

COMUNE DI ORTA DI ATELLA CASERTA
17 GEN. 2022
Prot. N. 1176

Al Comune di Orta di Atella

in persona del legale rapp.te p.t.

SEDE

Oggetto: Osservazioni al Piano Urbanistico Comunale del Comune di Orta di Atella adottato con deliberazione della Commissione Straordinaria, con i poteri di Giunta Comunale, n. 94 del 06.11.2021. Richiesta di classificazione in zona a destinazione urbanistica C2 - Residenziale di nuova espansione estensiva e/o differente destinazione urbanistica che ne consenta la edificabilità a fini residenziali delle particelle catastali indicate la foglio n. 11 numeri 78, 79, 80, 81, 191, 192, 248 e 261.

I sottoscritti, **DEL PRETE NICOLA ANTONIO** nato a ORTA DI ATELLA (CE) il 20/09/1954, **SORVILLO ROSA** nata a ORTA DI ATELLA (CE) il 20/06/1967, **IOVINELLI CONCETTA** nata a SUCCIVO (CE) il 14/05/1963, **D'AMBROSIO GIOVANNA** nata a ORTA DI ATELLA (CE) il 05/01/1967, **PALMIERI ANTONIO** nato a ORTA DI ATELLA (CE) il 07/06/1963, **GIALLAURITO VIOLA** nata a FRATTAMAGGIORE (NA) il 09/01/1961, **COMUNE ROSA** nata a NAPOLI (NA) il 23/09/1960, **PERROTTA PASQUALE** nato ad ORTA DI ATELLA il 30.05.1971, **COMUNE GIUSEPPINA** nata a CAIVANO il 20.06.1966, **LAVINO MARIA**, nata ad Atella di Napoli il 31/08/1938, **CINQUEGRANA GIUSTINA** nata a Napoli il 06/05/1967, **CINQUEGRANA OLGA**, nata a ORTA DI ATELLA il 07.08.1962, **RUSSO MARIA**, nata a ORTA DI ATELLA il 03/01/1950, **RUSSO GIUSTINA**, nata a ORTA DI ATELLA il 12.01.1953, **RUSSO ADELE** nata a ORTA DI ATELLA il

Il sottoscritto, nato il [data] a [cognome], in qualità di [incarico], ha l'onore di riferire che [contenuto del testo illeggibile]

Il sottoscritto, nato il [data] a [cognome], in qualità di [incarico], ha l'onore di riferire che [contenuto del testo illeggibile]

Il sottoscritto, nato il [data] a [cognome], in qualità di [incarico], ha l'onore di riferire che [contenuto del testo illeggibile]

06/01/1945 domiciliati ai fini del presente atto in Orta di Atella alla via delle  
Georgiche n. 6 presso l'istante DEL PRETE NICOLA ANTONIO

PREMESSO CHE

- con riferimento al PUC, al Rapporto Ambientale, alla Sintesi non Tecnica e agli allegati adottati, il Comune di Orta di Atella comunicava l'avvio delle attività di "partecipazione al procedimento di formazione" dello strumento urbanistico di cui all'art. 7 del Regolamento Regionale n.5/2011;
- che entro 60 (sessanta ) giorni, consecutivi e decorrenti dalla pubblicazione dell' avviso sul B.U.R. Campania, è consentito a soggetti pubblici e privati, anche costituiti in associazioni e comitati, proporre osservazioni modifiche ed integrazioni alla proposta di piano secondo le seguenti modalità;
- che la predetta pubblicazione è avvenuta sul B.U.R. Campania n. 109 del 22 Novembre 2021, rassegnano le seguenti, brevi,

OSSERVAZIONI

con Decreto del Presidente della Provincia di Caserta n° 33 del 04.05.2001 veniva approvata la Variante al Piano Regolatore Generale. Tale variante al P. R. G. prevedeva, tra l'altro le Zone Urbanistiche C2 - Residenziale di nuova espansione estensiva, nelle quali gli interventi di edificazione erano da attuarsi mediante Piano Urbanistico Attuativo di iniziativa privata.

