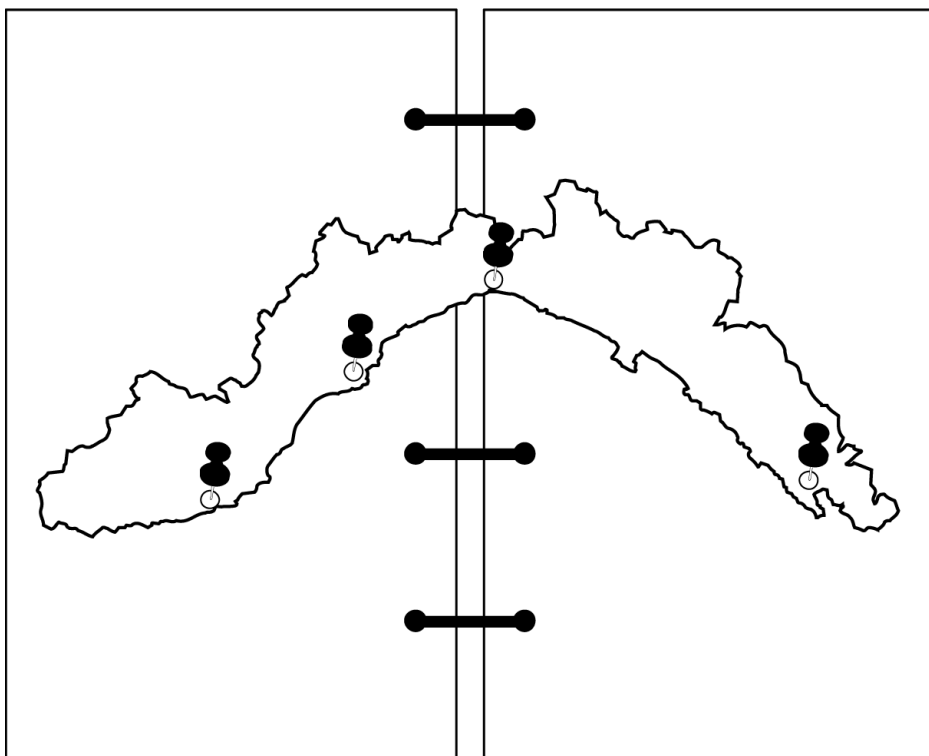


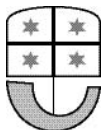
**REGIONE LIGURIA**

**RACCOLTA PARERI IN MATERIA  
URBANISTICO-EDILIZIA  
E  
PAESISTICO-AMBIENTALE**



**Assessorato al Territorio e Ambiente**





# REGIONE LIGURIA

## ASSESSORATO AL TERRITORIO E AMBIENTE

*Assessore Dott. Franco Orsi*

### DIPARTIMENTO PIANIFICAZIONE TERRITORIALE PAESISTICA E AMBIENTALE

*Direttore Generale Arch. Franco Lorenzani*

#### **Settore Staff di Direzione e Affari Giuridici del Dipartimento**

*Dirigente Dott.ssa Laura Mussi*

##### **Progetti Mirati**

*Dirigente Arch. Elsa Urbani*

#### **Settore Pianificazione Territoriale**

*Dirigente Arch. Giovanni Gaggero*

##### **Ufficio Centro Documentazione e Proposte sulle Trasformazioni Territoriali**

*Dirigente Arch. Dino Biondi*

#### **Servizio Parchi e Aree Protette**

*Dirigente Arch. Federico Beltrami*

#### **Settore Urbanistica**

*Dirigente Dott.ssa Clara Oliveri*

##### **Servizio Procedimenti Concertativi**

*Dirigente Arch. Antonio Gorgoni*

##### **Servizio Tutela del Paesaggio**

*Dirigente Arch. Giuliano Bernardini*

#### **Settore Valutazione Impatto Ambientale**

*Dirigente Dott.ssa Gabriella Minervini*



## **PRESENTAZIONE**

L'attività di consulenza giuridico-amministrativa in materia urbanistico-territoriale e paesistico-ambientale è svolta da numerosi anni dalla Regione Liguria, attraverso la struttura Affari Giuridici del Dipartimento Pianificazione Territoriale, Paesistica ed Ambientale.

Tale attività è finalizzata a fornire un apporto collaborativo nei confronti, in particolare, dei Comuni e delle Province, ma più in generale degli Enti pubblici aventi competenze sul territorio, e si è concretizzata nel rilascio di pareri in forma scritta resi su apposita richiesta illustrativa della questione da risolvere.

A fronte dell'ampia esperienza di consulenza maturata nell'arco dell'ultimo ventennio in presenza di un quadro normativo in continua evoluzione, si è ritenuto utile predisporre una raccolta dei più significativi e ricorrenti pareri rilasciati, in vista della divulgazione dei principali orientamenti regionali formatisi sulle diverse problematiche.

Il periodo preso in considerazione è stato caratterizzato da una convulsa e spesso non coordinata evoluzione normativa a livello statale, che ha immesso nell'ordinamento nuovi istituti e procedure, che hanno rivoluzionato i modi di operare delle Pubbliche Amministrazioni ed hanno fatto emergere questioni interpretative ed applicative di non poco conto e di non semplice soluzione, tali da rendere necessari chiarimenti da parte della Regione in qualità di Ente titolare non solo di potestà amministrative, ma soprattutto della potestà legislativa in materia.

A fronte della richiamata evoluzione della legislazione statale, la Regione Liguria ha emanato rilevanti provvedimenti legislativi che hanno consentito una proficua gestione delle materie in argomento dei quali si ricordano, tra i più recenti, la L.U.R. n. 36/1997 e s.m., recante oltretutto la disciplina degli strumenti di pianificazione territoriale di livello regionale provinciale e comunale (PUC), anche la specifica regolamentazione delle procedure concertative (Accordo di Programma, Accordo di Pianificazione e Conferenza di Servizi), e la l.r. n. 29/2002 che, nel contesto delle misure di agevolazione degli interventi di recupero dei centri storici, ha introdotto una organica disciplina della DIA in attuazione della L. n. 443/2003.

Con riferimento alla disciplina dell'attività edilizia si segnala che recentemente la Giunta Regionale ha approvato un DDL di raccordo della legislazione regionale con il T.U. Edilizia – in attuazione dei principi fondamentali stabiliti nel sopra menzionato T.U. ed in coerenza con l'attuale assetto costituzionale derivante dalla riforma introdotta con la legge costituzionale n. 3/2001 – con il quale si intende razionalizzare e semplificare la materia dandosi carico al contempo di risolvere, per quanto possibile, i numerosi nodi critici ancora presenti in detta fonte statale, sulla base dell'esperienza maturata sul campo anche attraverso gli apporti, in primo luogo, delle Amministrazioni Locali e degli organi periferici del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, ma anche degli Ordini professionali e degli operatori del settore.

Auspico che questa pubblicazione fornisca ai soggetti operanti nella materia un utile strumento di lavoro in vista del raggiungimento dell'obiettivo comune di assicurare una corretta gestione del territorio, accompagnata dalla valorizzazione delle risorse paesistico-ambientali, così diffusamente presenti in Liguria.

L'ASSESSORE AL TERRITORIO E AMBIENTE  
Dott. Franco Orsi



## INTRODUZIONE

La presente pubblicazione, si concretizza in una raccolta, in forma organica, dei più significativi e ricorrenti pareri resi dal Settore Staff di Direzione e Affari Giuridici del Dipartimento Pianificazione Territoriale, Paesistica ed Ambientale dal 1995 ai primi mesi del 2005. Il volume è organizzato per argomenti (n.77) corrispondenti alle principali problematiche poste, individuati in apposito indice analitico ed all'interno di ciascun argomento, i pareri sono ordinati a partire da quelli più recenti.

La raccolta è strutturata in modo da consentire un suo successivo ed agevole aggiornamento periodico, tenuto conto della costante evoluzione delle materie considerate.

Il volume contiene anche l'elenco delle circolari regionali richiamate nei pareri inseriti, con la specificazione delle fonti in cui è possibile reperirle.

Nel testo dei pareri la dizione "omissis" è dovuta alla necessità di omettere i riferimenti agli Enti richiedenti, nonché le parti di testo in cui si sono richiamati i limiti della consulenza fornita dalla Regione, già esplicitati nella circolare regionale n. 22447/189 del 20.2.1997, avente ad oggetto "Indicazioni su natura e campo di applicazione dell'attività di consulenza prestata dalla Regione in materia urbanistico-territoriale".

Come è noto, l'attività di consulenza fornita dalla Regione agli Enti Pubblici ha natura facoltativa e funzione di mero supporto volto a fornire orientamenti di carattere generale, per l'interpretazione e l'applicazione delle normative rilevanti per l'esercizio dei compiti di rilascio di titoli edilizi e di autorizzazioni paesistico-ambientali, di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, e di pianificazione urbanistico-territoriale più in generale.

Proprio in considerazione della ridetta natura facoltativa l'attività di consulenza:

- a) non è soggetta a termini predefiniti ed è pertanto svolta compatibilmente con gli altri compiti di natura obbligatoria che la Regione è tenuta ad assolvere;
- b) non comporta un esonero per gli Enti richiedenti dalle verifiche e dalle valutazioni di loro spettanza nel senso che, pur a fronte di un parere reso dalla Regione, resta ferma la responsabilità dell'Amministrazione richiedente di assumere autonomamente gli atti di propria competenza in relazione alle singole pratiche.

Il lavoro è stato realizzato dal Settore Staff di Direzione e Affari Giuridici del Dipartimento Pianificazione Territoriale, Paesistico e Ambientale e, in particolare, è stato coordinato dalla Dott.ssa Lorenza Somacal con l'ausilio della Dott.ssa Guendalina Prandi, e curato dalla Sig.ra Anna Maria Guido.

IL DIRIGENTE  
Dott.ssa Laura Mussi



# INDICE

## **ABITABILITÀ**

*Certificato di abitabilità* (n° 1 quesito) pag. 19

## **ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ**

*Vedi voce SANATORIA EDILIZIA*

## **AGRITURISMO**

*Nozione e problematiche applicative* (n° 2 quesiti) pag. 25

## **ASSERVIMENTO TERRENI**

*Nozione e problematiche applicative* (n° 6 quesiti) pag. 31

## **AUTORIZZAZIONE EDIL. E DENUNCIA INIZIO ATTIVITÀ**

*Attività soggette* (n° 5 quesiti) pag. 39

## **BARRIERE ARCHITETTONICHE**

*Edifici privati* (n° 5 quesiti) pag. 49

*Edifici pubblici* (n° 1 quesito) pag. 59

## **BENI PAESISTICI**

*Annullamento ministeriale* (n° 1 quesito) pag. 63

*Autorizzazione paesistico-ambientale - varie (competenze)*  
(n° 9 quesiti) pag. 67

*Rapporti con la concessione edilizia* (n° 4 quesiti) pag. 83

*Sanzioni amministrative* (n° 14 quesiti) pag. 93

*Esistenza del vincolo - tipi di vincolo* (n° 6 quesiti) pag. 117

## **CAVE**

*Nozione e problematiche applicative* (n° 3 quesiti) pag. 129

## **CENTRI STORICI - l.r. n. 29 del 10.07.2002**

*Nozione e problematiche applicative* (n° 3 quesiti) pag. 135

## **CODICE DELLA STRADA**

*Classificazione strada, cartelli, insegne... (per le distanze dalle strade vedi voce DISTANZE DALLE STRADE)* (n° 2 quesiti) pag. 143

## **COMMISSIONE EDILIZIA**

*Commissione Edilizia e Commissione Edilizia Integrata*  
(n° 6 quesiti) pag. 149

## **CONCESSIONE EDILIZIA / PERMESSO DI COSTRUIRE**

*Attività soggette* (n° 8 quesiti) pag. 159

*Decadenza - revoca - annullamento -*  
*successivo rilascio ex art. 11 L. n. 47/1985* (n° 9 quesiti) pag. 173

*Natura giuridica, procedimento e voltura -*  
*rapporti con procedimenti giurisdizionali* (n° 3 quesiti) pag. 189

*Rapporti con altre autorizzazioni e*  
*con parere igienico-sanitario* (n° 1 quesito) pag. 197

*Varianti in corso d'opera - variazioni essenziali* (n° 3 quesiti) pag. 201

**CONDONO EDILIZIO - L. n. 47/1985 e s.m. -  
art. 39 L. n. 724/94 e s.m., D.L. n. 269/2003 e s.m.**

<i>Nozione e problematiche applicative (n° 13 quesiti)</i>	pag.	209
<i>Parere autorità preposte ai vincoli ex art. 32 L. n. 47/1985 e s.m. (n° 4 quesiti)</i>	pag.	233
<i>Sanzione pecuniaria paesistica Vedi voce BENI PAESISTICI - sanzioni amministrative</i>		

**CONFERENZA DI SERVIZI**

<i>Art. 14 L. n. 241/90 e s.m. e i. - Sportello unico (l.r. n. 9/99 e l.r. n. 19/99) (n° 3 quesiti)</i>	pag.	241
---	------	-----

**CONTRIBUTI CONCESSORI / DI COSTRUZIONE**

<i>Nozione e problematiche applicative (n° 14 quesiti)</i>	pag.	247
<i>Esenzione; concessione edilizia/ permesso di costruire gratuiti (n° 6 quesiti)</i>	pag.	273
<i>Su opere soggette a sanatoria e condono (n° 4 quesiti)</i>	pag.	285

