

**EDILIZIA ED URBANISTICA: Strumenti urbanistici generali - Stralcio - Natura giuridica e finalità.**

**Tar Campania - Salerno, Sez. II, 4 febbraio 2022, n. 341**

*“[...] “Il cd. “stralcio” del PRG costituisce uno strumento alternativo alla non approvazione del Piano, determinato dall’esigenza di economizzare attività amministrativa e di attribuire una regolamentazione urbanistica definitiva anche solo ad una parte (comunque prevalente) del territorio oggetto delle previsioni comunali. In questo quadro, lo “stralcio” lascia integro ed impregiudicato il potere del Comune di riproporre una nuova disciplina urbanistica diretta a completare la pianificazione relativamente alle aree oggetto di stralcio e l’autorità comunale resta libera nell’attività di completamento della disciplina urbanistica, costituendo la motivazione dello stralcio una ‘raccomandazione’ in funzione del (rinnovato) esercizio della potestà pianificatoria da parte dell’Ente” [...].*

*Se tale è la natura e la funzione del cd. “stralcio” (di riproporre una nuova disciplina urbanistica diretta a completare la pianificazione relativamente alle aree oggetto di stralcio), è impensabile [...] non incidere sull’intera area stralciata, lasciando inammissibilmente “sopravvivere” una previsione urbanistica (nella specie, quella a strada di progetto), contrastante con la diversa destinazione urbanistica attribuita, proprio per effetto di esso stralcio, all’intera area [...]”.*

**FATTO**

Il ricorrente, proprietario di un fondo, situato nel Comune di Sarno, catastalmente individuato al mappale n. 681 del foglio 19, in area classificata, nel vigente programma di fabbricazione, per la maggiore estensione quale strada di progetto e minimamente quale zona residenziale, di tipo C1, area stralciata ad agricola comune del tipo E1, con decreto n. 1248 del 23.10.1973; premesso che, stante l’intervenuta decadenza del vincolo, in data 2 agosto 2013 aveva presentato una prima istanza di ritipizzazione, respinta con provvedimento, prot. 4329 del 10.09.2013, annullato dal Tribunale con sentenza n. 2207/2013, sulla base dell’accertata violazione dell’art. 10 bis l. 241/90; che, in esecuzione della sentenza, il Comune aveva rinnovato il procedimento, notificandogli il preavviso di rigetto, inizialmente omesso e che aveva presentato osservazioni, acquisite al prot. 21410 del 24.10.2013; tanto premesso, lamentava che, all’esito, “sostanzialmente riproponendo le tesi contenute nel precedente diniego”, il Comune aveva respinto l’istanza; ed articolava, avverso tale diniego, le seguenti censure in diritto:

I) Violazione e falsa applicazione art. 3 l. 241/90 in combinato disposto con art. 8 d. P. R. 327/2001: la tesi dell’Amministrazione, già esposta nel precedente diniego, partiva dal presupposto

che la zona, nella quale ricadeva la sua proprietà, “doveva essere oggetto di intervento unitario, esteso all’intero comparto, con progetto delle opere di urbanizzazione e standard, da approvare a cura del Consiglio Comunale”; muovendo da tale assunto, l’Amministrazione precisava che “in fase di approvazione definitiva del PdF, con DPGRC n. 1248 del 23.10.1973, la zona delimitata dal particolare pallinato, nella sua interezza, strada inclusa, fu stralciata ed assimilata, a tutti gli effetti giuridici, a zona agricola di tipo E1”; e giungeva alla conclusione che “l’intera proprietà, dal punto di vista giuridico, ricade in zona agricola di tipo E1, che non richiede alcun intervento espropriativo”; ma la tesi era “smentita dalle previsioni dello strumento urbanistico”: “in assenza di una variante urbanistica specifica, che interessi la strada, non può sostenersi che anche la strada, automaticamente, abbia acquisito la classificazione di tipo E1”; “lo stralcio della zona residenziale in zona agricola non ha interessato quella, che erroneamente viene definita strada di progetto ed è in realtà una strada pubblica comunale”; inoltre, “può cogliersi un’evidente contraddizione nelle ragioni addotte nel tempo dall’Amministrazione, per respingere l’istanza”: nel primo giudizio, definito con sentenza n. 2207/2013 del Tribunale, la tesi sostenuta dall’Amministrazione, confortata dal certificato di destinazione urbanistica allegato, era che la proprietà del ricorrente ricadesse, per la sua maggiore estensione in zona destinata a strada di progetto e minimamente in zona residenziale, stralciata ad agricola”, mentre “ora la tesi viene abbandonata e l’intera proprietà, anche in distonia con le risultanze del certificato di destinazione urbanistica, viene qualificata come originariamente residenziale, successivamente stralciata ad agricola”;

II) Violazione e falsa applicazione dell’art. 10 bis l. 241/90: l’Amministrazione avrebbe “sostanzialmente riproposto le argomentazioni illustrate nel precedente atto di diniego, di fatto ignorando” le osservazioni del ricorrente.

