

Prot. n. 171554
 del 28 marzo 2011

OGGETTO: Quesiti in merito all'applicazione della L.R. n. 22/2009 e s.m.i.

Il Comune pone dei quesiti sull'applicazione della legge regionale 8 ottobre 2009, n. 22, come modificata dalla L.R. 21 dicembre 2010, n. 19, sui quali si osserva quanto segue:

Quesito 1

Si chiede se sia possibile “applicare il piano casa nelle zone all’interno dei centri abitati indicate nel P.R.G. come verde pubblico, per le quali però è decaduto il vincolo preordinato all’esproprio”, in considerazione del fatto che in dette zone, ai sensi dell’art. 9 del D.P.R. 380/2001, “è possibile attuare solo gli interventi di cui alle lettere **a**, **b**, **c** e **d** (quest’ultimo previo atto di impegno) del primo comma dell’art. 3 dello stesso D.P.R. che, nello specifico, sono gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, restauro e risanamento conservativo e ristrutturazione edilizia” ed in considerazione del fatto che la L.R. n. 22/09 “nulla dice in riferimento all’applicabilità degli interventi previsti nelle zone bianche, né in senso positivo, né in senso negativo”.

In sostanza si chiede se sia possibile eseguire gli interventi di ampliamento e di demolizione e ricostruzione con ampliamento previsti dalla L.R. n. 22/09 nelle cd. “zone bianche”, cioè nelle zone rimaste prive di disciplina urbanistica a seguito della decadenza di vincoli espropriativi che su di esse erano stati apposti.

Le aree e le zone in cui gli interventi previsti dalla L.R. n. 22/09, come modificata dalla L.R. n. 19/10, non sono ammessi oppure sono ammessi entro determinati limiti o condizioni sono elencate nell’art. 4, comma 5 e seguenti, della stessa. In tali commi non si fa mai riferimento alle “zone bianche”.

Gli interventi previsti dalla L.R. n. 22/09, ai sensi del suo art. 4, comma 1, sono consentiti “per quanto riguarda le altezze, la densità edilizia, le volumetrie, il numero dei piani e gli altri parametri urbanistico-edilizi individuati dai Comuni con l’atto di cui all’articolo 9, comma 1, in deroga ai regolamenti edilizi e alle previsioni dei piani urbanistici e territoriali comunali, provinciali e regionali”. Se tali interventi possono essere effettuati nelle aree disciplinate dagli strumenti urbanistici e in deroga agli stessi, a maggior ragione possono essere effettuati nelle aree prive di disciplina urbanistica. A ben vedere questa considerazione vale non soltanto per le zone bianche, ma per tutte le zone del territorio comunale, fatta eccezione per quelle indicate nel predetto art. 4, comma 5 e seguenti e per quelle individuate dai Comuni ai sensi dell’art. 9, comma 1.

Ai sensi di quest’ultima norma i Comuni infatti, “entro il termine perentorio di quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore” della legge n. 22/09, potevano “limitarne l’applicabilità in relazione a determinati immobili o zone del proprio territorio, sulla base di specifiche motivazioni dovute alla saturazione edificatoria delle aree o ad altre preminenti valutazioni di carattere urbanistico o paesaggistico o ambientale”.

Da quanto esposto nel quesito non risulta che **il Comune** abbia posto limiti all’applicazione della legge nelle aree prive di disciplina urbanistica.

Per quanto concerne poi il vincolo a verde pubblico, si fa notare che la giurisprudenza distingue le ipotesi in cui la destinazione a verde pubblico costituisce la manifestazione di un vincolo espropriativo da quelle in cui è invece espressione di un potere conformativo di pianificazione. La distinzione è importante poiché i vincoli espropriativi sono soggetti a decadenza e possono generare zone bianche, mentre i vincoli conformativi non decadono mai.

In generale sembra ritenersi la natura meramente conformativa del vincolo quando la classificazione a verde pubblico derivi dalla mera previsione di standards urbanistici (cioè dalla

stessa predeterminazione nel piano dei rapporti massimi tra spazi destinati ad insediamenti residenziali e spazi riservati a verde pubblico, al fine di programmare l'ordinato sviluppo delle aree abitate e di salvaguardare i valori urbanistici ed ambientali esistenti) in funzione di una generale destinazione di zona e non della localizzazione puntuale di un'opera pubblica, mentre deve riconoscersi natura espropriativa alla localizzazione di spazi privati da destinare ad uso pubblico e da acquisire coattivamente per il verde e dove non sono possibili, nemmeno parzialmente, iniziative da parte del privato proprietario dell'area;

Quesito 2

Si chiede se è possibile “nel caso di un edificio costituito da un corpo principale e da un manufatto pertinenziale staccato dal primo applicare l'art. 1 considerando sia il volume del corpo principale sia quello del corpo pertinenziale e trasferendo l'ampliamento solo ad uno dei due manufatti”.