**CORSI D'ACQUA PUBBLICI**

<i>In genere e distanze (R.D. n. 523/1904, l.r. n. 9/1993 e Piani di Bacino) (n° 4 quesiti)</i>	pag.	295
---	------	-----

**COSTRUZIONI**

<i>Accessorie - Volumi tecnici (n° 1 quesito)</i>	pag.	305
<i>Interrate e seminterrate (n° 1 quesito)</i>	pag.	309
<i>Precarie (n° 2 quesiti)</i>	pag.	313

**DESTINAZIONE D'USO**

<i>Mutamento con opere e senza opere (n° 6 quesiti)</i>	pag.	319
---	------	-----

**DISCARICHE DI RIFIUTI**

<i>Nozione e problematiche applicative (n° 1 quesito)</i>	pag.	331
---	------	-----

**DISTANZE**

<i>Dai confini (n° 1 quesito)</i>	pag.	335
<i>Dalle strade (n° 4 quesiti)</i>	pag.	339
<i>Tra fabbricati (n° 4 quesiti)</i>	pag.	347

**EDILIZIA**

<i>Testo Unico dell'Edilizia - D.P.R. n. 380/2001 e s.m. (n° 4 quesiti)</i>	pag.	357
---	------	-----

**IMPIANTI**

<i>Tecnologici (idrici, termici, radio-televisivi, ecc.) (n° 5 quesiti)</i>	pag.	367
---	------	-----

**INTERVENTI SULL'ESISTENTE**

<i>Ampliamento per adeguamento igienico-sanitario (n° 1 quesito)</i>	pag.	377
<i>Manutenzione ordinaria (n° 1 quesito)</i>	pag.	381
<i>Restauro e risanamento conservativo (n° 3 quesiti)</i>	pag.	385
<i>Ristrutturazione edilizia - demolizione e ricostruzione fedele (n° 8 quesiti)</i>	pag.	393

## **LEGGE URBANISTICA REGIONALE**

### **I.r. n. 36 del 04.09.1997**

*Pianificazione comunale* (n° 4 quesiti) pag. 415

## **LIMITAZIONI ALL'ATTIVITÀ URBANISTICO-EDILIZIA**

*Articoli 1, 2, 6 e 7 della I.r. n. 30/1992 e s.m. e art. 7, comma 4, della I.r. n. 20/1991 e s.m. come interpretato dalla I.r. n. 1/2004* (n° 2 quesiti) pag. 423

## **LOTTIZZAZIONE ABUSIVA**

*Nozione e problematiche applicative* (n° 4 quesiti) pag. 427

## **LOTTO EDIFICABILE**

*Nozione e problematiche applicative* (n° 4 quesiti) pag. 439

## **MISURE DI SALVAGUARDIA**

*Ordinarie ed eccezionali - L. n. 1902/1952 e s.m. e art. 7 I.r. n. 4/1975* (n° 5 quesiti) pag. 447

## **OPERE DI URBANIZZAZIONE**

*Primaria e secondaria - I.r. n. 25/1995* (n° 2 quesiti) pag. 459

## **OPERE INTERNE ex art. 26 L. n. 47 del 28.02.1985**

*Nozione e problematiche applicative* (n° 2 quesiti) pag. 465

## **OPERE PUBBLICHE O SU DEMANIO**

*Delle Amministrazioni Statali - art. 81 D.P.R. n. 616/1977 e s.m.* (n° 1 quesito) pag. 473  
*Degli Enti Locali - L. n. 1/1978 e s.m. - L. n. 415/1998* (n° 1 quesito) pag. 477  
*Su demanio* (n° 1 quesito) pag. 483

## **PARCHEGGI**

*Privati, pertinenziali e non* (n° 6 quesiti) pag. 487

## **PARCHI**

*Varie problematiche applicative della I.r. n. 12/1995 e s.m.* (n° 4 quesiti) pag. 503

## **PERTINENZE**

*Nozione e fattispecie applicative (piscine)* (n° 2 quesiti) pag. 513

## **PIANI TERRITORIALE DI COORDINAMENTO (P.T.C.)**

*Regionali e Paesistico (P.T.R. e P.T.C.P.)* (n° 11 quesiti) pag. 519

## **SANATORIA EDILIZIA ex art. 13 L. n. 47 del 28.02.1985**

### **art. 36 T.U. EDILIZIA**

*Nozione e problematiche applicative* (n° 6 quesiti) pag. 537

## **SANZIONI URBANISTICHE**

*Amministrative - L. n. 47/1985 - T.U. EDILIZIA* (n° 2 quesiti) pag. 549

## **SERRE - l.r. n. 17 del 01.06.1976**

*Nozione e problematiche applicative (n° 2 quesiti)* pag. 555

## **SERVIZI RELIGIOSI - l.r. n. 4 del 24.01.1985**

*Nozione e problematiche applicative (n° 1 quesito)* pag. 561

## **SOTTOTETTI - l.r. n. 24 del 06.08.2001**

*Nozione e problematiche applicative (n° 32 quesiti)* pag. 565

## **STANDARDS URBANISTICI - D.M. n. 1444 del 02.04.1968 e l.r. n. 25 del 07.04.1995**

*Nozione e problematiche applicative (n° 1 quesito)* pag. 617

## **STRUMENTI URBANISTICI ATTUATIVI (S.U.A.)**

*Regime degli interventi assentibili per*

*S.U.A. scaduti o non attuati (n° 3 quesiti)* pag. 623

*Convenzione attuativa (n° 2 quesiti)* pag. 629

*Opere soggette e non - opere ammissibili - obbligo di S.U.A.* pag. 635

*(n° 4 quesiti)*

*Procedimento, contenuti, efficacia, interpretazione,*

*autorizzazione di massima (n° 9 quesiti)* pag. 645

## **STRUMENTI URBANISTICI GENERALI (P.R.G., PdF e R.E.)**

*Interpretazione di norme (n° 18 quesiti)* pag. 659

*Procedure, efficacia, varianti (n° 4 quesiti)* pag. 691

## **STRUTTURE TURISTICO-RICETTIVE**

*Tipologie, vincolo d'uso, Programma turistico (n° 2 quesiti)* pag. 703

## **TESTO UNICO ENTI LOCALI**

### **L. n. 142 del 08.06.1990 e s.m. - D.LGS. n. 267 del 18.08.2000**

*Nozione e problematiche applicative (n° 2 quesiti)* pag. 709

## **VARIAZIONI ESSENZIALI - art. 12 l.r. n. 7 del 06.04.1987**

*Nozione e problematiche applicative (n° 5 quesiti)* pag. 715

## **VARIE**

*competenze professionali:*

*geometri, ingegneri, architetti (n° 1 quesito)* pag. 727

## **VINCOLI**

*Di S.U.G. a servizi pubblici o d'interesse pubblico:*

*decadenza e regime conseguente (n° 1 quesito)* pag. 733

*Diversi (cimiteriali, militari, sismici) (n° 3 quesiti)* pag. 737

*Forestali ed idrogeologici - Aree esondabili (n° 4 quesiti)* pag. 743

*Su terreni percorsi da incendi - art. 46 l.r. n. 4/1999 e*

*art.10 L. n. 353/2000 e s.m. (n° 1 quesito)* pag. 751

## **ZONE AGRICOLE**

*Requisiti soggettivi ed oggettivi per l'edificazione (n° 4 quesiti)* pag. 755

*Opere connesse all'attività agro-silvo-pastorale (n° 2 quesiti)* pag. 765

## **Indice cronologico delle Circolari citate nei pareri\***

### **1) N. 32007 DEL 20 LUGLIO 1976**

Legge 1 giugno 1976 n. 17 ad oggetto: "Disciplina urbanistica delle serre".

### **2) N. 44372 DEL 29 APRILE 1987**

Istruzioni per l'applicazione della l.r. 6 aprile 1987 n. 7 ad oggetto : "Delega alle Province delle funzioni regionali relative all'esercizio dei poteri di controllo in materia di abusivismo edilizio e disposizioni di attuazione degli artt. 3 e 8 della L. 28 febbraio 1985 n. 47 e s.m.".

### **3) N. 25469 DEL 14 MARZO 1988**

l.r. 6 aprile 1987 n. 7 – Valutazione dell'interesse pubblico all'annullamento di concessioni o autorizzazioni edilizie in sanatoria rilasciate ai sensi dell'art. 13 della L. n. 47/1985.

### **4) N. 81583 DEL 6 LUGLIO 1989**

Istruzioni per l'applicazione della l.r. 3 luglio 1989 n. 17 ad oggetto: "Modifiche alla l.r. 8 luglio 1987 n. 24 contenente disposizioni per lo snellimento delle procedure urbanistiche in attuazione della L. 28 febbraio 1985 n. 47 e disciplina degli strumenti urbanistici attuativi".

### **5) N. 129305 DEL 21 NOVEMBRE 1989**

Integrazioni delle istruzioni per l'applicazione della l.r. n. 17/1976 concernente la disciplina urbanistica delle serre.

### **6) N. 116577 DEL 21 OTTOBRE 1992**

Applicazione delle sanzioni previste dall'art. 15 della L. 29 giugno 1939 n. 1497 in rapporto ai casi di sanatoria urbanistico-edilizia ai sensi dell'art. 13 della L. 28 febbraio 1985 n. 47.

### **7) N. 140687 DEL 23 DICEMBRE 1992**

Istruzioni per l'applicazione della l.r. 10 novembre 1992 n. 30 ad oggetto: "Interventi ammissibili nei Comuni sprovvisti di strumento urbanistico generale o dotati di strumento urbanistico generale soggetto a revisione".

### **8) N. 3410 DEL 31 MAGGIO 1993**

L.r. 28.1.1993 n. 9 "Organizzazione regionale della difesa del suolo in applicazione della legge 18.5.1989 n. 183". Art. 26 – Regime Transitorio.

---

(\*) Si segnala comunque che le circolari emanate dal 1974 al 1995 sono reperibili nelle pubblicazioni "Codice delle disposizioni urbanistico-edilizie ed ambientali vigenti nella Regione Liguria" mentre quelle successive al 1995 sono disponibili nel sito internet regionale [www.regione.liguria.it](http://www.regione.liguria.it) - percorso: ambiente e territorio - urbanistica - normativa

**9) N. 131604 DEL 10 OTTOBRE 1994**

Istruzioni per l'applicazione delle ll.rr.:

- 13 settembre 1994 n. 52: "Delega alle Province delle funzioni regionali di rilascio delle autorizzazioni di massima di cui all'art. 7 della l.r. 8 luglio 1987 n. 24 nonché di approvazione dei Regolamenti Edilizi"
- 13 settembre 1994 n. 51: "Modifiche alla l.r. 21 agosto 1991 n. 20: "Riordino delle competenze per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di bellezze naturali"
- 13 settembre 1994 n. 53: "Modifiche alla l.r. 10 novembre 1992 n. 30: "Interventi ammissibili nei Comuni sprovvisti di strumento urbanistico generale o dotati di strumento urbanistico generale soggetto a revisione".

**10) N. 139649 DEL 31 OTTOBRE 1994**

Nuovo condono edilizio e pareri ai fini della sanatoria degli abusi edilizi in aree soggette al vincolo paesistico-ambientale.

**11) N. 141067 DEL 3 NOVEMBRE 1994**

Vincoli paesaggistici e mezzi pubblicitari lungo le strade

**12) N. 2746 DEL 20 APRILE 1995**

Legge 5 gennaio 1994 n. 36 in materia di risorse idriche. Applicazione.

**13) N. 59132 DEL 17 MAGGIO 1995**

Istruzioni per l'applicazione della l.r. 7 aprile 1995 n. 25 ad oggetto: "Disposizioni in materia di determinazione del contributo di concessione edilizia".

**14) N. 119023 DEL 2 NOVEMBRE 1995**

Integrazione delle istruzioni per l'applicazione della l.r. 7 aprile 1995 n. 25 contenente disposizioni in materia di determinazione del contributo di concessione edilizia.

**15) N. 3650 DEL 11 GENNAIO 1996**

Integrazione delle istruzioni fornite con note circolari n. 59132/1047 del 17.5.1995 e n. 119023/2086 del 2.11.1995 in tema di applicazione della l.r. n. 25/1995 ad oggetto "Disposizioni in materia di determinazione del contributo di concessione edilizia".

**16) N. 65986 DEL 25 GIUGNO 1996**

Integrazione alle istruzioni per l'applicazione della l.r. 21 agosto 1991 n. 20, recante: "Riordino delle competenze per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di bellezze naturali", emanate con circolare n. 107240 in data 25.9.1991.

**17) N. 52365 DEL 5 MAGGIO 1997**

Condono edilizio – art. 32 della L. n. 47/1985 come modificato dall'art. 39, comma 7, della L. n. 724/1994 e dall'art. 2, commi 43 e 44 della L. n. 662/1996 relativo ad abusi edilizi eseguiti su immobili vincolati ai sensi della L. n. 1497/1939 e s.m. e i.

**18) N. 83925 DEL 22 LUGLIO 1997**

L.r. 6 agosto 1996 n. 33 "Disciplina dell'agriturismo".

