REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale
per la Campania

Salerno - II Sezione

composto dai signori :

Dott. Umberto Orrei	Presidente
Dott. Sabato Guadagno	Consigliere
Dott. Michelangelo Maria Liguori	Primo Referendario rel.

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso n. 880 R.G. dell'anno 1995, proposto da Franza Concetta, rappresentata e difesa dagli avv.ti Antonino Schillaci e Antonio Brancaccio, ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo, in Salerno, al Largo Dogana Regia n° 15;

C O N T R O

Comune di Nocera Inferiore, in persona della Commissione Straordinaria p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Caliulo, ed elettivamente domiciliato presso lo studio di questi, in Salerno, alla via Pio XI n° 66;

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia,

a) del provvedimento di cui alla nota prot. n° 2815 del 20.1.1995, con il quale la Commissione Straordinaria di Nocera Inferiore

ha respinto per la carenza di un preventivo Piano di Lottizzazione la richiesta di concessione edilizia diretta, prot. n° 269/94 U.T. del 24.11.1994, relativa alla costruzione di fabbricati per civili abitazioni alla via Cicalasi di Nocera Inferiore;

b) ove occorrente, del parere della C.E.C., reso nella seduta del 12.1.1995 con verbale n° 369;

c) ove occorrente, della relazione n° 41821 del 12.12.1994, a firma di funzionari dell'U.T.C., e della richiesta dei Commissari prot. n° 37625 dell'11.11.1994, richiamata in relazione alla pratica n° 222/94 U.T.;

d) ove occorrente, del richiamato parere reso dalla C.E.C. in data 15.12.1994 con verbale n° 367;

e) di tutti gli atti presupposti, collegati, connessi e consequenziali.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Nocera Inferiore;

Visto l'atto di costituzione dell'avv.to Antonio Brancaccio quale ulteriore difensore della ricorrente;

Viste le memorie prodotte da entrambe le parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Udita alla pubblica udienza del 13 marzo 2003 la relazione del dott.

Michelangelo Maria Liguori, e uditi gli avv.ti Brancaccio per la ricorrente, e Caliulo per il resistente;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO

Con il presente ricorso, notificato in data 20 marzo 1995 e depositato il successivo 6 aprile, Franza Concetta, ha premesso

- che è proprietaria di un lotto unico di terreno ricadente in zona C1 del vigente P.R.G. di Nocera Inferiore;
- che il citato P.R.G., in tale zona, subordina l'attività costruttiva alla preventiva emanazione di strumenti urbanistici di dettaglio (piani particolareggiati o piani di lottizzazione);
- che, nonostante ciò, lo strumento urbanistico generale specifica e dettaglia sufficientemente il disegno urbanistico dell'intero comparto, cosicché il rinvio operato a piani particolareggiati o piani di lottizzazione presenta una valenza urbanistica non indefettibile;
- che, in forza della descritta situazione l'Amministrazione comunale di Nocera Inferiore ha quasi sempre assentito, nella zona C1, interventi edificatori diretti (in conseguenza dei quali i singoli concessionari hanno, di volta in volta, proceduto alla realizzazione delle opere di urbanizzazione previste dal P.R.G.);
- che, pertanto, l'intera zona risulta servita da strade di

penetrazione (di circa mt. 10 di larghezza) e fornita delle principali infrastrutture primarie (coerenti con le previsioni di P.R.G. e proporzionate al fabbisogno attuale), nonché è prossima alla condotta dell'acquedotto;

- che il suolo di sua proprietà costituisce un lotto unico, distante meno di mt. 200 dal quartiere Cicalesi e situato in un punto in cui risultano, in un raggio di mt. 250, varie strutture di urbanizzazione secondaria e uffici pubblici;
- che, stante adeguata urbanizzazione dell'area, ella aveva avanzato istanza per ottenere l'assenso ad effettuare ivi un intervento edificatorio diretto (prot. n° 264/94 U.T.);
- che, tuttavia, la Commissione Straordinaria del Comune di Nocera Inferiore aveva opposto un diniego a tanto, motivandolo con l'assenza di un Piano di Lottizzazione e con l'inesistenza di idonee opere di urbanizzazione.

