

**Pubblicato il 27/02/2020**

**Sent. n. 894/2020**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3228 del 2017, proposto da [omissis], rappresentato e difeso dall'avvocato Sergio Como, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, viale A. Gramsci 16;

contro

Comune di Crispano, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Raffaele Marciano, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via Santa Lucia 62;

per l'annullamento

a) della nota del responsabile del V Settore dell'Ufficio Tecnico del Comune di Crispano prot. [omissis] del [omissis] notificata il [omissis] con la quale -in merito alla pratica edilizia 3821/2017 relativa ad una denuncia di inizio attività del [omissis] prot. [omissis] avente ad oggetto mutamento della destinazione d'uso, senza esecuzione di opere, da rurale a produttivo, ai sensi del DPR 380/2001 e successive modificazioni art. 23 ter- si sono espressi diniego della DIA e diffida dall'inizio dei lavori;

b) di ogni altro atto preordinato, connesso e consequenziale comunque incidente negativamente nella sfera giuridica del ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 febbraio 2020 la dott.ssa Antonella Lariccia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

Con ricorso notificato in data 20.07.2017, il ricorrente invoca l'annullamento degli atti in epigrafe lamentando:

- Violazione degli artt. 7 e seguenti della L. 241/90 e successive modificazioni. Violazione del giusto procedimento di legge. Manifesta ingiustizia. Carenza assoluta di istruttoria e di motivazione. Disparità di trattamento;

- Violazione ed errata applicazione dell'art. 14 del vigente Piano Regolatore Generale del Comune di Crispano adottato con Delibera del Consiglio Comunale n. 117 del 20.12.1979 approvato con Decreto Regionale 2458 del 24.2.1983 per la parte in cui disciplina le zone agricole in sigla CR. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, per motivazione errata ed insufficiente. Presupposti erronei e

travisamento dei fatti. Carezza assoluta di interesse pubblico. Illogicità manifesta. Contrasto con i precedenti e contraddittorietà;

- Violazione e mancata applicazione dell'art. 29 della L. 28.2.1985 n. 47 come modificato dall'art. 32 comma 42 L. 326/2003. Mancata applicazione del giusto procedimento di legge e del disposto dell'art. 23 ter del D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 introdotto dall'art. 17 comma 1 lettera n) L. 162/2014. Illogicità manifesta;

- Eccesso di potere per manifesta ingiustizia. Violazione del principio del *clara loquendi*. Contraddittorietà e contrasto con i precedenti. Disparità di trattamento. Sviamento di potere.

Esponde il ricorrente di essere proprietario del compendio immobiliare sito in Crispano, ubicato alla [omissis], riportato in Catasto al foglio [omissis] particella [omissis] sub [omissis], costituito da un capannone che a sua volta è parte di un più ampio complesso edilizio di 5 capannoni, 4 dei quali hanno destinazione ad attività industriale ed artigianale, ovvero una specifica destinazione di uso industriale in virtù dei rispettivi titoli edilizi assentiti a seguito di presentazione di domande di condono edilizio ai sensi dell'art. 31 e seguenti della L. 47/85, mentre quello per cui è controversia ha categoria speciale D7 ma, ricadendo in area a destinazione ad uso agricolo, conserva tale destinazione, peraltro non più coerente con l'utilizzazione reale della zona e nemmeno con i molti provvedimenti edilizi assentiti ai sensi delle speciali normative sui condoni edilizi introdotti dal legislatore nazionale a far tempo dal 1985; pertanto, al fine di rendere compatibili l'uso dell'immobile alla sua destinazione urbanistica-edilizia, il ricorrente ha presentato richiesta di mutamento di destinazione in uso industriale/commerciale attraverso la DIA del 4.5.2017 prot.3821 senza alcuna esecuzione di opere; con la gravata nota del responsabile del V Settore dell'Ufficio Tecnico del Comune di Crispano prot.4165 del 15.5.2017 notificata il 23.05.2017, l'Amministrazione Comunale intimata ha opposto diniego alla DIA con diffida dall'inizio dei lavori.

Si è costituito in giudizio il Comune di Crispano invocando il rigetto del ricorso e, all'udienza pubblica del 11.02.2020, sulle conclusioni delle parti, la causa è stata trattenuta per la decisione.

Ciò posto, osserva il Collegio che lo spiegato ricorso è infondato e va pertanto respinto.

Ed invero, a parere del Tribunale è infondato il primo motivo di impugnazione, con cui il ricorrente si duole che il Comune abbia adottato il provvedimento di diniego senza farlo precedere dall'avviso dell'avvio del procedimento e senza nominare il responsabile del procedimento, così violando indefettibili garanzie partecipative procedurali.

Al riguardo, il Collegio si limita a richiamare la condivisibile giurisprudenza che esclude che in caso di SCIA (o DIA) sia configurabile alcuna violazione delle garanzie partecipative del privato, alla luce della peculiare natura propria della SCIA, non assimilabile ad una vera e propria istanza di parte per l'avvio di un procedimento amministrativo concluso in forma tacita, bensì piuttosto ad una dichiarazione di volontà privata di intraprendere una determinata attività ammessa direttamente dalla legge, rispetto alla quale *"l'Amministrazione non solo non è tenuta a comunicare all'istante l'avvio del procedimento, ma è anche esentata dall'obbligo di preventiva comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento della domanda (ex plurimis, T.A.R. Liguria Genova Sez. I, 25 marzo 2019, n. 276; T.A.R., Venezia, sez. III, 31 gennaio 2018, n. 95)"* (cfr. T.A.R. Sicilia Catania n. 2329/2019, T.A.R. Venezia n. 245/2018, T.A.R. Calabria Catanzaro n. 1533/2016 e n. 478/2015).