**19) N. 105068 DEL 23 SETTEMBRE 1997**

Prime istruzioni per l'applicazione della legge urbanistica regionale 4 settembre 1997, n. 36

**20) N. 131102 DEL 19 NOVEMBRE 1997**

Legge urbanistica regionale 4.9.1997, n. 36. Puntualizzazione delle prime istruzioni di cui a nota circolare n. 105068 del 23.9.1997 relative a regime transitorio.

**21) N. 134880 DEL 23 NOVEMBRE 1998**

Parere del Consiglio di Stato, Sez. II, in data 20.5.1998 relativo all'applicazione dell'art. 32 della L. n. 47/1985 e s.m. (come modificato dall'art. 39, comma 7, della L. n. 724/1994) ad istanze di condono edilizio inerenti aree assoggettate a vincolo paesistico-ambientale ex lege n. 1497/1939 e s.m. e i.

**22) N. 420 DEL 19 MARZO 1999**

Circolare esplicativa della Deliberazione della Giunta Regionale n. 2615 del 28.12.1998 e s.m. "Approvazione, ai sensi dell'art. 6 della l.r. 21.10.1996 n. 45, della mappa di rischio di inondazione presente sul territorio regionale".

**23) N. 89706 DEL 29 LUGLIO 1999**

Attività di formazione e conferenze regionali di aggiornamento in materia di tutela del paesaggio

**24) N. 93738 DEL 9 AGOSTO 1999**

Sentenza del TAR Liguria su ricorso di Merani Ernesto avverso la circolare dei Servizi Affari Giuridici e Vigilanza in Materia Urbanistica e Beni Ambientali e Naturali n. 116577/2644 AGV 5535 del 21.10.1992 concernente l'applicazione della sanzione ex art. 15 della L. n. 1497/1939 in caso di sanatoria paesistico-ambientale.

**25) N. 144212 DEL 14 DICEMBRE 1999**

Sentenza del TAR Liguria su ricorso di Merani Ernesto avverso la circolare dei Servizi Affari Giuridici e Vigilanza in Materia Urbanistica e Beni Ambientali e Naturali n. 116577/2644 AGV 5535 del 21.10.1992 concernente l'applicazione della sanzione ex art. 15 della L. n. 1497/1939 in caso di sanatoria paesistico-ambientale.

**26) N. 4674 DEL 12 GENNAIO 2000**

Sentenza del Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, n. 20 del 22.7.1999, relativa all'applicazione dell'art. 32 della L. n. 47/1985 e s.m. (come modificato dall'art. 39, comma 7, della L. n. 724/1994) ad istanze di condono edilizio inerenti aree assoggettate a vincolo paesistico-ambientale ex L. n. 1497/1939 e s.m. e i.

**27) N. 30038 DEL 28 FEBBRAIO 2001**

Art. 23, comma 3, del Decreto Legislativo 30.4.1992, n. 285 e s.m. Nuovo codice della strada – Divieto di collocazione di mezzi pubblicitari in zona vincolata.

**28) N. 143414 DEL 11 OTTOBRE 2001**

Sentenze del Consiglio di Stato, Sezione VI, n. 3184 del 2.6.2000 e n. 6007 dell'8.11.2000 relative all'applicazione dell'art. 15 della L. n. 1497/1939 (oggi sostituito dall'art. 164 del D.Lgs. n. 490/1999) ad istanze rispettivamente di condono edilizio e di sanatoria ex art. 13 della L. n. 47/1985 inerenti aree assoggettate a vincolo paesistico-ambientale.

**29) N. 8135 DEL 16 GENNAIO 2002**

Circolare esplicativa della legge regionale 6.8.2001 n. 24 sul recupero ai fini abitativi dei sottotetti esistenti

**30) N. 68781 DEL 30 APRILE 2003**

Indicazioni per l'applicazione della l.r. 3.5.2002 n. 19, recante "Modifiche alla legge regionale 4 settembre 1997 n. 36 (legge urbanistica regionale) relative ai procedimenti concertativi ed al riparto delle competenze sugli strumenti urbanistici assoggettati alla legislazione previgente".

**31) N. 108531 DEL 29 LUGLIO 2003**

Effetti dell'entrata in vigore del T.U. dell'Edilizia (D.P.R. n. 380/2001 e s.m.) sulla legislazione ligure

**32) N. 129096 DEL 13 OTTOBRE 2004**

Circolare esplicativa sull'applicazione dell'art. 6 della l.r. n. 5/2004 relativo alla definizione dei condoni pregressi.

***ABITABILITÀ  
(CERTIFICATO DI)***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere su interpretazione art. 4, D.P.R. n. 425/1994.  
              (rilasciato in data 07/05/1998)

(omissis) vengono poste alcune questioni in merito all'applicazione del D.P.R. 22.4.1994 n. 425 ad oggetto "Regolamento recante disciplina dei procedimenti di autorizzazione all'abitabilità, di collaudo statico e di iscrizione al catasto".

La prima problematica sollevata attiene all'applicabilità della procedura di cui all'art. 4 del D.P.R. n. 425/1994 anche ai fini del rilascio del certificato di "agibilità" relativo ad immobili ad uso non residenziale in senso stretto.

In via preliminare è opportuno sottolineare che nel nostro ordinamento è stato espressamente regolato, dall'art. 221, comma 1, del T.U. delle leggi sanitarie n. 1265 del 1934, soltanto il procedimento per il rilascio del certificato di abitabilità, e non anche quello relativo all'agibilità. Il concetto di "agibilità", riferito ad edifici con una destinazione diversa da quella abitativa in senso stretto, è venuto definendosi successivamente nella prassi giurisprudenziale e nel linguaggio dottrinale ed è stato recepito nella legislazione a cominciare dall'art. 8 della L. 1086/1971, (a titolo principale si ricordano l'art. 52 della L. n. 47/1985, l'art. 11 del D.M. n. 236/1989, l'art. 4, comma 10, del D.L. n. 398/1993, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 493/1993), senza che peraltro sia stata introdotta una procedura distinta rispetto a quella sopramenzionata per il rilascio dell'abitabilità.

Ciò premesso, si ritiene che con il regolamento avente forza di legge emanato con il D.P.R. n. 425/1994, il legislatore, al di là della formulazione letterale dei relativi articoli 4 e 5, abbia inteso, ancora una volta, dettare una disciplina procedurale applicabile per il rilascio dei certificati sia di abitabilità, sia di agibilità, così come era già avvenuto con l'art. 4, comma 10, del D.L. n. 398/1993 convertito, con modificazioni, dalla L. n. 493/1993 (poi sostituito dall'art. 8, comma 3, del D.L. n. 468/1994 poi decaduto per mancata conversione) che aveva ridisciplinato la procedura originaria riferendosi unitariamente ai "certificati di abitabilità e di agibilità", non rinvenendosi d'altra parte ragioni sostanziali per escludere che il D.P.R. n. 425 in argomento trovi applicazione anche nei confronti degli immobili ad uso non residenziale.

In altri termini, poichè con il D.P.R. ora citato è stata ridisciplinata la materia oggetto del ridetto art. 221, al quale dottrina e giurisprudenza, con orientamento costante, hanno sempre fatto risalire la disciplina dell'utilizzazione di tutti i fabbricati, tanto se destinati ad uso abitativo che ad uso diverso, si concorda con una recente opinione dottrinale (Marzaro Gamba P., Le recenti modifiche alla disciplina del certificato di abitabilità - Considerazioni su una nuova fattispecie di silenzio-assenso e sulla delegificazione di norme statali di principio, in Riv. giur. di urb., 1995, pag. 229) secondo cui tale nuova procedura può esplicare la propria efficacia con riguardo al medesimo oggetto disciplinato dalle disposizioni che ha sostituito (art. 4, comma 10, D.L. n. 398/1993, come convertito, con modificazioni dalla L. n. 493/1993).

Relativamente alla seconda questione posta - inerente la tassatività o meno dei documenti indicati nell'art. 4, comma 1, del regolamento in esame, e, in particolare, la possibilità di far integrare con altri atti previsti da varie leggi speciali la richiesta di certificato di abitabilità - si fa presente che le disposizioni del regolamento predetto hanno comportato l'abrogazione soltanto dell'art. 221, comma 1, del T.U. delle leggi sanitarie n. 1265 del 1934 e dell'art. 4, comma 10, del D.L. n. 398/1993, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 493/1993, per cui sono da considerarsi ad ogni effetto in vigore tutte le norme speciali o settoriali, quali quelle citate nella nota a riscontro, che, a vario titolo, abbiano ad oggetto il rilascio del certificato di che trattasi: da ciò l'evidente potere-dovere del Comune di richiedere eventuali integrazioni rispetto a quanto stabilito dal citato art. 4, comma 1, laddove si sia in presenza di norme, sia statali o regionali che prescrivano specifici adempimenti ovvero la produzione di determinati atti.

Relativamente alla terza questione posta - concernente la possibilità o meno del Comune di disporre ispezioni e di dichiarare l'inabitabilità o inagibilità una volta decorso il termine di 180 giorni previsto dal ridetto art. 4, comma 3 - si evidenzia quanto segue.

Premesso che la formulazione letterale della disposizione ora citata è alquanto ambigua e si presta, a prima vista, a far credere che sia stata sancita una ipotesi di silenzio-assenso trascorsi 45 giorni dalla data di presentazione della domanda di che trattasi, si fa tuttavia notare che essendo espressamente prevista la possibilità per il Comune sia di effettuare controlli anche dopo il formarsi della tacita attestazione, sia di negare, se del caso, l'abitabilità, si ritiene trattarsi, in realtà, di una fattispecie anomala di silenzio-assenso con effetti provvisori suscettibili di essere posti nel nulla ove l'Autorità comunale verifichi, anche oltre il ridetto termine di 180 giorni, "l'assenza dei requisiti richiesti alla costruzione per essere dichiarata abitabile", con conseguente dichiarazione della non abitabilità dell'immobile.

Più specificamente si sottolinea che nel citato art. 4, in conformità ai più recenti orientamenti giurisprudenziali e legislativi, è stato previsto in modo esplicito che il silenzio-attestazione sulla domanda di certificato di abitabilità non possa comunque formarsi nel caso in cui, nonostante il decorso del termine di legge, non vi siano i presupposti sostanziali per il rilascio di tale certificato: e ciò in ragione della natura di "fatto giuridico" del silenzio-assenso che, come tale, può considerarsi legittimamente formato soltanto ove sussistano i presupposti ed i requisiti formali e sostanziali previsti dalla suddetta disposizione.

Invero il legislatore con detta disposizione se, da un lato, ha inteso regolamentare detto procedimento ai sensi dell'art. 2 della L. n. 241/1990, introducendo, cioè, un iter articolato per fasi nonché specifici termini, dall'altro, non ha comunque abrogato il potere-dovere stabilito nell'art. 222 del T.U. delle leggi sanitarie secondo cui il sindaco può, in ogni tempo, dichiarare inabitabile una casa o parte di essa per ragioni igieniche e ordinarne lo sgombero. Da ciò la permanenza del potere comunale di verifica della sussistenza o meno delle condizioni necessarie per l'abitabilità, potere che, non esaurendosi nella dichiarazione di abitabilità, può legittimare anche interventi successivi intesi a rimuovere le irregolarità, siano esse sopravvenute o preesistenti.

Venendo, infine, all'ulteriore questione posta con la nota integrativa a margine indicata - relativa all'iter da seguirsi per il rilascio dei certificati di abitabilità o di agibilità

conseguenti a condoni edilizi definiti positivamente - si condivide in generale la soluzione prospettata da codesta Amministrazione in quanto, anche in caso di opere condonate, il controllo successivo ai fini del rilascio dell'abitabilità o dell'agibilità da effettuarsi dal Sindaco nei limiti ed alle condizioni di cui all'art. 35, comma 14, della L. n. 47/1985 e s.m. deve fondarsi su di un preventivo esame-ispezione compiuto dagli uffici comunali che, essendo diretto ad accertare la sussistenza dei requisiti minimali stabiliti nel ridetto art. 35, si concreta in una semplice attività di accertamento tecnico di conformità ai ridetti requisiti dell'opera che, com'è ovvio, qualora sfociasse in una verifica negativa, precluderebbe il successivo rilascio dell'abitabilità o agibilità.

Quanto poi al procedimento da seguire ai fini del rilascio dell'autorizzazione di abitabilità per opere già condonate, si è dell'avviso che sia applicabile l'iter previsto in via ordinaria dal ridetto D.P.R. n. 425/1994 in ragione del fatto che l'art. 35 non stabilisce, sul punto, alcuna procedura limitandosi a prescrivere soltanto il contenuto minimo inderogabile del ridetto certificato.

Si conferma, infine, che secondo quanto già precisato nella circolare del Ministero dei Lavori Pubblici n. 3357125 del 30.7.1985 al paragrafo 9.3, ai sensi e per gli effetti del citato art. 35, comma 14, la possibilità di derogare, in sede di rilascio del certificato di abitabilità o di agibilità, ai requisiti igienico-sanitari è da intendersi circoscritta soltanto a quelli fissati in norme di rango regolamentare e non di rango legislativo.



***AGRITURISMO***



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere sull'ammissibilità di interventi edilizi in zona agricola, volti all'utilizzo residenziale e/o agrituristico di manufatti rurali preesistenti. (rilasciato in data 06/08/2001).