Gli odierni osservanti, quali soggetti proponenti con domanda del 26.11.2003 prot. n. 13007 chiedevano l'autorizzazione ad eseguire il Piano Urbanistico Attuativo di iniziativa privata da attuarsi nella ZTO "C 2 comparto 17" in località "San Donato-Viggiano".

All'istanza veniva allegato il progetto di lottizzazione acquisito al prot. gen. n° 7866 del 11.05.2012.

Il Capo Settore Politiche del Territorio rilasciava attestazione favorevole di conformità alle norme urbanistiche del PUA con relazione istruttoria prot. n. 1323 del 26.06.2012.

Il sottoscritto, nato il 10/01/1954 a Orta di Atella (FG) e residente in Orta di Atella (FG) via ... n. ...

chiede di essere ammesso a far parte della Commissione di Vigilanza sul mercato di Orta di Atella, in sostituzione del ...

Il sottoscritto ha svolto attività di vigilanza sul mercato di Orta di Atella per un periodo di ...

Il sottoscritto ha svolto attività di vigilanza sul mercato di Orta di Atella per un periodo di ...

Il sottoscritto ha svolto attività di vigilanza sul mercato di Orta di Atella per un periodo di ...

Il sottoscritto ha svolto attività di vigilanza sul mercato di Orta di Atella per un periodo di ...

Il sottoscritto ha svolto attività di vigilanza sul mercato di Orta di Atella per un periodo di ...

Il sottoscritto ha svolto attività di vigilanza sul mercato di Orta di Atella per un periodo di ...

Successivamente, Codesto Spett.le Ente con deliberazione di Giunta Municipale n. 102 del 28.06.2012, prot. n. 289/S del 03.07.2012 adottava ai sensi e per gli effetti dell'art. 27 comma 2 della Legge Regionale n. 16 del 2004 e dell'art. 10 del Regolamento di attuazione per il Governo del Territorio n° 5 del 04.08.2011, il Piano Urbanistico Attuativo di iniziativa privata relativo alla ZTO "C 2 comparto 17" in località "San Donato-Viggiano".

Ai sensi dell'art. 2 comma 7 del Regolamento di attuazione della Valutazione Ambientale Strategica (VAS) in Regione Campania, approvato con DPGRC n° 17 del 18.12.2009, ricadendo il PUA in adozione nella casistica del comma 5 lett. d) art. 2 del DPGRC, dichiarava che l'attività pianificatoria attuativa era esclusa dal processo di VAS.

Per garantire il rispetto degli strumenti di partecipazione procedimentale stabiliti dalla normativa vigente pubblicava il P.U.A. sul sito web del Comune nonché ne ordinava il deposito presso la casa comunale per trenta giorni, dandone notizia sul sito web del Comune e sul BURC e all'albo pretorio affinché chiunque entro la scadenza del termine del deposito potesse formulare osservazioni o opposizioni al P.U.A. adottato.

Di poi, al fine di garantire la funzione di coordinamento dell'attività pianificatoria, inviava la adottata delibera con una copia completa di tutti gli elaborati alla Amministrazione Provinciale per eventuali osservazioni.

Con ulteriore comunicazione prot. gen. 11465 del 11/09/2013, il Comune di Orta di Atella, comunicava agli odierni osservanti che (si legge): *"(...) Molti proprietari, infatti, dopo aver ricevuto la nota di questo settore del 10/04/2013, si sono recati presso questi uffici comunali chiedendo di poter sottoscrivere gli atti progettuali in segno di completa adesione, anche se fuori termine indicato. Alla data odierna, quindi, la proprietà dei suoli oggetto di PUA risulta divisa tra: circa il 70 % di coloro che accettano pienamente il progetto urbanistico presentato; circa il 30% che rifiuta qualunque tipo di adesione. Questo settore, di conseguenza, analizzati i disposti di*

