative dell'imprenditore agricolo principale è consentito l'accorpamento di lotti di terreno non contigui" e ... secondo cui "Nelle zone agricole la concessione ad edificare per le residenze può essere rilasciata per la conduzione del fondo esclusivamente ai proprietari coltivatori diretti...". Si evince anche da tali previsioni che la concessione edificatoria, sempre e comunque funzionale alle esigenze dell'agricoltura, postula imprescindibilmente la destinazione agricola dell'area»;

- ebbene, nella specie, il ricorrente non ha dimostrato che la propria azienda agricola "insiste" sul suolo anzidetto, cosicché quest'ultimo possa dirsi strumentale alla conduzione della prima (sia sul piano della relativa vicinanza geografica sia sul piano del relativo collegamento funzionale, ad es., ai fini dell'approvvigionamento di risorse idriche o produttive ovvero ai fini dell'accessibilità al fondo servito); e si è soffermato, piuttosto, sull'argomento – inconferente rispetto al tenore del provvedimento del 13 febbraio 2024, prot. n. 1173 – che la cessione di cubatura possa provenire anche dal fondo in proprietà di un soggetto diverso dal titolare dell'area attinta dall'intervento edificatorio;
- il richiamato atto di asservimento del 26 novembre 2009 designa, anzi, i lotti censiti nel catasto comunale di Sirignano, al foglio 3, particelle 13, 16, 18 e 20, come "boschivi" e, quindi, come tali, difficilmente utilizzabili per le attività agricole;
- quanto, infine, ai lotti censiti nel catasto comunale di Mugnano del Cardinale, al foglio 1, particella 934, e nel catasto comunale di Baiano, al foglio 9, particella 12, non si intende come i contratti di affitto agrario possano giustificare la legittimazione ad aedificandum vantata dal D. in relazione al distinto suolo in sua proprietà (ubicato in Mugnano del Cardinale, località Calabricita, prolungamento di via De Gasperi, e censito in catasto al foglio 1, particelle 820 e 823);
- ciò posto, a fronte dell'opacità e insufficienza della documentazione elargita dal ricorrente a suffragio del vantato titolo di disponibilità dei terreni necessari alla

costruzione progettata, è da reputarsi che il Comune di Mugnano del Cardinale abbia fatto buon governo delle proprie prerogative istruttorie;

Considerato, poi, che le garanzie partecipative e gli obblighi motivazionali previsti dall'art. 10 bis della l. n. 241/1990 non avrebbero potuto tradursi – a discapito dei principi procedurali di efficacia e celerità – in un interminabile confronto dialettico con l'interessato e in un'analitica confutazione degli elementi da quest'ultimo forniti nelle controdeduzioni al preavviso del 14 dicembre 2023, prot. n. 8701, essendo, comunque, sufficienti, per la loro osservanza, il compiuto apprezzamento e la perspicua esplicazione dei presupposti fattuali e delle ragioni giuridiche che, in positivo, ossia in logica e insuperata antitesi alle controdeduzioni medesime, hanno giustificato la preannunciata determinazione declinatoria (cfr. TAR Abruzzo, L'Aquila, 26 luglio 2004, n. 836; sez. I, 6 giugno 2007, n. 285; TAR Friuli Venezia Giulia, Trieste, 14 maggio 2005, n. 459; TAR Liguria, Genova, sez. II, 7 luglio 2005, n. 1022; TAR Sicilia, Palermo, sez. II, 7 aprile 2006, n. 772; TAR Lazio, Roma, sez. I, 4 agosto 2006, n. 6950; 14 settembre 2007, n. 8951; TAR Campania, Napoli, sez. VIII, 16 ottobre 2009, n. 5817; 21 settembre 2010, n. 17489; 23 luglio 2014, n. 4131; 21 gennaio 2015, n. 374; 26 agosto 2015, n. 4269; Salerno, sez. II, 12 luglio 2018, n. 1067)

Ritenuto, in conclusione, che:

- stante la sua ravvisata infondatezza, il ricorso in epigrafe va respinto;
- quanto alle spese di lite, appare equo disporre l'integrale compensazione tra le parti;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, Sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando, respinge il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 15 maggio 2024 con

l'intervento dei magistrati:

Nicola Durante, Presidente

Olindo Di Popolo, Consigliere, Estensore

Laura Zoppo, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Olindo Di Popolo**

**IL PRESIDENTE**  
**Nicola Durante**

**IL SEGRETARIO**