(omissis)

In proposito al quesito in oggetto si ricorda preliminarmente che:

- a) al fine di accertare se ed a quali presupposti e condizioni gli interventi edilizi sopra prospettati siano ammissibili occorre fare riferimento alla disciplina urbanistico-edilizia dettata per la singola zona interessata dal vigente strumento urbanistico comunale;
- b) tali interventi appaiono, in astratto, riconducibili a seconda dei casi, nella categoria della ristrutturazione edilizia, di cui all'art. 31, lettera d), della L. n. 457/1978, ove con il relativo progetto si intendano realizzare trasformazioni delle caratteristiche strutturali e tipologico-funzionali del manufatto originario ed invece nella categoria del restauro e/o risanamento conservativo di cui alla lettera c) del suddetto art. 31, ove si intendano conservare dette caratteristiche, sia pure con un mutamento di destinazione d'uso compatibile con le stesse.

Inoltre si evidenzia che ove la zona di intervento sia classificata agricola dal vigente strumento urbanistico comunale, il requisito essenziale per poter ivi edificare non è identificabile con quello soggettivo (qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale, che rileva invece solo ai fini dell'esclusione del pagamento degli oneri contributivi ai sensi dell'art. 9, lett. a) della L. n. 10/1977), bensì con quello oggettivo-funzionale rappresentato dal collegamento della costruzione o dell'intervento con l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale, ovvero agrituristica.

Ciò premesso, si segnala che nel caso in cui l'intervento da eseguire sia inquadrabile come ristrutturazione edilizia occorre presentare al Comune istanza di rilascio di concessione edilizia, mentre allorchè si tratti di lavori di restauro e/o risanamento conservativo è possibile presentare mera denuncia di inizio attività ai sensi dell'art. 4, comma 7, del D.L. n. 398/1993 convertito con modificazioni dalla L. n. 493/1993, come sostituito dall'art. 2, comma 60, della L. n. 662/1996, da ultimo modificato dall'art. 11 del D.L. n. 67/1997, come convertito dalla L. n. 135/1997.

Per quanto attiene poi alla trasformazione di preesistenti manufatti rurali in locali da adibire all'esercizio di attività agrituristica, si fa presente che i relativi interventi edilizi devono essere conformi: a) alla normativa stabilita al riguardo dalla legge regionale 6.8.1996, n. 33 (vedasi in proposito anche le indicazioni fornite con circolare regionale n. 7/1997 pubblicata sul BUR n. 33 del 13/8/1997) che, nel disciplinare, a vari effetti, l'attività agrituristica, detta alcune norme a contenuto e rilevanza urbanistica (artt. 5 e 6); b) alla disciplina urbanistico-edilizia vigente nella zona interessata, che risulti applicabile in quanto non superata dalle disposizioni della medesima l.r. n. 33/1996.

In particolare si sottolinea che in base al sopracitato art. 5 l'imprenditore agricolo possa utilizzare per attività agrituristica i locali siti nella propria abitazione nonché gli edifici rurali o parte di essi non più necessari per la conduzione aziendale, esistenti sul fondo, senza che ciò comporti, sotto il profilo urbanistico un cambio di destinazione d'uso degli edifici interessati (comma 3): ciò potrà comunque avvenire soltanto attraverso la realizzazione di interventi edilizi di recupero degli immobili esistenti, concretandosi in opere di manutenzione straordinaria, di restauro conservativo e risanamento igienico, di ristrutturazione edilizia di detti locali od edifici, nel rispetto peraltro delle caratteristiche rurali delle costruzioni originarie al fine di conservarne l'aspetto complessivo ed i singoli elementi architettonici, e con l'uso di materiali e di tecniche tipici della zona interessata (comma 4).

In proposito si fa notare che ben raramente potrà porsi in concreto il caso in cui sussista contrasto tra detta disposizione legislativa e le previsioni dello strumento urbanistico comunale; e ciò con riguardo sia alle categorie di interventi edilizi ammessi nella zona, sia alla destinazione d'uso degli edifici interessati dalle opere di che trattasi, in quanto, anche ove il Comune sia dotato di uno strumento urbanistico generale che non contempli una disciplina specifica per l'agriturismo e stabilisca invece per le "zone agricole", il divieto di cambio di destinazione d'uso delle costruzioni esistenti (e cioè la trasformazione ad esempio da rurale a civile abitazione o a commerciale/turistico), tale divieto non è comunque da ritenersi preclusivo dell'insediamento di attività agrituristiche, in quanto queste ultime sono per loro natura da considerare direttamente connesse e, quindi, compatibili con la disciplina delle "zone agricole".

Inoltre si segnala che, con riferimento ai requisiti igienico-sanitari cui è soggetta la realizzazione di tali insediamenti, l'art. 6 rinvia, da un lato, ai regolamenti edilizi vigenti per i locali di civile abitazione e, dall'altro, al comma 5 del precedente art. 5 laddove si stabiliscono gli standard edilizi minimi che, come già detto, difficilmente possono in concreto porsi in contrasto con gli eventuali parametri previsti al riguardo dagli strumenti urbanistici comunali per le costruzioni in zona agricola.

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere relativo all'applicazione della L.r. 6.8.1996, n. 33 "Disciplina dell'agriturismo".  
              (rilasciato in data 16/12/1998)

È stato chiesto un chiarimento circa il rapporto intercorrente tra la disciplina urbanistico-edilizia prevista dai vigenti strumenti urbanistici comunali e, da un lato, gli artt. 5 e 6 della suddetta l.r. n. 33/1996 - che individuano, con riguardo agli immobili utilizzati per l'esercizio dell'attività agrituristica, le categorie di interventi edilizi ammessi, i requisiti igienico-sanitari e le destinazioni d'uso - e dall'altro l'art. 7 - che stabilisce l'obbligo di preventiva iscrizione nell'elenco regionale dei soggetti abilitati ed autorizzati all'esercizio dell'agriturismo - e l'art. 8 - che individua i presupposti ed i requisiti per conseguire il rilascio da parte del Comune della autorizzazione allo svolgimento dell'attività di che trattasi da cui si ricava la previetà del titolo edilizio rispetto alla ridetta autorizzazione per l'esercizio dell'attività in argomento.

In proposito si ritiene che le suddette disposizioni della citata legge regionale non appaiono contenere una disciplina derogatoria in senso proprio rispetto a quella eventualmente all'uopo prevista nei vigenti strumenti urbanistici comunali, quanto piuttosto specifiche prescrizioni che ad essa si sovrappongono e si aggiungono, fornendo appositi criteri e requisiti la cui osservanza il Comune deve verificare in sede di rilascio dei pertinenti titoli edilizi finalizzati alla realizzazione di interventi funzionali all'esercizio dell'attività agrituristica.

Più specificamente si ritiene che le sopramenzionate disposizioni legislative prevalgano su quelle previsioni o prescrizioni del vigente strumento urbanistico generale che contengano una disciplina in parte o in tutto difforme relativa ai suddetti insediamenti agrituristici: in altri termini la Civica Amministrazione, per poter assentire gli interventi edilizi funzionali alla realizzazione delle attività di che trattasi dovrà, oltretutto accertare l'osservanza della normativa stabilita nella l.r. n. 33, darsi comunque carico della conformità degli stessi rispetto alla disciplina urbanistico-edilizia vigente nella zona interessata che risulti applicabile in quanto non superata dalle disposizioni della medesima l.r. n. 33.

Quanto sopra è suffragato dall'esame della disciplina al riguardo contenuta negli artt. 5, 6 e 7 della ridetta legge regionale secondo le argomentazioni di seguito riportate, posto che:

- in base all'art. 5 l'imprenditore agricolo può utilizzare per attività agrituristica i locali siti nella propria abitazione nonché gli edifici rurali o parte di essi non più necessari per la conduzione aziendale, esistenti sul fondo, senza che ciò comporti sotto il profilo urbanistico un cambio di destinazione d'uso degli edifici interessati (comma 3) e comunque soltanto attraverso la realizzazione di interventi edilizi di recupero degli immobili esistenti concretantisi in opere di manutenzione straordinaria, di restauro conservativo e risanamento igienico, di ristrutturazione edilizia di detti locali od edifici nel rispetto peraltro delle caratteristiche rurali delle costruzioni originarie al fine di conservarne l'aspetto complessivo ed i singoli elementi architettonici, e con l'uso di materiali e di tecniche tipici della zona interessata (comma 4).

In proposito si fa notare che ben raramente potrà porsi in concreto il caso in cui sussista contrasto tra detta disposizione legislativa e le previsioni dello strumento urbanistico comunale: e ciò con riguardo sia alle categorie di interventi edilizi ammessi nella zona, sia alla destinazione d'uso degli edifici interessati dalle opere di che trattasi, in quanto, anche ove il Comune sia dotato di uno strumento urbanistico generale che non contempli una disciplina specifica per l'agriturismo e stabilisca invece per le "zone agricole", il divieto di cambio di destinazione d'uso delle costruzioni esistenti (e cioè la trasformazione ad esempio da rurale a civile abitazione o a commerciale/turistico), tale divieto non è comunque da ritenersi preclusivo dell'insediamento di attività agrituristiche, in quanto queste ultime sono per loro natura da considerare direttamente connesse e, quindi compatibili con le disciplina delle "zone agricole";

- con riferimento ai requisiti igienico-sanitari cui è soggetta la realizzazione di tali insediamenti l'art. 6 rinvia, da un lato, ai regolamenti edilizi vigenti per i locali di civile abitazione e, dall'altro, al comma 5 del precedente art. 5 laddove si stabiliscono gli standard edilizi minimi che, come già detto, difficilmente possono in concreto porsi in contrasto con gli eventuali parametri previsti al riguardo dagli strumenti urbanistici comunali per le costruzioni in zona agricola.

Infine non appaiono fondati i dubbi di possibili disparità di trattamento prospettati nella nota a riscontro in relazione a quanto disposto dall'art. 7: invero detta disposizione laddove da un lato stabilisce che sono abilitati ed autorizzati all'esercizio dell'attività agriturstica solo gli imprenditori agricoli iscritti all'apposito elenco regionale istituito ai sensi dell'art. 6 della legge 5.12.1985, n. 730, e dall'altro, subordina a detto presupposto il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività agriturstica nonché il rilascio del titolo edilizio necessario per la realizzazione degli interventi edilizi volti ad impiantare un'attività agriturstica, mira ad evitare il proliferare incontrollato di tali aziende nel territorio regionale e a garantire quindi l'effettivo collegamento di dette strutture con una preesistente impresa agricola nonché l'osservanza di standard qualitativi e quantitativi ritenuti idonei per tali insediamenti.

(omissis)

# ***ASSERVIMENTO TERRENI***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere in merito alla delocalizzazione di un fabbricato.  
              (rilasciato in data 16/10/2003)

È stato chiesto di chiarire se, nell'ambito della procedura di rilascio del titolo edilizio per la delocalizzazione di un edificio rovinato in conseguenza di eventi alluvionali, sia possibile l'asservimento a favore del Comune di detta volumetria.

Premesso che nell'ordinamento urbanistico non è contemplata l'ipotesi di asservimento a favore del Comune, si specifica che – in assenza di una speciale disciplina contenuta nel vigente strumento urbanistico comunale che consenta l'effettuazione di un intervento di demolizione di una costruzione preesistente e di sua ricostruzione, a parità di volumetria e di destinazione d'uso, in una diversa zona urbanistica in deroga all'obbligo di asservire le aree necessarie al rispetto dell'indice edificatorio ivi stabilito per gli interventi di nuova costruzione – la prospettata delocalizzazione è assentibile soltanto nel rispetto dei parametri edificatori e delle modalità di attuazione previsti nella zona interessata dal vigente piano urbanistico per la realizzazione di nuove costruzioni.

A fronte di quanto sopra si segnala che è comunque facoltà della Civica Amministrazione, ove intenda rendere fattibile l'operazione sopra descritta in deroga all'osservanza dell'indice edificatorio stabilito per gli interventi di nuova costruzione, attivare la procedura semplificata della Conferenza di Servizi di cui agli artt. 59 e 84, comma 2, della l.r.36/1997 e s. m., nel cui contesto assentire l'intervento di che trattasi, previa approvazione di apposita variante al vigente strumento urbanistico comunale, di competenza dell'Amministrazione provinciale a norma dell'art.85 della citata l.r.36/1997 e s.m., ed acquisizione di tutti i vari atti autorizzativi ed assensi costituenti il presupposto del rilascio del titolo edilizio.

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere circa l'asservimento di appezzamenti di terreno non contigui in zona agricolo-produttiva del vigente P.R.G.  
              (rilasciato in data 07/02/2001)

Il parere richiesto riguarda la disciplina degli asservimenti prevista per la Zona Agricolo-Produttiva (Z.A.P.) (omissis) dal vigente P.R.G., (omissis), chiedendo, in particolare, se sia ammissibile (omissis) l'asservimento di appezzamenti di terreno non contigui anche al di fuori della fascia di ml. 500 dal perimetro del lotto interessato dall'intervento, prevista come specifico limite dalla suddetta normativa.

A tale riguardo non può che esprimersi un parere contrario in quanto ove si accedesse alla suddetta interpretazione si arriverebbe alla disapplicazione della disciplina attualmente vigente nella zona agricola la quale, si noti, costituisce una espressa deroga rispetto al principio generale - secondo il quale l'asservimento di lotti a fini edificatori, in conformità ai costanti orientamenti giurisprudenziali, può avvenire qualora sussista non solo identità di destinazione e di disciplina urbanistica tra dette aree, ma anche continuità delle stesse - e, come tale, non è suscettibile di interpretazioni nè estensive nè, tanto meno, contrastanti con la lettera e la ratio della ridetta disciplina.