Il presente documento è un estratto dalla delibera n. 1/2022 del Consiglio Comunale di Orta di Atella, in data 17/01/2022, concernente l'approvazione del bilancio consuntivo dell'anno 2021. Il documento è stato redatto in base ai dati forniti dal Bilancio Consuntivo approvato dal Consiglio Comunale in data 17/01/2022. Il presente documento è un estratto dalla delibera n. 1/2022 del Consiglio Comunale di Orta di Atella, in data 17/01/2022, concernente l'approvazione del bilancio consuntivo dell'anno 2021. Il documento è stato redatto in base ai dati forniti dal Bilancio Consuntivo approvato dal Consiglio Comunale in data 17/01/2022.

*legge e precisamente l'art. 27 comma 1 della L.R. n° 16/2004 e l'art. 12 commi 13 e successivi del Regolamento Regionale n° 5/2011 riscontra quanto segue.*

*Ci si trova nel caso in cui parte dei proprietari (come detto il 30%) rifiuta di procedere all'attuazione dell'ambito. In tal caso le possibilità che vi si prospettano sono le seguenti tra:*

- 1) I proprietari "del 70%" concordi nell'attuazione acquisiscono la proprietà rimanente "del 30%" ( o vengono delegati con atto notarile, o acquisiscono procura speciale regolarmente registrata, o altro) e quindi presentano al Comune titoli idonei a continuare nell'iter approvativo con il 100% dei consensi a tanto;*
- 2) Previa pronuncia della magistratura civile, i detentori della maggioranza assoluta delle quote edificatorie acquisiscono le quote edificatorie rimanenti mediante procedure di esproprio (Regolamento n° 5/2011 art. 12 comma 16);*
- 3) I proprietari degli immobili che desiderano procedere rielaborano il progetto, riducendolo alla sola parte di loro esclusiva proprietà"*

*(...) Nulla prevedendo in un tempo congruo, fissato in ulteriori trenta giorni, si provvederà ad archiviare la pratica definitivamente e senza ulteriore comunicazione".*

**In realtà, ai sensi dell'art. 12 commi 13 e successivi del Regolamento Regionale n° 5/2011, in maniera diversa da quanto rappresentato dal Comune di Orta di Atella, i detentori della maggioranza assoluta delle quote edificatorie complessive attribuite ad un comparto edificatorio possono procedere all'attuazione dell'ambito nel caso di rifiuto dei rimanenti proprietari. Accertato il rifiuto, previa notifica di atto di costituzione in mora, con assegnazione di un termine non superiore a trenta giorni, i proprietari detentori della maggioranza assoluta formulano la proposta di trasformazione prevista dal PUC. Decorso in modo infruttuoso anche tale termine, i proprietari associati procedono all'attuazione del comparto, acquisite le quote edificatorie attribuite ai proprietari che hanno deciso di non partecipare all'iniziativa con i relativi immobili, mediante corresponsione del controvalore determinato**

[The main body of the document contains extremely faint and illegible text, likely a scanned document with low contrast or significant fading.]



dall'ufficio tecnico comunale o nel caso di rifiuto di tale somma, mediante deposito della stessa presso la tesoreria comunale secondo le disposizioni del Codice Civile.

Nel caso di inerzia o di rifiuto all'attuazione di un comparto edificatorio da parte di proprietari di immobili detentori nel loro insieme di una quota superiore alla maggioranza assoluta delle quote edificatorie complessive, il Comune fissa un termine per l'attuazione dell'ambito stesso, trascorso il quale il Comune può attuarlo direttamente, o a mezzo di una società mista o riassegnarlo mediante procedimento ad evidenza pubblica, acquisendone le quote edificatorie e i relativi immobili con le modalità previste dallo stesso Regolamento Regionale.