Parimenti infondati si palesano i restanti motivi di impugnazione, con cui il ricorrente si duole che l'Amministrazione Comunale resistente abbia ritenuto incompatibile con la SCIA il cambio di destinazione d'uso richiesto, pur essendo il medesimo effettuato senza la realizzazione di opere e pur essendo la nuova destinazione d'uso totalmente compatibile con quella di fatto assunta dalla zona, a prescindere dalla destinazione ad uso agricolo formalmente ancora attribuita.

Orbene, è noto come secondo condivisibile giurisprudenza *"non è sufficiente la SCIA, ma occorre il permesso di costruire, quando il mutamento della destinazione d'uso interviene tra categorie edilizie funzionalmente autonome e non omogenee, poiché tale modificazione edilizia incide sul carico urbanistico senza che rilevi l'avvenuta esecuzione di opere"* (cfr. T.A.R. Potenza sez. I, 16/04/2019 n. 367, T.A.R. Napoli, sez. VII, 08/04/2019, n.1924, TAR Lazio-Roma, Sez. I-quater, sentenza 28.08.2015 n. 10957, T.A.R. Catania, sez. IV, 12/07/2017, n. 1773, T.A.R. , Firenze , sez. III ,

13/01/2015 , n. 35); è stato infatti sottolineato come *“il mutamento di destinazione d'uso, anche senza opere edilizie, non può costituire una operazione edilizia o urbanistica per così dire "neutra", da definirsi esclusivamente attraverso il pagamento di una sanzione pecuniaria, dovendo l'Amministrazione verificare se il cambio d'uso non abbia inciso anche sul carico urbanistico della zona (Consiglio di Stato, sez. IV, 13.7.2010, n. 4546; Consiglio di Stato, sez. IV, 14.10.2011, n. 5539). Tali conclusioni risultano ancor più valide a seguito della modificazione normativa che ha certificato la rilevanza dei mutamenti di destinazione d'uso che interessano la variazione da una all'altra delle categorie individuate dalla legge”* (T.A.R. Campania Napoli, VIII, sent. n. 246/2016).

Tanto premesso, appare evidente come il cambio di destinazione d'uso da agricolo a produttivo di cui alla fattispecie oggetto del presente giudizio non sia configurabile come un cambio di destinazione d'uso all'interno della stessa categoria funzionale, in quanto tale compatibile con il regime della SCIA, essendo invece in tal caso necessario il permesso di costruire, non trattandosi di categorie edilizie omogenee; né può assumere alcun rilievo la destinazione d'uso in fatto assunta dal capannone per cui è controversia, come invece sostenuto dal ricorrente, considerato che l'unica destinazione d'uso giuridicamente rilevante di un immobile è quella prevista da atti amministrativi pubblici, di carattere urbanistico o catastale, dovendosi del tutto escludere che possa assumere rilievo l'uso di fatto dell'immobile, risultante da circostanze di mero fatto; al riguardo, è stato condivisibilmente osservato che l'uso di fatto, *“quantunque si sia protratto nel tempo, è comunque inidoneo a determinare un consolidamento di situazioni ed a modificare ex se la qualificazione giuridica dell'immobile”* (cfr. T.A.R. Venezia, sez. II, 23/10/2019, n.1126).

Analogamente, alcun rilievo può assumere - al fine di postulare la non necessità del permesso di costruire per realizzare il cambio di destinazione d'uso dell'immobile *de quo* da agricolo in produttivo pur in assenza della realizzazione di opere edilizie - la destinazione di fatto concretamente assunta dalla zona in cui insiste l'immobile in parola, asseritamente mutata in zona industriale/produttiva peraltro in seguito a plurimi interventi abusivi, alcuni dei quali anche condonati dall'Amministrazione.

Al riguardo, il Tribunale evidenzia come le scelte riguardanti la classificazione dei suoli sono sorrette da ampia discrezionalità, in quanto afferenti al merito delle scelte operate dall'Amministrazione in materia di pianificazione e uso del territorio, rispetto alle quali, peraltro, le pretese dei privati diventano recessive.

Ed invero, ove si desse diversa rilevanza alla pretesa esistenza di una vocazione edificatoria di fatto di una determinata zona, si finirebbe per sottrarre l'ambito della disciplina d'uso dei suoli alle scelte pianificatorie dell'Amministrazione, che invece - come è noto - costituiscono scelte di merito non sindacabili dal giudice amministrativo, salvo che non siano inficiate da arbitrarietà o irragionevolezza manifeste.

Conclusivamente, per le ragioni sopra sinteticamente esposte, lo spiegato ricorso è infondato e va pertanto respinto.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

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

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania Napoli (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna il ricorrente alla rifusione delle spese di lite in favore del Comune di Crispano che liquida in complessivi € 2.000,00 (Duemila/00), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 11 febbraio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Corciulo, Presidente

Gabriele Nunziata, Consigliere

Antonella Lariccia, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE  
Antonella Lariccia

IL PRESIDENTE  
Paolo Corciulo

IL SEGRETARIO