### QUESITO N. 3

Oggetto:     Parere sulla potenzialità edificatoria in zona agricola.  
              (rilasciato in data 16/10/2000)

La questione posta (omissis) concerne la rilevanza da riconoscere attualmente agli atti di formale asservimento a scopo edificatorio effettuati in zona agricola in epoca precedente all'approvazione del nuovo strumento urbanistico generale e, quindi, la possibilità di utilizzo della potenzialità edificatoria residua in base alla previgente disciplina contenuta nel Programma di Fabbricazione.

In via preliminare si evidenzia che gli atti di asservimento in argomento sono da considerarsi validi e di essi occorre tener conto nel calcolo della effettiva potenzialità edificatoria di ogni area.

Pertanto il calcolo della potenzialità edificatoria su un lotto su cui insiste una costruzione assentita con titolo edilizio rilasciato sulla base della disciplina urbanistico-edilizia in allora vigente e previo regolare asservimento della superficie necessaria deve effettuarsi detraendo dalla superficie complessiva dell'area quella già asservita a suo tempo per realizzare l'edificio esistente ed applicando nella restante parte l'indice edificatorio stabilito dal nuovo strumento urbanistico generale.

In altri termini nel caso prospettato la previgente disciplina urbanistico-edilizia non è rilevante se non nei limiti sopraevidenziati, e cioè in relazione agli asservimenti effettuati per edifici esistenti, non potendosi invece che fare riferimento, al fine di assentire oggi nuovi interventi edilizi, alle regole dettate dal vigente strumento urbanistico generale.

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere in ordine alla possibile trasposizione di indici edilizi nell'ambito delle Zone B/2 e C/2 del vigente P.R.G.  
(rilasciato in data 07/04/1999)

(omissis)

In merito al quesito in oggetto si ritiene che - in assenza di una speciale disciplina stabilita dal vigente strumento urbanistico generale che consenta espressamente la possibilità di applicare ad un lotto ricadente a cavallo tra due distinte zone urbanistiche i parametri edificatori della zona caratterizzata da indice edilizio più alto e, quindi, di concentrare lì la volumetria realizzabile - non possa che risponderci in senso negativo in quanto, per principio generale e per prassi consolidata ciascuna area del territorio comunale è soggetta alla disciplina urbanistico-edilizia vigente nella zona di appartenenza in base allo strumento urbanistico generale.

Per completezza di esposizione, si segnala comunque che ai fini del soddisfacimento dell'indice edificatorio prescritto in ogni zona urbanistica dal vigente P.R.G. resta ferma la possibilità per gli interessati di ricorrere all'istituto della cessione di cubatura - volto a consentire la realizzazione di una volumetria maggiore rispetto a quella ammissibile in base all'estensione del terreno di proprietà in rapporto all'indice di fabbricabilità ivi vigente - purché tali soggetti dimostrino, mediante atti formali sottoscritti dai proprietari di terreni fisicamente contigui a quello su cui si intende edificare e ricadenti nella medesima zona omogenea di piano, il rispetto del pertinente indice di fabbricabilità.

(omissis)

## QUESITO N. 5

Oggetto: Parere su ammissibilità di asservimento di terreni ricadenti nelle zone agricole E1 ed E2 in rapporto al requisito della superficie minima di lotto prescritto dal vigente P.R.G. per le nuove abitazioni. (rilasciato in data 23/06/1997)

(omissis)

In via preliminare si osserva che:

- a) l'art. xx delle Norme di Attuazione del vigente Piano Regolatore Generale, contenente la disciplina urbanistico-edilizia relativa alla zona agricola generica E1, prescrive per le nuove costruzioni agricole il requisito della superficie minima pari a mq 7.000 ed inoltre che tale requisito "nel caso di costruzioni destinate a coltivatori potrà essere raggiunto per sommatoria di più lotti aventi destinazione agricola, purché facenti parte della stessa proprietà ed a condizione che la superficie del lotto da edificare non sia inferiore a mq 2.000 e gli altri lotti posizionati entro un raggio di ml 100 rispetto al baricentro geometrico della costruzione da erigere.";
- b) il successivo art. xx contenente norme particolari per le zone agricole intensive o orto-frutticole E2, stabilisce per le nuove costruzioni il requisito della superficie minima pari a mq 7.000, per le abitazioni, e a mq 2.000, per le costruzioni di servizio come descritte dal citato art. 25, senza peraltro contemplare espressamente la possibilità di asservimento di terreni non contigui invece prevista per la sottozona E1.

Stante quanto sopra, si ritiene che, ove si tratti di realizzare nuove costruzioni - da adibire sia ad "abitazioni per i coltivatori e per gli addetti all'agricoltura" sia di "servizio dell'agricoltura, e cioè magazzini per derrate, attrezzature per macchine agricole, fienili, porticati, tettoie, depositi"- i cui sedimi siano da localizzare nella sottozona E1, possano essere asservite porzioni di terreni, ricomprese per almeno mq 2.000 nella medesima sottozona E1 e per la restante quota, necessaria a rispettare la ridetta superficie di lotto minimo, anche nella sottozona E2, fermo restando che questi ultimi terreni dovranno essere comunque ubicati nel raggio di ml 100 come prescritto dal citato art. 25 ed appartenere alla stessa proprietà.

Nell'ipotesi in cui, il sedime delle predette costruzioni ricada invece nella sottozona E2 occorrerà che il prescritto lotto minimo (pari a mq 7.000 in caso di abitazioni e a mq 2.000 per le costruzioni di servizio) sia interamente soddisfatto da superfici di terreno tutte ubicate nella medesima sottozona E2 senza possibilità, quindi, di effettuare asservimenti di lotti non contigui.

(omissis)

## QUESITO N. 6

Oggetto:     Parere su potenzialità edificatoria di area già asservita a precedente costruzione.  
              (rilasciato in data 19/07/1996)

La problematica posta (omissis) riguarda la possibilità di utilizzare a scopi edificatori un terreno già in precedenza asservito mediante atto notarile per la realizzazione di un edificio essendosi oggi in presenza di una sopravvenuta disciplina di Piano Regolatore Generale che ha elevato l'indice di edificabilità della zona interessata.

In proposito si segnala che secondo il costante orientamento della giurisprudenza amministrativa l'utilizzo di una porzione di terreno già asservita ad altra precedente costruzione, al fine di consentire la realizzazione di nuovi volumi sul medesimo lotto, risulterà legittima solo in presenza di nuove disposizioni urbanistiche che prevedano un aumento dell'indice edificatorio di zona e che consentano, quindi, un ulteriore sfruttamento del terreno (in tal senso Cons. St. Sez. V, 21.7.1988 n. 481, TAR Lombardia, Sez. II, 24.7.1987 n. 218): pertanto il vincolo d'inedificabilità connesso all'avvenuto asservimento a scopi edificatori di un'area deve intendersi superato ove sia sopravvenuta una disciplina urbanistica che preveda un indice di fabbricabilità maggiore rispetto a quello previgente.

Stante quanto sopra si ritiene che nel caso prospettato per determinare la cubatura oggi assentibile sul lotto già a suo tempo asservito e su cui insiste un edificio occorra, in assenza di diversa speciale normativa contenuta nel vigente strumento urbanistico generale o nel Regolamento Edilizio, applicare l'indice edificatorio attualmente previsto per la zona interessata alla superficie del lotto in questione e, quindi, sottrarre da tale valore la volumetria esistente computata in base alla vigente disciplina urbanistico-edilizia.

***AUTORIZZAZIONE EDILIZIA E  
DENUNCIA INIZIO ATTIVITÀ***

**ATTIVITÀ SOGGETTE**



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere sul regime urbanistico-edilizio applicabile ad opere di recinzione ad uso agricolo.  
              (rilasciato in data 02/11/2001)

È stato posto un quesito circa l'attuale riconducibilità delle opere di recinzione ad uso agricolo nell'ambito della procedura edilizia semplificata della denuncia di inizio attività (D.I.A.), stabilita nell'art. 4, commi 7 e seguenti, del D.L. n. 398/1993, convertito con modificazioni dalla L. n. 493/1993, come sostituito dall'art. 2, comma 60, della L. n. 662/1996 e, da ultimo, modificato dall'art. 11 del D.L. n. 67/1997, convertito con L. n. 135/1997.

Relativamente alle recinzioni connesse all'utilizzo di fondi per l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale si dà atto che la recente giurisprudenza amministrativa è orientata ad ammettere la liberalizzazione sotto il profilo urbanistico edilizio dei suddetti interventi ove consistenti in modeste recinzioni non comportanti realizzazioni di opere murarie (e cioè ad esempio effettuate con rete metallica sorretta da paletti di ferro o di legno senza muretti di sostegno): ciò in quanto tali interventi costituiscono mera estrinsecazione del diritto di proprietà dei fondi agricoli e dello ius excludendi alios ad esso connesso (v. a tale riguardo Cons. Stato, Sez. V, n. 1537 del 26.10.1998; T.A.R. Lombardia, Sez. Milano, n. 34 del 27.1.1999; idem n. 1247 del 24/10/1991; T.A.R. Molise n. 148 del 17.9.1992).

Proprio in considerazione dell'orientamento giurisprudenziale sopraricordato, si segnala che la Giunta Regionale, nell'ambito del d.d.l. regionale "Misure di sostegno per gli interventi di recupero e di riqualificazione dei Centri Storici e norme per lo snellimento delle procedure di rilascio dei titoli edilizi", recentemente approvato con Deliberazione n. 38 del 22.6.2001 ed attualmente all'esame del Consiglio, all'art. 20, comma 2, ha introdotto la liberalizzazione, sotto il profilo urbanistico-edilizio, delle opere in argomento, purchè le stesse risultino funzionali all'esercizio dell'attività agricola.

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su possibilità di applicazione della denuncia di inizio attività, ex art. 4, commi 7 e 8 del D.L. n. 398/1993, convertito dalla L. n. 493/1993 e s.m. ad un immobile ricadente in area sottoposta a vincolo paesistico ambientale.  
(rilasciato in data 27/10/1999)

(omissis)

Ai fini dell'applicabilità in aree sottoposte a vincolo paesistico ambientale ex L. n. 1497/1939 e s.m. e i. della procedura edilizia semplificata della "denuncia di inizio attività" (di cui all'art. 4, commi 7 e 8 del D.L. n. 398/1993, convertito con modificazioni dalla L. n. 493/1993, come sostituito dall'art. 2, comma 60 della L. n. 662/1996 e da ultimo modificato dall'art. 11 del D.L. n. 67/1997, convertito con L. n. 135/1997) si richiama l'attenzione sulle indicazioni a suo tempo fornite con nota regionale n. 134891 del 23.11.1998, di trasmissione della circolare del Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali prot. n. SG/106/18851/98 del 22.7.1998 avente ad oggetto la medesima problematica e con tale atto notificata ai Comuni della Liguria ed alle Amministrazioni Provinciali, nella quale si è segnalato che la possibilità dei soggetti interessati di presentazione della ridetta denuncia è subordinata alla sussistenza delle seguenti condizioni:

- a) che gli interventi da realizzare abbiano carattere manutentorio-conservativo di immobili esistenti e, segnatamente, siano riconducibili tra quelli individuati nel citato art. 4, comma 7, lettere a) ed e);
- b) che gli stessi interventi "non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici", in conformità al disposto di cui all'art. 82, 12° comma, del D.P.R. n. 616/1977, come modificato dall'art. 1, del D.L. n. 312/1985, convertito dalla L. n. 431/1985 che sancisce l'esonero da autorizzazione paesistico-ambientale "per gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici...".

Nel rimettere al Comune la valutazione se nel caso specifico l'intervento prospettato alteri o meno l'aspetto esteriore dell'edificio, si fa comunque presente, che in caso positivo, l'interessato può presentare denuncia di inizio attività soltanto dopo aver acquisito l'autorizzazione di cui all'art. 7 della L. n. 1497/1939 e s.m. e i. presso l'Autorità di volta in volta competente a norma della legge regionale 21 agosto 1991 n. 20 e s.m.

In aggiunta a quanto sopra specificato in ordine alle condizioni ed ai limiti entro cui si ritiene ammissibile che gli interessati si avvalgano, presso i Comuni competenti, della denuncia di inizio attività, si fa presente per quanto possa occorrere che le opere di manutenzione straordinaria, come definite dall'art. 31, lett. b) della L. 5 agosto 1978, n. 457, risultano in particolare caratterizzate da un duplice limite:

- a) di ordine funzionale, costituito dalla necessità che i lavori da eseguire siano preordinati alla mera rinnovazione e sostituzione di parti degli edifici e/o alla realizzazione di servizi igienico-sanitari;

- b) di ordine strutturale, concretantesi nel divieto di alterare i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari e di modificare la destinazione d'uso di queste ultime.

In tal senso si veda Cons. Giust. Amm. Reg. Sic., 18.11.1998 n. 665; T.A.R. Lombardia, Brescia, 19.5.1995 n. 507; idem 11.9.1995 n. 904; T.A.R. Lombardia, Milano, 29.3.1995 n. 467; Cons. Stato, Sez. V, 14.2.1994 n.1469; T.A.R. Liguria, Sez. I, 14.1.1992 n. 7, idem 22.4.1992 n. 199; Cons. Stato, Sez. V, 2.4.1991 n. 374; idem 8.4.1991 n. 460; idem 21.11.1985 n. 417.