Le acquisizioni delle quote edificatorie e dei relativi immobili, **avvengono mediante procedure di esproprio. L'approvazione degli interventi disciplinati equivalgono a dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza.**

Sotto diverso profilo, non può non sottolinearsi come ai sensi dell'art. 10 del Regolamento di attuazione per il Governo del Territorio n° 5 del 04.08.2011 per i PUA di iniziativa privata, il Comune si esprime nei termini previsti dalla legge n. 241/90 e ai sensi dell'art. 28 della Legge 17 agosto 1942, n. 1150, Legge urbanistica, comma 5: *"L'autorizzazione comunale è subordinata alla stipula di una convenzione, da trascriversi a cura del proprietario, che preveda:*

- 1) *la cessione gratuita entro termini prestabiliti delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione primaria, precisate all'articolo 4 della legge 29 settembre 1964, n. 847, nonché la cessione gratuita delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione secondaria nei limiti di cui al successivo n 2;*
- 2) *l'assunzione, a carico del proprietario, degli oneri relativi alle opere di urbanizzazione primaria e di una quota parte delle opere di urbanizzazione secondaria relative alla lottizzazione o di quelle opere che siano necessarie per allacciare la zona ai pubblici servizi; la quota è determinata in proporzione all'entità e alle caratteristiche degli insediamenti delle lottizzazioni;*

Faint, illegible text, likely a scanned document or form, possibly containing administrative or legal information.

- 3) *i termini non superiori ai dieci anni entro i quali deve essere ultimata l'esecuzione delle opere di cui al precedente paragrafo; (i termini sono prorogati di 3 anni per le convenzioni stipulate prima del 31 dicembre 2012, ai sensi dell'art. 30, comma 3-bis, della legge n. 98 del 2013)*
- 4) *congrue garanzie finanziarie per l'adempimento degli obblighi derivanti dalla convenzione."*

Orbene, ad oggi, la deliberazione di Giunta Municipale n. 102 del 28.06.2012, prot. n. 289/S del 03.07.2012, adottata ai sensi e per gli effetti dell'art. 27 comma 2 della Legge Regionale n. 16 del 2004 e dell'art. 10 del Regolamento di attuazione per il Governo del Territorio n° 5 del 04.08.2011, il Piano Urbanistico Attuativo di iniziativa privata relativo alla ZTO "C 2 comparto 17" in località "San Donato-Viggiano", non è mai stata fatto oggetto di specifica revoca da parte del Comune di Orta di Atella e per effetto del regime urbanistico introdotto dagli artt. 26 e ss. della legge regionale 16/2004, la proposta dei P.U.A. - e tra essi la convenzione di lottizzazione - non implicava il consenso unanime di tutti i proprietari delle aree di piano, essendo sufficiente che la richiesta provenisse da coloro che rappresentavano almeno il 51 % del complessivo valore imponibile dell'area interessata.

Ma vi è di più!

Com'è noto, nel sistema urbanistico **vigente** (articolo 28 della legge 17 agosto 1942 n. 1150, innovato dall'articolo 8 della legge 6 agosto 1967 n. 765), il piano di lottizzazione assume la valenza di piano urbanistico di attuazione, ossia di pianificazione al dettaglio, di piano esecutivo di urbanizzazione e di preconcessione edilizia ( cfr. *ex multis* Consigli di Stato Sez. IV, sent. n. 286 del 16-03-1999).

L'elemento peculiare che lo caratterizza rispetto al piano particolareggiato è dato dal fatto che, nella forma ordinaria, è un atto di iniziativa privata ed è espressione di scelte di contenuto negoziale tra l'Autorità che governa il territorio ed i privati interessati: le convenzioni di lottizzazione sono, infatti, contratti di natura peculiare, che si inseriscono nell'ambito di un procedimento amministrativo, concludentesi con

Faint, illegible text covering the majority of the page, likely representing the main body of a document or report.

l'approvazione del piano di lottizzazione e con l'emanazione delle relative licenze (o concessioni).