Con ordinanza collegiale istruttoria n. 496/2014, la Seconda Sezione del Tribunale ordinava l’acquisizione della nota n. 21410 del 24 dicembre 2013, richiamata nel provvedimento impugnato e gli altri documenti ivi indicati; e con successiva ordinanza n. 268/2014, alla luce della documentazione, trasmessa dal Comune di Sarno in data 25.03.2014, respingeva la domanda cautelare, articolata in ricorso, compensando le spese di fase, con la seguente motivazione: “Ritenuto non sussistente il fumus boni iuris, in quanto il provvedimento impugnato appare adeguatamente motivato”.

Alla pubblica udienza di smaltimento del 2 febbraio 2022, tenuta da remoto in modalità TEAMS, il ricorso era trattenuto in decisione.

## DIRITTO

Il ricorso è infondato.

Nel preavviso di diniego, notificato al ricorrente, il Responsabile del Servizio Urbanistica del Comune di Sarno, premesso che “l’istante chiede l’attivazione delle procedure tendenti alla ritipizzazione urbanistica del fondo di proprietà, riportato in catasto al foglio 19, mappale n. 681”, rilevava che “la particella di proprietà ricade all’interno di un comparto solo graficamente riportante la destinazione C1 circoscritto da apposita campitura indicante la necessità di INTERVENTO URBANISTICO PREVENTIVO”; che “all’interno di tale comparto è altresì prevista una strada cieca, terminante con una rotatoria – parcheggio, avente la sola funzione di penetrare all’interno della prevista zona di espansione di tipo C”; e “poiché l’intero comparto, in fase di approvazione definitiva del P. di F. con DPGRC n. 1248 del 23/10/1973, fu stralciato ed assimilato, a tutti gli effetti giuridici, a zona agricola di tipo E1”, era ovvio “che tale destinazione riguarda anche le opere di urbanizzazione del comparto, ivi compresa la strada di penetrazione, che non avrebbe più motivo di esistere in zona agricola”; sicché “l’intera proprietà, dal punto di vista giuridico, ricade in zona agricola di tipo E1, che non richiede alcun intervento espropriativo, per cui si ritiene non applicabile alcuna ritipizzazione”.

A tale preavviso di diniego, parte ricorrente faceva tenere al Comune osservazioni, nelle quali – anticipando, in sostanza, le ragioni a base del presente gravame – rilevava: “1) Lo stralcio della zona residenziale in zona agricola non ha interessato espressamente la strada; per la strada sarebbe stata necessaria una variante che, allo stato, non è intervenuta; 2) La strada prevista nello strumento urbanistico e non soggetta allo stralcio costituisce una strada di piano comportante vincolo espropriativo gravante sul diritto di proprietà”; 3) “Non può sostenersi legittimamente che la modifica della destinazione urbanistica abbia prodotto un effetto estintivo sulla strada”.

Nel provvedimento, impugnato da parte ricorrente con l’odierno gravame, il citato dirigente del Comune di Sarno, “non ritenendo significative le controdeduzioni al parere di non accoglimento, preannunciato ai sensi dell’art. 10 bis della l. 241/90”, così argomentava il diniego definitivo dell’istanza di ritipizzazione urbanistica, di cui si discute: “Come si evince dagli stralci allegati, sulle tavole del P. di F. approvato con DPGRC 1248/73, il terreno di proprietà ricade all’interno di una zona delimitata con un particolare “pallinato” che indica la necessità di INTERVENTO URBANISTICO PREVENTIVO”; in altri termini, “secondo la previsione iniziale del piano, la zona doveva essere oggetto di intervento unitario, esteso all’intero comparto, con progetto delle opere di urbanizzazione e standard da approvare a cura del Consiglio Comunale”; e “la strada in contestazione è interna al suddetto pallinato, quale strada di penetrazione interna, da realizzare nell’ambito della preventiva lottizzazione”; ma “poiché in fase d’approvazione definitiva del P. di F., con DPGRC n. 1248 del 23/10/1973, la zona delimitata dal particolare “pallinato”, nella sua

interezza (strada inclusa), fu stralciata ed assimilata, a tutti gli effetti giuridici, a zona agricola di tipo E1”, ribadiva “il parere negativo, già comunicato ai sensi dell’art. 10 bis della l. 241/90, con nota n. 5920 del 17/12/2013”, in quanto “l’intera proprietà, dal punto di vista giuridico, ricade in zona agricola di tipo E1, che non richiede alcun intervento espropriativo, per cui si ritiene non applicabile alcuna ritipizzazione”.