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su possibilità di applicazione della denuncia di inizio attività, ex art. 4, comma 7 e 8 del D.L. n. 398/1993, convertito dalla L. n. 493/1993 e s.m., ad immobili ricadenti nell'area a Parco ed i rapporti con il nulla-osta dell'Ente di cui all'art. 21 della l.r. n. 12/1995.  
(rilasciato in data 17/06/1999)

Sulla problematica in oggetto indicata, si osserva, in via preliminare, che a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 21 della l.r. n. 12/1995, ad oggetto "Riordino delle Aree Protette", l'Ente Parco è stato spogliato della funzione di rilascio di autorizzazioni paesistico-ambientali di cui all'art. 7 della L. n. 1497/1939 e s.m. e i. per essere invece investito dell'esclusiva competenza di rilascio di un preventivo nulla-osta di conformità alla normativa vigente nel territorio del Parco avente ad oggetto gli interventi, gli impianti e le opere da eseguirsi all'interno del relativo perimetro.

Il suddetto nulla-osta costituisce in particolare una condizione di procedibilità ai fini del successivo rilascio da parte delle Autorità, a seconda dei casi preposte alla tutela del vincolo paesistico-ambientale ed al controllo urbanistico-edilizio, dei corrispettivi titoli autorizzativi e/o concessori.

Ciò premesso, a fronte delle recenti innovazioni in materia di controlli in via semplificata degli interventi urbanistico-edilizi concretatesi nell'introduzione della facoltà di denuncia di inizio attività, di cui all'art. 4, comma 7 e 8, del D.L. n. 398/1993, convertito con modificazioni dalla L. n. 493/1993, come sostituito dall'art. 2, comma 60 della L. n. 662/1996 e da ultimo modificato dall'art. 11 del D.L. n. 67/1997, convertito dalla L. n. 135/1997, e tenuto conto delle indicazioni fornite nella circolare del Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali prot. n. SG/106/18851/98 del 22.7.1998 - avente ad oggetto la medesima problematica e notificata ai Comuni della Liguria ed alle Amministrazioni Provinciali (omissis) - si ritiene che nel territorio di codesta area Parco sia ammissibile, da parte dei soggetti interessati, la presentazione di detta denuncia se ed in quanto ricorrano le seguenti condizioni:

- a) gli interventi da realizzare abbiano carattere manutentorio-conservativo di immobili esistenti individuati nel citato art. 4, comma 7, lettere a) ed e);
- b) gli stessi interventi "non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici", in conformità al disposto di cui all'art. 82, comma 12°, del D.P.R. n. 616/1977, come modificato dall'art. 1, del D.L. n. 312/1985, convertito dalla L. n. 431/1985 che sancisce l'esonero da autorizzazione paesistico-ambientale "per gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici...";
- c) i suddetti lavori edilizi non siano assoggettati, dalla disciplina attualmente operante nel territorio del Parco di che trattasi, a specifici divieti e/o limitazioni che investendo le opere da eseguirsi all'interno delle costruzioni esistenti siano tali da precludere le realizzazione dei medesimi lavori o da circoscriverne la portata al rispetto di determinate caratteristiche.

Da quanto sopra specificato in ordine alle condizioni ed ai limiti entro cui si ritiene ammissibile che i soggetti interessati si avvalgano, presso i Comuni interessati, della denuncia di inizio attività, pare plausibile sostenere come conseguenza logica, ove in effetti ricorrano tutte le suddette condizioni, l'insussistenza dei presupposti per il rilascio del più volte citato nulla-osta in ragione del fatto che gli interventi da eseguire si configurano come irrilevanti, non solo sotto il profilo paesistico-ambientale, ma anche in rapporto alla disciplina oggi come sopra operante nel territorio del Parco ed agli interessi pubblici specifici affidati alla cura del relativo Ente.

#### QUESITO N. 4

Oggetto:     Parere circa la disciplina urbanistico-edilizia applicabile in caso di posizionamento di macchinari industriali.  
              (rilasciato in data 10/06/1998)

I chiarimenti richiesti vertono sull'assoggettabilità a titolo edilizio (con specificazione del relativo regime contributivo applicabile) ed anche ad autorizzazione paesistico-ambientale ex L. n. 1497/1939 e s.m. in caso di posizionamento di macchinari per la produzione di conglomerati bituminosi preordinato allo svolgimento di un'attività complementare a quella estrattiva già esistente in loco per la quale sono state rilasciate le prescritte autorizzazioni regionali ai sensi della l.r. 10.4.1979, n. 12 e s.m. e della citata L. 1497.

In primo luogo si evidenzia che, la fattispecie in argomento, in quanto volta all'insediamento di un'attività ulteriore, sia pure complementare, ma autonoma rispetto a quella della cava già presente, non pare riconducibile nella categoria degli interventi di manutenzione ordinaria individuata dalla circolare del Ministero Lavori Pubblici del 16.11.1977, n. 1918 in tema di opere da realizzare nell'ambito di stabilimenti industriali, riferita invece esplicitamente ad interventi di carattere manutentorio volti ad assicurare la funzionalità o l'adeguamento tecnologico delle attività produttive già esistenti.

Inoltre si segnala che l'installazione di un impianto produttivo quale quello prospettato nella nota a riscontro, se ed in quanto non comportante la realizzazione di una costruzione nè l'esecuzione di interventi edilizi che ne garantiscano uno stabile ancoraggio al terreno, non sembra neppure essere riconducibile nella fattispecie di cui all'art. 7, comma 1, lettere a) e b) del D.L. 23.1.1982, n. 9 convertito, con modificazioni, nella legge 25.3.1982, n. 94 (cosiddetta Legge Nicolazzi), - che, com'è noto, subordina al rilascio di autorizzazione gratuita la realizzazione di opere costituenti pertinenza od impianti tecnologici al servizio di edifici già esistenti nonchè di occupazione di suolo mediante deposito di materiali o esposizione di merci a cielo libero - ove si consideri che il macchinario che si intende posizionare nel caso in argomento non può considerarsi: a) qualificabile nè come pertinenza nè come impianto tecnologico funzionale all'attività principale già esistente costituita da quella estrattiva, concretandosi invece in un'attività complementare alla stessa; b) assimilabile alla fattispecie del mero deposito di materiale destinato alla lavorazione ovvero di merce destinata alla visione da parte degli acquirenti.

Alla luce delle considerazioni svolte si ritiene che l'operazione di che trattasi possa valutarsi come irrilevante dal punto di vista urbanistico-edilizio e, quindi, non soggetta al rilascio di alcun titolo edilizio; ciò non esclude, peraltro, che la stessa, in quanto di fatto comportante una modificazione dell'assetto esteriore dei luoghi interessati, richieda il rilascio dell'autorizzazione paesistico-ambientale ex art. 7 della L. n. 1497/1939 e s.m. e i. da parte dell'Amministrazione comunale ai sensi dell'art. 7 l.r. 21.8.1991, n. 20 trattandosi di Comune avente una popolazione superiore ai 5000 abitanti.

**QUESITO N. 5**

**Oggetto:** Parere su applicabilità della denuncia di inizio attività ad un intervento su edificio esistente volto alla creazione di due unità abitative, su obbligo di reperimento di parcheggi pertinenziali ex art. 41 sexies della L. n. 1150/1942 e s.m. e su assoggettamento a contributo concessorio.  
(rilasciato in data 30/05/1997)

(omissis)

Premesso che dalla sintetica descrizione dell'intervento in argomento si desume che i lavori da eseguire consisterebbero nella eliminazione di una scala interna e nella conseguente creazione di due unità immobiliari presumibilmente in luogo dell'unica preesistente, relativamente alla prima delle questioni poste si osserva che detto intervento potrà ritenersi soggetto a presentazione di denuncia di inizio attività se ed in quanto rientri nelle ipotesi previste nell'art. 4, comma 7, del D.L. n. 398/1993 convertito, con modificazioni, dalla L. n. 493/1993, come sostituito dall'art. 2, comma 60, della L. n. 662/1996 e da ultimo modificato dall'art. 11 del D.L. n. 67/1997, convertito con modificazioni dalla L. n. 135/1997, e sempreché sussistano i presupposti e le condizioni all'uopo stabiliti nel successivo comma 8 della medesima disposizione.

Più specificamente si segnala che l'intervento di che trattasi potrebbe essere assoggettato alla sopracitata procedura semplificata purché le opere da eseguire siano in concreto riconducibili nella categoria del restauro o risanamento conservativo di cui all'art. 31, lett. c), della L. n. 457/1978 che, com'è noto, può ricomprendere anche opere di frazionamento volte alla creazione di più unità immobiliari attraverso lavori aventi in ogni caso contenuto e finalità di conservazione e non anche di trasformazione dell'immobile originario: e ciò in quanto tali opere non alterino gli elementi tipologici, formali e strutturali di detto edificio, con conseguente perdita dell'identità dello stesso nella sua fisionomia complessiva, e non determinino un aumento del carico urbanistico del relativo ambito a fronte dell'incremento del numero delle unità abitative (si veda in proposito Cons. St., Sez. V, 12.3.1992, n. 211, T.A.R. Liguria, Sez. I, 24.3.1993, n. 114). In caso contrario, e cioè qualora l'intervento prevedesse modifiche degli elementi essenziali dell'organismo preesistente ora cennati, lo stesso sarà riconducibile nella categoria della ristrutturazione edilizia ai sensi del citato art. 31, lett. d), caratterizzata dalla finalità di trasformazione totale o parziale del precedente assetto dell'edificio (si veda per tutte T.A.R. Lombardia-Milano, 4.2.1995 n.134) e, come tale, soggetta a rilascio di concessione onerosa.

Relativamente poi alla questione riguardante l'obbligo o meno del reperimento nella fattispecie prospettata dei parcheggi pertinenziali, di cui all'art. 41 sexies della L. n. 1150/1942 e s.m., si evidenzia che essendo tale obbligo previsto soltanto con riferimento alle "nuove costruzioni", si ritiene condivisibile l'orientamento volto a richiedere l'osservanza dello standard edilizio a parcheggio oltretutto nei casi di interventi di demolizione e ricostruzione non fedele anche nei casi di interventi di ristrutturazione edilizia che comportino un aumento del peso insediativo, orientamento confermato anche

in una recente pronuncia del supremo giudice amministrativo laddove si afferma che lo standard a parcheggio privato di cui al citato art. 41 sexies "trova applicazione"... a tutti gli interventi edilizi, esclusi soltanto quelli di restauro e di manutenzione (Cons. Stato, Sez. V, 29.10.1992, n. 1104; si veda anche T.A.R. Molise, 9.03.1994, n. 40).

L'interpretazione di cui sopra trova specifico riscontro anche nel citato art. 2, comma 2, lett. e) della L.R. 1.6.1993 n. 25, il quale richiede l'osservanza dello standard edilizio di cui sopra anche nel caso di frazionamento con aumento delle unità immobiliari, sempreché non ne sia dimostrata l'oggettiva impossibilità per mancata disponibilità di spazi idonei.

In conclusione allorché si sia in presenza di interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente che non comportino la demolizione-ricostruzione del manufatto originario in senso non fedele né aumento del peso insediativo della zona non pare allo stato configurabile l'assoggettamento al citato obbligo di dotazione dello standard a parcheggio privato pertinenziale, ferma restando la possibilità che il Comune introduca detto obbligo mediante specifica ed aggiornata disciplina rapportata sia ai vari tipi di interventi previsti dall'art. 31 della L. n. 457/1978 sia alle varie categorie di destinazioni d'uso, previa adozione di una apposita variante allo strumento urbanistico generale soggetta, com'è noto, ad approvazione da parte della Regione a norma della vigente legislazione in materia.

Infine, con riferimento all'assoggettamento o meno al contributo concessorio, si rileva che qualora l'intervento in questione venisse inquadrato come restauro o risanamento conservativo, sia che lo stesso sia assentibile mediante rilascio di autorizzazione edilizia ex art. 7 del D.L. n. 9/1982, come convertito dalla L. n. 94/1982, sia che sia soggetto a presentazione della sopramenzionata denuncia di inizio attività, nulla sarà dovuto sotto tale profilo trattandosi di opere soggette a regime di gratuità.

(omissis)

# ***BARRIERE ARCHITETTONICHE***

**EDIFICI PRIVATI**



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere in merito all'applicazione della L. n. 104/1992.  
              (rilasciato in data 03/09/2002)

È stato richiesto parere circa la possibilità di assentire un intervento di ampliamento di una esistente struttura socio-assistenziale, ai sensi dell'art. 10, comma 6 della L. 5.2.1992 n. 104 (ad oggetto "Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale ed i diritti delle persone handicappate"), posto che, ad avviso dell'Ufficio Tecnico Comunale, tale intervento non parrebbe conforme alla disciplina urbanistico-edilizia operante nel territorio comunale (PRG approvato nel 1986 e nuovo strumento urbanistico generale in itinere).