In ragione di quanto appena detto, appare di evidenza intuitiva come, in via ordinaria, presupposto essenziale per l'approvazione di un progetto di lottizzazione sia la preventiva acquisizione del consenso di tutti i proprietari di aree interessate dalla nuova pianificazione attuativa. Ma come anticipato per effetto del regime urbanistico introdotto dagli artt. 26 e ss. della legge regionale 16/2004, la proposta dei P.U.A. - e tra essi la convenzione di lottizzazione - non implicava il consenso unanime di tutti i proprietari delle aree di piano, essendo sufficiente che la richiesta provenisse da coloro che rappresentavano almeno il 51 % del complessivo valore imponibile dell'area interessata.

Il Comune di Orta di Atella, avrebbe dovuto verificare, in concreto, l'effettiva predicabilità del divisato principio generale, secondo cui è indispensabile il consenso di tutti i proprietari ricadenti nell'area di lottizzazione.

E ciò anche in ragione della ontologica funzione pianificatoria che contraddistingue il piano di lottizzazione, chiamato a garantire uno sviluppo razionale dell'attività edificatoria del territorio attraverso, anzitutto, la redistribuzione di volumi edificabili. Sotto tale profilo, assumono indubbio rilievo sintomatico gli ultimi commi dell'art. 28 della legge 1150/1942, dedicati alla **cd. lottizzazione cd. d'ufficio**, in cui l'attività che esplica il Comune, di mero impulso (*...il sindaco ha facoltà di invitare i proprietari delle aree fabbricabili esistenti nelle singole zone a presentare entro congruo termine un progetto di lottizzazione delle aree stesse...*) **ovvero di vera e propria iniziativa sostitutiva (Se essi non aderiscono, provvede alla compilazione d'ufficio )**, si indirizza sempre e comunque nei confronti dei soli **proprietari delle aree fabbricabili, individuati nell'economia delle disposizioni in argomento come gli unici interlocutori all'uopo legittimati**.

Nello medesima traiettoria ermeneutica si pone poi un diffuso orientamento giurisprudenziale, secondo cui il piano di lottizzazione deve vedere il coinvolgimento

Faint, illegible text covering the majority of the page, likely representing the main body of a document or report.

di tutti i proprietari delle aree fabbricabili ricomprese nello stesso ( cfr. T.A.R. Abruzzo L'Aquila, 11 febbraio 2005 , n. 76; TAR Lombardia, Brescia, 18.6.2001, n.446; TAR Basilicata, 19.2.2002, n.157; TAR Marche, 3.3.2004, n.84).

Ed è proprio in ragione di ciò che si è sostenuto che la legittimità del piano di lottizzazione non può venir meno in ragione della mera inclusione di terreni di proprietà aliena, occorrendo verificare anche se il suddetto inserimento ( non assistito da un formale atto di consenso) possa comportare effetti lesivi sotto il profilo edificatorio di tali ulteriori aree ( cfr. T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. I, n. 846/2001).

In applicazione del medesimo criterio si è, inoltre, affermato che, ai fini della modifica della lottizzazione, è necessario solo il consenso dei proprietari delle aree fabbricabili ( Cfr. Tar Lazio, sezione II, 9224/2007; Cons. Stato IV, n.711 del 1993; IV 99 del 1997).

Il Comune di Orta di Atella quale ente che governa il territorio, avrebbe dovuto allora interrogarsi sulla effettiva necessità di una partecipazione al procedimento di lottizzazione dei proprietari di quei lotti che non hanno alcuna possibilità di sfruttamento edificatorio, e rispetto ai quali - non ponendosi nessun tipo di interferenza con il progetto di lottizzazione - andava appurata la stessa esistenza di un qualsivoglia oggetto di rilievo giuridico di cui disporre con un atto di consenso.