Tanto premesso, la Franza ha impugnato quest'ultimo diniego (in uno agli atti presupposti indicati in epigrafe), chiedendone l'annullamento per i seguenti motivi:

I) violazione di legge (artt. 1 e 4 L. 10/77 in relazione agli artt. 28 e 31 L. 1150/42 con riferimento alle zone C1 del P.R.G. del Comune di Nocera Inferiore) – eccesso di potere (erroneità dei presupposti – erroneità di istruttoria – travisamento – illogicità – abnormità – sviamento – difetto

di motivazione): non vi sarebbe alcun obbligo di preventiva lottizzazione, in quanto l'area sarebbe già sufficientemente edificata ed urbanizzata, ed il lotto interessato sarebbe ben delineato; le opere di urbanizzazione già esistenti nella zona C1 sarebbero coerenti con le previsioni di P.R.G. e idonee a soddisfare le anche le esigenze dell'insediamento a farsi;

II) eccesso di potere (disparità di trattamento – iniquità – illogicità – contraddittorietà – sviamento): nella zona C1 in oggetto, l'Amministrazione comunale avrebbe già assentito numerosi interventi di edificazione diretta pur in assenza della previa emanazione di uno strumento urbanistico esecutivo, per cui l'opposto diniego comporterebbe una disparità di trattamento per essa ricorrente.

Costituitosi, il Comune di Nocera Inferiore ha contestato l'ammissibilità e, comunque, la fondatezza del ricorso.

In fase cautelare, questo Tribunale ha disposto effettuarsi accertamenti tecnici, all'esito dei quali, con ordinanza n° 360 del 5 marzo 1997, ha respinto l'istanza di sospensiva avanzata dalla ricorrente.

Con atto depositato in data 22 aprile 2002, si è costituito un secondo difensore per la ricorrente, in aggiunta a quello precedentemente nominato.

Sia la parte ricorrente che quella resistente hanno quindi depositato una memoria illustrativa, entrambe in data 1 marzo 2003.

Alla pubblica udienza del 13 marzo 2003, dopo discussione dei difensori, la causa è stata riservata in decisione.

DIRITTO

Franza Concetta, in data 24.11.1994, ha inoltrato al Comune di Nocera Inferiore una domanda (prot. n° 269/94) volta ad ottenere il rilascio di una concessione edilizia per la costruzione in località Cicalesi (su di un suolo di sua proprietà, individuato in catasto terreni con la p.lla 1105 del folio 10, ricadente per la maggior parte in zona edificabile classificata C1 dal vigente P.R.G.) di un fabbricato da destinare a civili abitazioni, con allegata una relazione tecnica diretta a porre in luce la sufficiente urbanizzazione dell'area oggetto del previsto intervento.

Il Comune di Nocera Inferiore, con il provvedimento in questa sede impugnato (nota prot. n° 2815 del 10.1.1995), ha però respinto la detta domanda, poiché, aderendo al parere reso dalla Commissione Edilizia Comunale nella seduta del 12.1.1995 (verbale n° 369), ha ritenuto che, non essendo la zona servita da idonee opere di urbanizzazione, né trattandosi di un lotto residuale, non sarebbe stato possibile consentire l'edificazione in assenza dello strumento attuativo richiesto dal P.R.G..

L'istante, con il primo dei motivi di ricorso, lamenta la sussistenza di violazione di legge e di eccesso di potere sotto vari profili, e, ribadendo che in realtà l'area d'intervento sarebbe già edificata e

urbanizzata, richiama l'orientamento giurisprudenziale che, in tale ipotesi, esclude la necessità dello strumento di dettaglio.