Al riguardo si evidenzia che il citato art. 10, comma 6, prevede che: a) i Comuni possono approvare, anche in variante allo strumento urbanistico generale (sia vigente che in itinere), progetti edilizi presentati da soggetti pubblici o privati concernenti immobili da destinare alle comunità alloggio ed ai centri socio-riabilitativi di cui ai commi 1 e 3, con vincolo di destinazione almeno ventennale all'uso effettivo dell'immobile per gli scopi di cui alla suddetta legge, fatte salve le norme previste dalla L. 29.6.1939 e s.m. (ora sostituita dal D.Lgs. n. 490/1999 approvativo del Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali); b) il venir meno dell'uso effettivo per gli scopi sopraindicati prima del ventesimo anno comporta il ripristino della originaria destinazione urbanistica dell'area.

Ciò premesso nel rimettere al Comune la valutazione se, nel caso prospettato, esistano o meno i presupposti per l'applicazione del ridetto art. 10, comma 6, della L. 104/1992, ci si limita ad aggiungere che, per assentire l'intervento in argomento potrà essere utilizzata la procedura della Conferenza di Servizi di cui al combinato disposto dell'art. 84, comma 2, e dell'art. 59 della l.r. n. 36/1997, come di recente modificata dalla l.r. 3.5.2002 n. 19 la quale consente di contestualizzare l'approvazione delle varianti agli strumenti urbanistico-territoriali con il rilascio dei titoli abilitativi, non solo di natura urbanistico-edilizia, prescritti per l'esecuzione dell'opera.

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere in merito alla l.r. n. 15/1989 recante norme in materia di "Abbattimento delle barriere architettoniche".  
(rilasciato in data 05/08/2002)

È stato richiesto parere circa il regime sanzionatorio amministrativo da applicarsi in casi di accertamento di opere edilizie eseguite in difformità rispetto alla normativa in materia di abbattimento delle barriere architettoniche di cui alla l.r. 12.6.1989, n. 15, si precisa quanto segue.

Innanzitutto si evidenzia che l'art. 19 della legge regionale sopracitata prevede espressamente che l'inosservanza delle norme in materia di abbattimento delle barriere architettoniche da parte del titolare della concessione o dell'autorizzazione edilizia si configura in ogni caso come "variazione essenziale" ai sensi dell'art. 8, primo comma, della L. n. 28.2.1985, n. 47 e s.m., con conseguente assoggettamento di tale fattispecie abusiva al trattamento sanzionatorio di cui all'art. 7 della medesima legge L. n. 47.

Pertanto nel caso di opere edilizie eseguite in difformità "sostanziale" dalle disposizioni di cui alla l.r. n. 15/1989 non può trovare applicazione la sanzione di cui all'art. 12, relativa alle difformità parziali, bensì esclusivamente quella prevista dall'art. 7 della L. n. 47, consistente nella rimozione di tali opere finalizzate alla loro successiva esecuzione in conformità ai titoli edilizi assentiti.

Con l'occasione si segnala che la successiva L. 5.2.1992, n. 104 "Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale ed i diritti delle persone handicappate" all'art. 24, comma 4, ha previsto espressamente che "il Sindaco (oggi tecnico comunale) nel rilasciare il certificato di agibilità e di abitabilità per le opere edilizie" riguardanti edifici pubblici e privati aperti al pubblico di cui al comma 1 "deve accertare che le opere siano state realizzate nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di eliminazione delle barriere architettoniche, mentre con riferimento agli edifici privati trova applicazione l'art. 4 del D.P.R. 22.4.1994, n. 425, recante il Regolamento della disciplina dei procedimenti di autorizzazione all'abitabilità che prevede in tale contesto procedurale la verifica della conformità alla normativa vigente in materia di abbattimento delle barriere architettoniche.

(omissis)

### QUESITO N. 3

**Oggetto:** Parere in merito ad interventi volti all'abbattimento delle barriere architettoniche, nonché riguardo alla trasformazione in residenza speciale di immobile in oggi adibito a residenza civile.  
(rilasciato in data 20/06/2001)

È stato posto un duplice quesito relativo: **a)** alla possibilità di installare in un edificio condominiale esistente, non soggetto ad interventi di ristrutturazione, un ascensore volto ad eliminare le barriere architettoniche a vantaggio di persone ivi residenti e portatrici di handicap; **b)** all'ammissibilità in zona residenziale, nell'ambito di un edificio attualmente destinato a civile abitazione, dell'insediamento di una "residenza riabilitativa psichiatrica".

Con riferimento al primo quesito posto si evidenzia che l'intervento edilizio prospettato nella nota a riscontro appare in astratto assentibile in virtù dell'art. 16 della l.r. 12.6.1989, n. 15, contenente disposizioni in materia di "Abbattimento delle barriere architettoniche e localizzative" che, come è noto, contempla una speciale facoltà derogatoria dell'Autorità comunale di assentire direttamente "gli interventi sul patrimonio edilizio esistente di cui all'art. 31 della l. 31.8.1978, n. 457" finalizzati a garantire nel rispetto della medesima l.r. n. 15/1989, la fruibilità e l'accessibilità delle strutture e degli spazi, da parte di soggetti disabili, "anche in contrasto con le prescrizioni degli strumenti urbanistici localmente vigenti".

In particolare si ritiene che in applicazione della suddetta disposizione di legge, contenente un riferimento generico a tutte le prescrizioni degli strumenti urbanistici locali – e, come tale, certamente riferibile alla disciplina stabilita sia dallo strumento urbanistico generale, sia dagli strumenti urbanistici attuativi eventualmente operanti nelle aree di che trattasi – sia possibile superare, mediante il rilascio di diretto titolo edilizio, ogni eventuale profilo di mancata conformità di un intervento sull'esistente rispetto alla vigente disciplina urbanistico-edilizia comunale.

Per converso si sottolinea che non sono, ovviamente, superabili ai sensi del citato art. 16 eventuali contrasti con le previsioni contenute in Piani territoriali di Coordinamento di livello sovracomunale ovvero con disposizioni urbanistiche (e non) contenute in fonti di rango legislativo o regolamentare di livello statale.

Resta fermo peraltro che l'assentibilità dell'intervento in argomento presuppone la preventiva verifica da parte della S.V. – in qualità di Autorità competente a norma della vigente legislazione in materia al controllo dell'attività urbanistico-edilizia sul territorio comunale – dell'effettiva rispondenza delle opere in progetto alla finalità all'uopo prescritta dal richiamato art. 16 della l.r. n. 15/1989, nonché del rispetto di tutte le altre disposizioni non derogabili nei termini sopra indicati.

Con riguardo alla seconda questione in esame occorre prendere le mosse dalla normativa di settore sulle strutture pubbliche e private per soggetti che necessitano di particolare assistenza sociale o socio-sanitaria, ed in particolare del D.P.R. 14.1.1997, recante gli specifici requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi necessari per

l'insediamento di dette strutture anche di natura privata, nonché della l.r. 10.11.1992, n. 29 e della relativa D.C.R. n. 15 del 6.2.1996 contenente gli standard strutturali ed organizzativi di tali immobili, si precisa quanto segue.

Alla luce di detta normativa si ritiene che l'insediamento di una "residenza riabilitativa psichiatrica" nell'ambito di un edificio destinato a civile abitazione non assume rilevanza sotto il profilo urbanistico-edilizio (nel senso che tale operazione non comporta un mutamento di destinazione d'uso in senso stretto, come tale rilevante rispetto alla dotazione di servizi o spazi pubblici di cui al D.M. 2.4.1968) posto che l'insediamento di che trattasi, sebbene costituente una residenza di natura speciale è pur sempre riconducibile nell'ambito della funzione residenziale ai sensi del citato DM e tutt'al più annoverabile sotto il profilo del contributo concessorio, tra i servizi di uso privato di cui all'art. 7, lett. g) della l.r. n. 25/1995 se ed in quanto comportante l'erogazione di prestazioni socio-sanitarie specialistiche da parte di soggetti privati.

Infine si fa presente che l'intervento edilizio in argomento è, allo stato, assoggettabile a mera dichiarazione d'inizio attività ai sensi dell'art. 4, comma 7, lett. a) ovvero e) del D.L. n. 398/1993, convertito con modificazioni dalla L. n. 493/1993 come sostituito dall'art. 2, comma 60, della L. n. 662/1996 ed in ultimo modificato dall'art. 11 del D.L. n. 67/1997 convertito dalla L. n. 135/1997, semprechè lo stesso risulti in concreto conforme alla disciplina urbanistico-edilizia vigente nella zona interessata e sussistano i presupposti e le condizioni previsti nei successivi commi 8 e 8 bis della suddetta disposizione.

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere concernente l'interpretazione della l.r. 15/1989 ad oggetto "Abbattimento delle barriere architettoniche" relativamente ad interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente su alloggi di edilizia residenziale pubblica.  
(rilasciato in data 28/11/1997)

La problematica sollevata concerne i rapporti tra gli artt. 12 e 13 della legge regionale 12.06.1989 n. 15 e l'art. 3 del Decreto Ministeriale 14.06.1989 n. 236 recante le prescrizioni tecniche da osservarsi in materia di superamento delle barriere architettoniche.

(omissis)

Si fa presente, per quanto possa occorrere, che la scrivente Struttura, in relazione a quesiti posti concernenti anche i rapporti tra la suddetta normativa statale e quella regionale ha ritenuto che:

- a) relativamente al campo di applicazione, si debba fare riferimento alla l.r. 15/1989, in virtù del principio della successione delle leggi nel tempo: infatti la l.r. citata reca norme integrative della legislazione statale emanate in epoca posteriore all'entrata in vigore di quest'ultima;
- b) in merito alla normativa tecnica trovino applicazione le prescrizioni tecniche statali in luogo di quelle allegate alla l.r. 15/1989, nei confronti di tutti gli interventi privati indicati nell'art. 5 dell'ora citata l.r., nonché degli interventi di edilizia residenziale pubblica e convenzionata indicati negli artt. 12 e 13 della medesima legge regionale: e ciò in virtù di quanto espressamente stabilito nell'art. 6, comma 1, della l.r. 15 e della circostanza che le disposizioni del D.M. 236/1989 sono state emanate prima dell'entrata in vigore delle norme tecniche allegate alla suddetta legge regionale (invero il D.M. 236/1989, pubblicato sulla G.U. del 23.06.1989, è entrato in vigore l'8.07.1989, mentre la l.r. 15/1989, pubblicata sul B.U.R.L. del 28.06.1989, è entrata in vigore il 13.07.1989).

In altri termini si è espresso l'avviso che la l.r. 15/1989, in quanto contenente una disciplina settoriale integrativa della legislazione statale, abbia sostituito la legge n. 13/1989 fatta eccezione per la normativa tecnica ad essa allegata la quale, in ragione dell'espressa dizione del citato art. 6, comma 1 della stessa e della sopravvenuta tempestiva emanazione della normativa tecnica statale, deve a tutti gli effetti considerarsi mai entrata in vigore.

(omissis)

## QUESITO N. 5

Oggetto: Richiesta di chiarimenti in ordine all'applicazione dell'art. 11 della l.r. n. 15/1989.  
(rilasciato in data 13/03/1997)

(omissis)

Relativamente al primo dei quesiti posti - inerente le sanzioni irrogabili in caso di ritardata presentazione dell'atto asseverato di collaudo delle opere volte all'abbattimento delle barriere architettoniche previsto dall'art. 11, comma 3, della l.r. n. 15/1989 - si ritiene condivisibile l'orientamento interpretativo espresso da codesto Comune nel senso che il trattamento sanzionatorio di cui all'art. 19 della ridetta legge regionale è da considerarsi applicabile ai casi di violazioni delle disposizioni della stessa che siano effettivamente riconducibili nella categoria della "variazione essenziale" di cui all'art. 8, lettera c), della L. n. 47/1985 in quanto concretanti fattispecie di lavori eseguiti in difformità rispetto al progetto edilizio approvato ovvero in violazione della normativa tecnica sostanziale in tema di abbattimento delle barriere architettoniche da osservarsi nell'edificazione sia di natura privata (D.M. 236/1989) che pubblica (si veda in proposito il recente D.P.R. 24.7.1996 n. 503 sostitutivo del D.P.R. n. 384/1978).

In altri termini la presentazione dell'atto asseverato di collaudo di cui al citato art. 11 della L.R. n. 15/1989, oltre il termine ivi fissato, non appare di per sé concretare una fattispecie di variazione essenziale ai sensi dell'art. 8 della L. n. 47/1985 stante, da un lato, la natura ordinatoria e non perentoria propria di tale termine e, dall'altro, il presumibile carattere formale della suddetta violazione.

Ciò premesso una possibile soluzione del caso prospettato può essere ricercata nel raccordo, in sede applicativa, delle disposizioni di cui all'art. 11 della L.R. n. 15/1989 con quelle introdotte successivamente dal D.P.R. 22.04.1994, n. 425 ("Regolamento recante disciplina dei procedimenti di autorizzazione all'abitabilità, di collaudo statico e di iscrizione al catasto") le quali, com'è noto, stabiliscono, sub art. 4, che il proprietario nell'atto di richiesta dell'autorizzazione di abitabilità, alleggi il certificato di collaudo, la dichiarazione presentata per l'iscrizione al catasto dell'immobile ed una dichiarazione del direttore dei lavori che asseveri sotto la propria responsabilità, la conformità dell'opera eseguita rispetto al progetto approvato: invero parrebbe logico ed opportuno coordinare le sopracitate normative nel senso di far confluire il collaudo di cui al ridetto art. 11, comma 3, della L.R. n. 15/1989 nell'ambito del procedimento di rilascio dell'abitabilità, fermo restando che, in ipotesi di accertata inosservanza del termine di 120 giorni stabilito nella disposizione da ultimo citata, il Comune, ai sensi dell'art. 4, comma 3, del D.P.R. n. 425 potrà disporre l'ispezione di cui al relativo comma 2 ed eventualmente, dichiarare la non abitabilità per insussistenza delle condizioni di legge.