Orbene, tale preliminare indagine ricognitiva non è stata adeguatamente curata dal Comune di Orta di Atella che ha esaurito la propria attività deliberativa in una dimensione esclusivamente formale, come tale del tutto inappagante, affermando in maniera illegittima e tale da indurre in errore gli odierni osservanti sul presupposto che: *"(...) Nulla prevedendo in un tempo congruo, fissato in ulteriori trenta giorni, si provvederà ad archiviare la pratica definitivamente e senza ulteriore comunicazione"*.

Orbene, qualora Codesta Spett.le Amministrazione Comunale in sede di esame delle odierne osservazioni non dovesse confermare la destinazione urbanistiche C2 - Residenziale di nuova espansione estensiva e/o differente destinazione urbanistica che ne consenta la edificabilità a fini residenziali, il comportamento omissivo posto in

Faint, illegible text covering the majority of the page, likely representing the main body of a document or report.



essere dal Comune di Orta di Atella, sarebbe causa diretta e determinante di tutti i danni derivanti agli odierni osservanti dalla inedificabilità sopravvenuta del predetto piano.

In particolare v'è responsabilità della p.a. da inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento e dunque per mancato esercizio dell'attività amministrativa.

Ne consegue una evidente responsabilità risarcitoria imputabile alla Comunale.

E' incontroverso nel caso di specie che il ritardo ha leso il bene "tempo", che ha dignità di interesse risarcibile ex art. 2-bis l. n. 241 del 1990, nella misura in cui, per effetto di tale lesione, si è prodotto un «danno ingiusto». In questo senso è costantemente orientata la giurisprudenza amministrativa (da ultimo ribadita da: Cons. Stato, II, 21 dicembre 2020, n. 8199, 25 maggio 2020, n. 3318; III, 2 novembre 2020, n. 6755; IV, 8 marzo 2021, nn. 1921 e 1923, 1 dicembre 2020, n. 7622, 20 ottobre 2020, n. 6351, 22 luglio 2020, n. 4669; V, 2 aprile 2020, n. 2210; VI, 15 febbraio 2021, n. 1354, 26 marzo 2020, n. 2121).

Alla luce della recente pronuncia dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, la responsabilità della pubblica amministrazione per lesione di interessi legittimi, sia da illegittimità provvedimento sia da inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento, ha natura di responsabilità da fatto illecito aquiliano e non già di responsabilità da inadempimento contrattuale; è pertanto necessario accertare che vi sia stata la lesione di un bene della vita, mentre per la quantificazione delle conseguenze risarcibili si applicano, in virtù dell'art. 2056 cod. civ. -da ritenere espressione di un principio generale dell'ordinamento- i criteri limitativi della consequenzialità immediata e diretta e dell'evitabilità con l'ordinaria diligenza del danneggiato, di cui agli artt. 1223 e 1227 cod. civ.; e non anche il criterio della prevedibilità del danno previsto dall'art. 1225 cod. civ.

In questo caso sussisterebbero tutti i presupposti per la condanna al risarcimento del danno quali:



- condotta illecita dell'amministrazione;
- colpa dell'amministrazione;
- danni subiti dal ricorrente derivanti da inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento;
- nesso di causalità tra comportamento dell'amministrazione e danno.

Alla luce delle considerazioni esposte, gli odierni osservanti

**CHIEDONO**

La classificazione in zona a destinazione urbanistica C2 - Residenziale di nuova espansione estensiva e/o differente destinazione urbanistica che ne consenta la edificabilità a fini residenziali delle particelle catastali indicate la foglio n. 11 numeri 78, 79, 80, 191, 192, 248 e 261.

Tanto dovevamo

In fede

Sorvillo Rosa  
 Mambrosio Giovanna  
 Puhno Anna  
 Comune Proso  
 Soanelli Conatta  
 Giollou-to Viola  
 Tando Pella

Deicola Dato Belletti  
 Russo Giustina  
 Russo Maria  
 Russo Aolele  
 Davino Maria Giuseppe  
 Olga Impiegata  
 Giustina Impiegata  
 Comuna Giuseppe