Ai sensi dell'art. 1 della legge ogni edificio od ogni singola unità immobiliare possono essere ampliati in relazione al volume che possiedono. I volumi di due distinti edifici, anche se legati fra loro da un rapporto pertinenziale, non possono essere scambiati fra loro e pertanto non può essere trasferita quota parte dell'incremento volumetrico dell'uno sull'altro.

Il trasferimento della volumetria degli accessori di pertinenza sull'edificio principale è consentito soltanto nell'ambito di un intervento di “accorpamento” di cui all'art. 1, comma 6 della legge, da effettuarsi con le modalità e nei limiti da esso indicati;

Quesito 3

Si chiede se “è possibile utilizzare la possibilità di ampliamento prevista dall'art. 1 della L.R. 22/2009 e s.m.i. per giustificare la conformità allo stato attuale di un abuso edilizio da sanare” cioè, in sostanza, se le disposizioni dell'art. 1 possano essere considerate come disciplina urbanistica ed edilizia vigente secondo quanto stabilito dall'art. 36 del DPR n. 380/2001, per l'esame delle opere abusive ai fini dell'accertamento di conformità

La legge regionale n. 22/2009, e le sue successive modifiche, dettano delle norme di carattere speciale che fanno eccezione alle ordinarie disposizioni di legge, statali e regionali, in materia urbanistica ed edilizia e, come tali, vanno applicate soltanto nei casi e nei tempi in esse considerati (vedi art. 14 delle disposizioni preliminari al codice civile); in proposito il legislatore regionale si è premurato di specificare che gli interventi in essa previsti non “possono essere considerati interventi di sanatoria” (art. 4, comma 9) né, quindi, le sue disposizioni possono essere utilizzate ai fini di una sanatoria.

In considerazione di quanto sopra esposto e del fatto che la normativa urbanistica ed edilizia alla quale fa riferimento l'art. 36 del DPR n. 380/2001 è la ordinaria e non eccezionale normativa in materia, si ritiene che le norme della LR n. 22/09, e sue successive modifiche, non possano essere utilizzate ai fini dell'accertamento di conformità di cui all'art. 36 del DPR n. 380/2001;

Quesito 4

Alla prima parte del quesito è data risposta nel quesito 2.

Per quanto concerne la seconda parte del quesito, si osserva che l'ampliamento della volumetria di un edificio può avvenire anche attraverso la trasformazione di un piano interrato in un piano totalmente o parzialmente fuori terra (vedi art. 13, comma 1, lett. c)-d)-u), del RET);

Quesito 5

L'art. 4, comma 5 bis, della L.R. n. 22/09 (inserito dall'art. 4, comma 10, della L.R. n. 19/2010) pone dei limiti all'applicazione degli interventi di ampliamento e di demolizione e ricostruzione con ampliamento soltanto “negli ambiti di tutela integrale definiti dal PPAR o dalle disposizioni dei piani regolatori comunali ad esso adeguati”.

Né l'articolo 4, né gli altri articoli della legge fanno riferimento ad ambiti di tutela integrale che siano previsti dai PTC delle Province.

Il motivo è semplice. Il rapporto fra PPAR e strumenti urbanistici comunali è diretto, senza alcuna intermediazione da parte dei PTC (vedi art. 27 bis delle NTA del PPAR e art. 14, comma 2, della legge regionale n. 34/1992). I PTC provinciali non hanno il potere di modificare o di integrare le NTA del PPAR o le sua cartografie, dovendo anzi essere redatti “nel rispetto del piano paesistico ambientale regionale (PPAR)” (art. 12, comma 1, della L.R. n. 34/1992)

Gli eventuali ambiti di tutela integrale previsti da un PTC non rientrano quindi nei divieti e nei limiti di cui all'art. 4, comma 5 bis, della L.R. n. 22/09, essendo degli ordinari ambiti di natura urbanistica, ed in essi l'applicazione della legge non incontra limiti, a meno che non inglobino zone o aree elencate nell'art. 4, comma 5 e seguenti, ma in tal caso i limiti all'applicazione della legge derivano da tali zone o aree e non dalla previsione del PTC provinciale.