

# Il piano particolareggiato non scade davvero: vincoli per gli abusi oltre il termine decennale

---

Alfonsina Capone

*Il piano particolareggiato è uno strumento essenziale di pianificazione urbana, finalizzato a tradurre le linee guida del Piano Urbanistico Comunale in interventi concreti e dettagliati su specifiche aree del territorio comunale. La sentenza del TAR Lazio n. 4284/2025 evidenzia come, anche in presenza di scadenza, le prescrizioni urbanistiche contenute nei piani attuativi rimangano vincolanti fino all'approvazione di nuovi strumenti, garantendo continuità e ordine nello sviluppo urbano. Quindi le obbligazioni assunte dai privati e le destinazioni d'uso stabilite rimangono operanti e vincolanti, anche in casi di opere abusive o modifiche non autorizzate.*

## **Piano particolareggiato: strumento di pianificazione urbana**

Lo sviluppo e la riqualificazione delle città avviene attraverso degli interventi urbani, che per essere efficaci devono essere ben pianificati.

Affinché ciò possa realizzarsi si utilizza **il piano particolareggiato**, ossia strumento urbanistico con il quale vengono concretizzate le indicazioni del Piano Regolatore Generale (PRG), ovvero del Piano Urbanistico Comunale (PUC)

Mentre il **PUC** definisce le linee generali dello sviluppo urbano, **il piano particolareggiato** si occupa di tradurre queste indicazioni in interventi concreti su aree specifiche del territorio comunale.

Questo piano permette di regolare con precisione l'attività edilizia, indicando esattamente dove e come si possa effettivamente costruire. Tra le informazioni che contiene ci sono, ad esempio:

- le reti stradali;
- i livelli del terreno;
- le dimensioni e le altezze degli edifici;
- gli spazi destinati a opere pubbliche;
- gli edifici da demolire o da restaurare;
- la suddivisione dei terreni in lotti edificabili.

La norma che disciplina il piano particolareggiato è la Legge 1150/1942, in particolare dagli articoli 13 al 17. Una volta adottato, il piano sarà depositato presso la Segreteria del Comune per 30 giorni, durante i quali i cittadini possono prenderne visione. Nei 30 giorni successivi al deposito, i proprietari interessati possono presentare eventuali opposizioni, e le associazioni sindacali hanno il diritto di inviare osservazioni.

A questo punto bisogna precisare che se il piano non viene attuato entro dieci anni dalla sua approvazione esso perde efficacia. Tuttavia, anche **dopo la scadenza** del piano, **restano** comunque **valide alcune regole urbanistiche fondamentali**, come gli allineamenti stradali e le prescrizioni sulle zone edificabili. In questo modo si garantisce un minimo di ordine e coerenza nello sviluppo del territorio, anche se il piano non è più in vigore.

Con la sentenza del TAR per il Lazio n. 4284/2025 si affronta una complessa controversia in materia urbanistica, incentrata sull'interpretazione e sull'applicazione delle disposizioni di un piano particolareggiato. In particolare i giudici sottolineano il principio secondo cui le previsioni dei piani attuativi mantengono efficacia vincolante fino all'approvazione di nuovi strumenti, confermando la piena titolarità pubblica dell'area oggetto della causa.

## **La validità delle prescrizioni urbanistiche anche dopo la scadenza del piano particolareggiato**

La su citata sentenza del TAR per il Lazio pone l'accento sul ruolo determinante del Piano Particolareggiato di Esecuzione, approvato nel 2001, nel disciplinare la destinazione d'uso delle aree coinvolte anche dopo la decorrenza dei 10 anni per l'attuazione.

Il consorzio ricorrente aveva acquistato un terreno all'interno del comprensorio di zona 0 del piano particolareggiato. Nel luglio 2004, la stessa società aveva ceduto gratuitamente al Comune di Roma un'area destinata a parcheggio pubblico, in cambio di un incremento della volumetria edificabile, secondo quanto previsto dalle norme tecniche del piano particolareggiato.

In seguito, il Consorzio ricorrente aveva impugnato una determinazione del Comune che intimava la rimozione di un cancello metallico, installato senza autorizzazione, a chiusura di un'area destinata a parcheggio pubblico. Secondo il Comune, l'opera abusiva ostacolava l'accesso all'area ceduta gratuitamente in ottemperanza alle previsioni del Piano Particolareggiato.

Il consorzio ricorrente sosteneva varie argomentazioni tra cui l'assenza di necessità di titolo abilitativo, ritenendo l'opera una semplice recinzione amovibile e che il piano particolareggiato, approvato nel dicembre 2001, non fosse mai stato messo in esecuzione e che, essendo scaduto il termine decennale per la sua attuazione, l'amministrazione comunale avesse perso il potere espropriativo sull'area.

Il TAR sostiene che *“Quand'anche, poi, si volesse ritenere non attuata la previsione contenuta nel piano particolareggiato e, quindi, che la medesima fosse scaduta, neppure può pervenirsi alle conclusioni sostenute dal ricorrente posto che, per pacifica giurisprudenza (vedasi, da ultimo, Cons. St., sez. IV, n. 10488 del 30.12.2024), le prescrizioni urbanistiche stabilite in una convenzione (e, più in generale, in uno strumento pianificatorio attuativo) “rimangono pienamente operanti e vincolanti sino all'approvazione di un nuovo piano attuativo” (Cons. St., sez. IV, n. 6944 del 17.7.2023) e che, di conseguenza, fronte di tale ultrattività delle previsioni urbanistiche convenzionali sta, specularmente, la perdurante cogenza degli obblighi assunti dal privato.”*

La sentenza quindi conferma un principio importante che, **in caso di scadenza di un piano particolareggiato, vede le prescrizioni urbanistiche in esso contenute rimangono pienamente operanti e vincolanti sino all'approvazione di un nuovo piano attuativo**, con la conseguente perdurante cogenza degli obblighi assunti dal privato.

Il Collegio ha inoltre rigettato l'argomento secondo cui l'opera realizzata non necessitasse di un titolo abilitativo sottolineando che *“Essa, infatti, si scontra con il più che consolidato orientamento pretorio secondo il quale “sono esenti dal regime del permesso di costruire solo le recinzioni che non configurino un'opera edilizia permanente, bensì manufatti di precaria installazione e di immediata asportazione (...). Viceversa, laddove la recinzione o il cancello determini “un' apprezzabile alterazione ambientale, estetica e funzionale” (Cons. St., sez. VI, n. 8178 del 29.11.2019), l'intervento, comportando la trasformazione del preesistente*

assetto dei luoghi in un organismo edilizio diverso dal precedente, dev'essere assentita previo rilascio di permesso di costruire o, al più, di SCIA alternativa a questo ai sensi dell'art. 23, d.P.R. n. 380/2001 (...)."

Nel caso di specie, il cancello lungo 10 metri e alto 2 metri è stato considerato una significativa alterazione permanente dello stato dei luoghi, richiedente quindi un regolare permesso di costruire SCIA alternativa.

Questa pronuncia rappresenta un importante precedente nella tutela degli spazi pubblici urbani, ribadendo il principio secondo cui le destinazioni stabilite negli strumenti urbanistici non possono essere arbitrariamente modificate dai privati, anche quando l'amministrazione ritardi nell'attuazione concreta delle previsioni di piano.