Ciò posto, osserva il Tribunale che la prima censura è priva di pregio.

Essa si fonda, in pratica, sulla convinzione, del ricorrente, che la previsione urbanistica di “strada di progetto”, interessante la maggior estensione del suo terreno, sia sopravvissuta allo “stralcio” operato, dal Comune, in sede di approvazione definitiva del P. d. F. (con DPGRC n. 1248 del 23/10/1973), concernente “la zona delimitata dal particolare pallinato”, la quale, “nella sua interezza (strada inclusa), fu stralciata ed assimilata, a tutti gli effetti giuridici, a zona agricola di tipo E1”.

Secondo il ricorrente, tanto sarebbe illegittimo, poiché, per la modifica di destinazione urbanistica della “strada di progetto” sarebbe stata, invece, necessaria una variante, nella specie non intervenuta, sicché “la strada prevista nello strumento urbanistico e non soggetta allo stralcio costituisce una strada di piano, comportante vincolo espropriativo, gravante sul diritto di proprietà” (con conseguente obbligo di ritipizzazione urbanistica, una volta decaduto tale vincolo).

Di tale tesi, tuttavia, è più che lecito dubitare.

“Il cd. “stralcio” del PRG costituisce uno strumento alternativo alla non approvazione del Piano, determinato dall’esigenza di economizzare attività amministrativa e di attribuire una regolamentazione urbanistica definitiva anche solo ad una parte (comunque prevalente) del territorio oggetto delle previsioni comunali. *In questo quadro, lo “stralcio” lascia integro ed impregiudicato il potere del Comune di riproporre una nuova disciplina urbanistica diretta a completare la pianificazione relativamente alle aree oggetto di stralcio e l’autorità comunale resta libera nell’attività di completamento della disciplina urbanistica*, costituendo la motivazione dello stralcio una ‘raccomandazione’ in funzione del (rinnovato) esercizio della potestà pianificatoria da parte dell’Ente” (T. A. R. Campania – Napoli, Sez. II, 29/05/2014, n. 2959).

Se tale è la natura e la funzione del cd. “stralcio” (*di riproporre una nuova disciplina urbanistica diretta a completare la pianificazione relativamente alle aree oggetto di stralcio*), è impensabile, ad avviso del Collegio, che esso possa – come ipotizzato dal ricorrente – non incidere sull’intera area stralciata, lasciando inammissibilmente “sopravvivere” una previsione urbanistica (nella specie, quella a strada di progetto), contrastante con la diversa destinazione urbanistica attribuita, proprio

per effetto di esso stralcio, all'intera area (nella specie, l'intera area delimitata dal "pallinato", fu destinata a zona agricola di tipo E1).

Ne risulta confermato che – come esposto nell'atto impugnato – "l'intera proprietà, dal punto di vista giuridico, ricade in zona agricola di tipo E1, che non richiede alcun intervento espropriativo, per cui si ritiene non applicabile alcuna ritipizzazione".

Quanto, poi, all'evidenziata contraddizione tra le motivazioni del primo diniego (annullato dal Tribunale con sentenza n. 2207/2013, sulla base dell'accertata violazione dell'art. 10 bis l. 241/90) e quelle dell'atto negativo, odiernamente gravato, la stessa è evidentemente irrilevante, dovendosi vagliare, in questa sede, soltanto la legittimità dell'assetto giustificativo del secondo diniego (tanto più che l'annullamento del primo era stato pronunciato, esclusivamente per ragioni formali).

Quanto, poi, alla seconda doglianza, secondo cui il Comune non avrebbe adeguatamente motivato, circa le ragioni, per le quali non aveva ritenuto d'accogliere le osservazioni del ricorrente, formulate a valle del preavviso di diniego (stavolta ritualmente notificatogli), la stessa neppure coglie nel segno, giacché s'è visto sopra come, viceversa, il Responsabile del Servizio Urbanistica dell'ente intimato abbia adeguatamente espresso le ragioni del definitivo diniego dell'istanza di ritipizzazione de qua, e tanto anche alla luce delle osservazioni, medio tempore presentate nell'interesse del ricorrente, specificando, ulteriormente ed efficacemente, le motivazioni, che ostavano all'accoglimento dell'istanza in questione.

In conclusione, il ricorso va respinto.

Nulla per le spese, stante la mancata costituzione in giudizio del Comune di Sarno.

P.Q.M.

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

Nulla per le spese.

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

Così deciso, in Salerno, nella camera di consiglio del giorno 2 febbraio 2022, tenuta da remoto in modalità TEAMS, con l'intervento dei magistrati:

Paolo Severini, Presidente, Estensore

Carlo Buonauro, Consigliere

Silvio Giancaspro, Referendario

IL SEGRETARIO