Al riguardo, occorre dire che la giurisprudenza, se da un lato afferma che l'esigenza di un piano esecutivo (di lottizzazione o particolareggiato), pur se richiesto dal P.R.G., si pone quale presupposto per il rilascio della concessione edilizia solo allorquando la zona interessata all'edificazione non sia ancora urbanizzata, ed esiga, per l'armonico raccordo del nuovo intervento edilizio col preesistente aggregato abitativo, la realizzazione o il potenziamento delle opere e dei servizi necessari a soddisfare i bisogni della collettività, e cioè le opere di urbanizzazione primaria e secondaria (per cui, per converso, quando l'area sia urbanizzata e manchi una rigorosa valutazione del nuovo insediamento rispetto alla situazione generale del comprensorio, risulta illegittimo il diniego di concessione edilizia fondato sul mero dato formale costituito dalla carenza di un piano attuativo – così T.A.R. Lazio-Roma n° 8424 del 10.10.2001; T.A.R. Campania-Napoli n° 3736 del 2.8.2001; T.A.R. Campania-Napoli n° 3079 del 4.7.2001; T.A.R. Campania-Salerno n° 1013 del 12.12.2000; Cons. di Stato sez. V, n° 1450 del 12.10.1999; Cons. di Stato sez. V, n° 699 del 4.5.1995; Cons. di Stato Ad. Plen. n° 12 del 6.10.1992); per altro verso, altresì, precisa che il citato principio (appunto secondo il quale è consentito derogare all'obbligo dello strumento attuativo nelle zone adeguatamente urbanizzate), ha il suo

indefettibile presupposto in uno stato di fatto che da quel piano consenta di prescindere, in quanto strumento non più necessario in presenza del raggiungimento del risultato cui è finalizzato (cioè l'adeguata dotazione di infrastrutture primarie e secondarie): a tal proposito, però, non risulta sufficiente la presenza di un qualsiasi stadio di urbanizzazione di fatto (quindi soltanto parziale), poiché la doverosità della pianificazione di dettaglio permane laddove essa conservi una utile funzione (quale, ad esempio quella di impedire un incremento dei guasti urbanistici già verificatisi; o quella di "riequilibrare" una situazione urbanistica compromessa dalla precedente edificazione) con riferimento all'intero comprensorio e non solo all'area di contorno dell'edificio progettato (cfr. T.A.R. Puglia-Bari n° 4830 del 13.11.2001; T.A.R. Lazio-Roma n° 266 del 17.1.2001; T.A.R. Campania-Napoli n° 1819 del 6.6.2000; Cons. di Stato sez. IV, n° 5721 del 7.11.2001; Cons. di Stato sez. V, n° 1341 del 7.3.2001; Cons. di Stato sez. V, n° 790 del 1.2.2001; Cons. di Stato sez. V, n° 1221 dwl 10.10.1992).

Ciò chiarito in punto di diritto, va poi detto, in punto di fatto, che, al fine di verificare quale fosse la situazione relativa al suolo interessato dalla domanda di rilascio di concessione edilizia, è stata espletata una consulenza tecnica di ufficio che ha evidenziato come la p.lla in questione (n° 1105 del folio 10, di complessivi mq. 2742, dei quali mq. 2091,69 ricadenti in zona C1 edificabile, mq. 339,28 ricompresi in

zona da destinare a verde attrezzato, e mq. 311,03 ricadenti in zona da destinare a viabilità; ed interessata dal previsto intervento per una superficie di mq. 650 ed una volumetria di mc. 6800, con esclusione del piano sottotetto) sia servita da una strada di larghezza media di mt. 10 (rispecchiante la strada di penetrazione prevista dal P.R.G.), e come l'area circostante rispetto a quest'ultima risulti completamente edificata e servita da rete fognaria, rete telefonica, rete idrica, nonché da impianti di illuminazione, di distribuzione del gas e di distribuzione dell'energia elettrica. Altresì, i nominati consulenti tecnici hanno evidenziato che nelle immediate vicinanze del lotto risultano realizzate numerose opere di urbanizzazione secondaria (scuola materna statale, scuola materna privata, scuola elementare, istituto tecnico commerciale, liceo scientifico, chiesa parrocchiale, alcuni supermercati, una farmacia, oltre a strutture di interesse sovracomunale, quali Ufficio Provinciale del Lavoro e della Massima Occupazione e sedi dell'I.N.P.S. e dell'I.N.A.I.L.), mentre altri servizi (quali Ufficio postale, istituto alberghiero, e scuola media statale) sono presenti in un raggio inferiore ad un chilometro: i tecnici hanno quindi concluso affermando che opere di urbanizzazione primaria e secondaria sono presenti a sufficienza nell'area circostante il lotto di cui si discute, pur non potendosi ritenere che i servizi da esse assicurati siano ben proporzionati con riferimento al fabbisogno futuro, essendo state dette opere realizzate non in funzione di un piano

complessivo (e, peraltro, il P.R.G. non prevede il loro dimensionamento, invece demandato al piano di esecutivo).

Orbene, tanto posto, ed in applicazione della sopra indicata giurisprudenza, ritiene il Collegio, tanto che la motivazione contenuta nella nota prot. n° 2815 del 20.1.1995 del Comune di Nocera Inferiore non possa dirsi idonea e sufficiente a giustificare l'opposto diniego (laddove, richiamandosi il parere della C.E.C., si afferma che "la zona in questione è priva di idonee opere di urbanizzazione e non trattasi di lotto residuale, per cui non è ammissibile l'edificazione in deroga all'obbligo dello strumento attuativo"); quanto che, nel contempo, essa appaia incongrua rispetto alla sussistenza in loco di numerose opere di urbanizzazione sia primaria sia secondaria (qualificate dai consulenti d'ufficio come sufficienti – allo stato – a sostenere il nuovo insediamento), e perciò erronea, nonché conseguenza di una difettosa istruttoria. Né la descritta situazione può dirsi superata dal richiamo fatto all'assenza della caratteristica di "lotto residuale" per il suolo di proprietà Franza: si è visto, infatti, che non è questo l'unico indice da valutare al fine di stabilire se permanga o meno la necessità di un piano urbanistico di dettaglio.

Pertanto, in presenza degli indicati sintomi di eccesso di potere, risulta fondato il primo motivo di ricorso, fin qui esaminato, con la conseguenza che l'impugnata nota di diniego va annullata.

Quanto al secondo motivo di ricorso (con il quale si assume che il

Comune di Nocera Inferiore avrebbe assentito numerosi altri interventi edilizi nella medesima zona, pur in mancanza di piano attuativo), esso non risulta invece fondato, in quanto è stato acquisito un unico elemento probatorio sul punto (copia della concessione edilizia n° 10188 del 21.3.1987, oggetto di successive volture e variante), riguardante però un intervento costruttivo su di un suolo (identificato con le p.lle nn. 279, 277 e 276 del folio 10) ben distante da quello indicato come p.lla 1105 dello stesso folio 10, per cui non risulta idoneo a sostenere la proposta censura.

Certamente, il disposto annullamento lascia integro il potere degli organi comunali di valutare nuovamente l'assentibilità del proposto intervento costruttivo, da esercitarsi, però, considerando in maniera adeguata la situazione di fatto, con riferimento tanto al luogo interessato dal progetto, quanto all'intero comprensorio; nonché le necessità di infrastrutture, sia attuali che future.

Sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, sezione II di Salerno, definitivamente pronunziando sul ricorso di cui in epigrafe, proposto da Franza Concetta, in accoglimento del primo motivo di ricorso annulla la nota prot. n° 2815 del 20.1.1995 a firma della Commissione Straordinaria del Comune di Montoro Inferiore.

Spese compensate.

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

Così deciso in Salerno, nella Camera di Consiglio del 28 luglio 2003.

Dott. Umberto Orrei Presidente

Dott. Michelangelo Maria Liguori Primo Ref. Est.