In ordine al secondo quesito, con il quale si richiede "se anche nei casi in cui l'intervento edilizio debba rispondere al solo criterio di adattabilità, la cui fattibilità sia già stata dimostrata dal progettista dell'opera preliminarmente al rilascio della concessione edilizia,

si renda necessario imporre la presentazione del prescritto collaudo” non può che risponderci in senso affermativo considerato che il ridetto articolo 11, comma 3, prescrive in ogni caso il collaudo delle opere realizzate senza alcuna distinzione.

(omissis)



# ***BARRIERE ARCHITETTONICHE***

**EDIFICI PUBBLICI**



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere in merito all'applicazione delle norme sulle barriere architettoniche, concernenti l'installazione di ascensori, ad un intervento di ristrutturazione con cambio di destinazione d'uso.  
(rilasciato in data 01/10/1996)

In merito al parere in oggetto si osserva in via preliminare che la normativa tecnica contenuta nel D.M. 14 giugno 1989 n. 236 - in virtù di quanto espressamente stabilito nell'art. 6, 1° comma, della L.R. 12 giugno 1989 n. 15 e della circostanza che le disposizioni del ridetto Decreto Ministeriale sono state emanate prima dell'entrata in vigore delle norme tecniche allegate alla L.R. 15/1989 (invero il D.M. 236/1989, pubblicato sulla G.U. del 23.06.1989, è entrato in vigore l'8.07.1989, mentre la L.R. n. 15/1989, pubblicata sul B.U.R.L. del 28.06.1989, è entrata in vigore il 13.07.1989) - risulta fin dall'origine applicabile a tutti gli interventi privati indicati nell'art. 5 della citata legge regionale nonché agli interventi di edilizia residenziale pubblica e convenzionata indicati negli artt. 12 e 13 della medesima legge regionale.

In altri termini si evidenzia che la l.r. n. 15/1989, in quanto contenente una disciplina integrativa della legge statale, ha sostituito la L. n. 13/1989, fatta eccezione per la normativa tecnica ad essa allegata la quale, in ragione dell'espressa dizione del citato art. 6, 1° comma della stessa e della sopravvenuta tempestiva emanazione della normativa tecnica statale, deve a tutti gli effetti considerarsi mai entrata in vigore.

Ciò premesso in generale, venendo alla specifica questione posta si rileva che in tema di accessibilità alle parti comuni di edifici residenziali, vanno osservate le indicazioni di cui all'art. 3, punto 3.2 del D.M. 236/1989, per le quali vi è l'obbligo di installazione dell'ascensore "in tutti i casi in cui l'accesso alla più alta unità immobiliare è posto oltre il terzo livello, ivi compresi eventuali livelli interrati e/o porticati".

Il caso prospettato (omissis) riguarda un edificio articolato su tre piani fuori terra e su un piano interrato, quest'ultimo destinato ad uso box presumibilmente di natura pertinenziale rispetto alle unità immobiliari sovrastanti, piano interrato che, tuttavia, in base ai dati forniti, non risulta collegato in alcun modo con gli altri piani, tanto che per l'accesso ai medesimi si deve uscire all'aperto.

Alla luce della disposizione del D.M. sopracitato si ritiene che possa di norma essere escluso l'obbligo dell'installazione dell'ascensore soltanto qualora non si rinvenga, tra il piano interrato e quelli sovrastanti, una continuità strutturale ed un collegamento funzionale, per cui, nel caso di specie, avuto riguardo alla presumibile natura pertinenziale dei box da ricavarsi nell'interrato, appaiono in astratto configurabili detti caratteri.

D'altra parte nella fattispecie progettata non sembra essere invocabile l'eccezione prevista nell'articolo 8, punto 1.14 del ridetto D.M. n. 236/1989, posto che detta eccezione non può che essere intesa come riferita non già a tutti gli edifici residenziali, ma solo a quelli costituiti da non più di tre piani per i quali il citato art. 3, punto 3.2, prevede la deroga dell'obbligo di installazione dell'ascensore.

(omissis)



***BENI PAESISTICI***

**ANNULLAMENTO MINISTERIALE**



## QUESITO N. 1

**Oggetto:** Parere su decorrenza del termine di cui all'art. 82, comma 9, D.P.R. n. 616/1977 e s.m. e i. per l'esercizio del potere di annullamento di autorizzazioni paesistico-ambientali da parte della Soprintendenza ai Beni Ambientali ed Architettonici.  
(rilasciato in data 28/10/1999)

Si chiedono chiarimenti sulle conseguenze derivanti dalla decorrenza del termine di 60 giorni stabilito dall'art. 82, 9° comma, del D.P.R. n. 616/1977 e s.m. e i. per l'esercizio del potere di annullamento da parte della Soprintendenza ai Beni Ambientali ed Architettonici di autorizzazioni paesistico-ambientali ex art. 7 L. n. 1497/1939 e s.m. ed i., rilasciate, a seconda dei casi, dalla Regione, dalla Provincia o dal Comune a norma della l.r. n. 20/1991. E ciò avuto riguardo al fatto che il suddetto organo periferico statale non rispetterebbe il termine perentorio sopracitato sia mediante la formulazione di richieste di integrazione degli atti allegati alle suddette autorizzazioni, che perverrebbero dopo la scadenza del ridetto termine, sia mediante la notifica di provvedimenti di annullamento delle medesime autorizzazioni effettuata oltre la più volte menzionata scadenza.

Come è noto in base all'art. 82, 9° comma, del D.P.R. n. 616/77 e s.m. le Amministrazioni competenti al rilascio di autorizzazioni paesistico-ambientali ex art. 7 L. 1497/1939 e s.m. e i., una volta emessi detti titoli, devono darne immediata comunicazione alla Soprintendenza ai Beni Ambientali ed Architettonici, trasmettendo copia dei provvedimenti corredati dalla relativa documentazione costitutiva, al fine di poter consentire a tale organo l'eventuale esercizio del potere di annullamento entro i successivi 60 giorni decorrenti dalla data di ricevimento di detti atti da parte della Soprintendenza (v. da ultimo Cons. Stato, sez. VI, 21.2.1997, n. 313).

In tal senso secondo gli indirizzi ormai prevalenti nella giurisprudenza amministrativa, se, da un lato, si è riconosciuto al suddetto termine carattere perentorio (v. da ultimo Cons. Stato, sez. VI, n. 1581 del 20.11.1998; sez. V, 15.9.1997 n. 963; sez. VI, 9.11.1994 n. 1594), dall'altro, si è affermato che "A fini della tempestività della pronuncia di annullamento, ai sensi dell'art. 1. L. 8 agosto 1985 n. 431, del provvedimento dell'Ente locale di autorizzazione, ai sensi dell'art. 7, L. 29 giugno 1939 n. 1497, alla realizzazione di un manufatto in zona sottoposta a vincolo paesaggistico, assume rilievo non già la notifica del provvedimento - che attiene alla diversa e distinta fase procedimentale di integrazione dell'efficacia dell'atto - bensì la ricezione del nulla osta regionale dell'Autorità sub delegata." (TAR Lazio, II Sez., n. 1455 del 26.9.1998).

A fronte di quanto sopra ricordato è evidente che la Soprintendenza qualora riscontri l'incompletezza della documentazione trasmessa può legittimamente richiedere all'Amministrazione che ha emanato il titolo autorizzativo di integrare i relativi atti, al contempo procedendo alla sospensione del più volte citato termine di 60 giorni, sempreché nel frattempo non scaduto.

D'altra parte si segnalano in proposito le indicazioni a suo tempo fornite nella circolare regionale prot. n. 65986 in data 25.6.1996 (pubblicata sul B.U.R. n. 29 del 17.7.1996) relativa all'applicazione della l.r. n. 20/1991 dove, nel paragrafo 3, si è specificato che la ridetta Soprintendenza, con propria circolare n. 12294 del 19.10.1995, ha già precisato che "si sarebbe limitata a richiedere soltanto agli Enti che hanno rilasciato le singole autorizzazioni la documentazione costitutiva del progetto assentito eventualmente non trasmessa ovvero quei supporti illustrativi della situazione in atto che, pur non comportando modifica alcuna alla soluzione progettuale assentita dalla competente autorità, siano ritenuti necessari ai fini dell'esercizio del relativo potere di controllo preordinato a rendere efficace il provvedimento autorizzativo già emesso".

Relativamente ai prospettati casi di provvedimenti di annullamento di autorizzazioni paesistico-ambientali ex citato art. 82 , 9° comma, emessi dalla Soprintendenza sia pure entro il ridetto termine, ma notificati dopo la sua scadenza, si fa presente che mentre alcuni giudici amministrativi di primo grado, tra i quali il Tar Liguria ed il Tar Veneto, riconoscono la natura ricettizia del provvedimento ministeriale di annullamento dell'autorizzazione paesistico-ambientale - con ciò ritenendo, quindi, che entro il termine di 60 giorni sia da effettuarsi non solo l'adozione, ma anche la comunicazione dell'atto di annullamento (si veda T.A.R. Veneto, sez. I, 3.7.1993, n. 697; T.A.R. Liguria, sez. I, 5.5.1993 n. 173; 13.1.1995, n. 34; 7.10.1996, n. 459; 31.3.1998 n. 75) - l'orientamento prevalente nella restante giurisprudenza amministrativa, sia di primo che di secondo grado, è invece attestato in senso opposto in quanto afferma che il termine suddetto è soltanto riferito all'emanazione dell'atto caducatorio, e non anche alla sua comunicazione all'autorità che ha rilasciato l'autorizzazione paesistico-ambientale (v. da ultimo Cons. Stato, sez. IV, n. 496 del 16.4.1998; n. 1210 del 4.9.1998; n. 1385 del 14.10.1998; n. 1368 del 9.10.1998; Cons. Stato sez. V, n. 963 del 15.9.1997; Cons. Stato, sez. VI, n. 609 del 17.4.1997; n. 1303 del 9.9.1997; n. 357 del 5.3.1997).

***BENI PAESISTICI***

**AUTORIZZAZIONE PAESISTICO-AMBIENTALE -  
VARIE (COMPETENZE)**



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere sulle procedure e gli atti autorizzativi connessi a taglio di piante in aree vincolate ex D. Lgs. n. 490/1999.  
(rilasciato in data 21/02/2001)

La problematica concerne le procedure e gli atti autorizzativi relativi al taglio di piante, anche singole, ricomprese in zone non boscate ai sensi dell'art. 2 della l.r. n. 4/1999 ma ciononostante vincolate ai sensi del D. Lgs. n. 490/1999 -recante il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali a norma dell'art. 1 della L. 8.10.1997.

In via preliminare si richiama il fatto che, come già precisato nel paragrafo 1.3.b. della circolare regionale del 25.6.1996 prot. n. 65986/3255PTP/1000AGTP (recante istruzioni per l'applicazione della l.r. 21.8.1991 n. 20 in materia di bellezze naturali), il taglio delle alberature è soggetto ad autorizzazione paesistico-ambientale se:

- 1) è eseguito in boschi per scopi estranei a quelli della silvicoltura;
- 2) interessa aree vegetate che, pur sottoposte ai vincoli paesistico-ambientali di cui alla L. n. 1497/1939 e s.m. ed i. (attualmente previsti dal titolo II del D. Lgs. n. 490/1999) non sono però qualificabili come bosco in base alla vigente legislazione forestale, e cioè attualmente ai sensi dell'art. 2 della citata l.r. n. 4/1999, (es. parchi urbani, giardini pubblici e privati).

In tal senso si evidenzia che l'art. 152 del ridetto D. Lgs. n. 490/1999 stabilisce che non è richiesta l'autorizzazione paesistico-ambientale:

- a) per gli interventi inerenti l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio;
- b) per il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione da eseguirsi nei boschi e nelle foreste indicati alla lettera g) dell'art. 146 (territori coperti da boschi e foreste, anche se danneggiati o percorsi da incendio o soggetti a vincolo di rimboschimento), purché previsti ed autorizzati in base alle norme vigenti in materia.

Per quanto concerne il caso prospettato, si ritiene che il taglio di un albero in zona non boscata, ma soggetta a vincolo paesaggistico e per scopi non collegati all'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale, sia subordinato al rilascio di autorizzazione paesistico-ambientale da parte del Comune ai sensi dell'art. 7, comma 1, lett. B) della l.r. 21.8.1991, n. 20 in quanto tale intervento sia pure non rilevante sotto il profilo urbanistico-edilizio, è suscettibile di comportare una alterazione dello stato dei luoghi.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su installazione di ormeggio per natanti da diporto.  
(rilasciato in data 02/07/1999)

(omissis)

La prima delle questioni poste verte sulla riconducibilità o meno nell'ambito della categoria delle "opere marittime di carattere permanente", di cui all'art. 1 bis, lett. f) della legge regionale 15 marzo 1980 n. 15, come modificata dalla legge regionale 19 novembre 1982 n. 44, di pontili galleggianti, costituenti punti di ormeggio per natanti da diporto, installati in specchi acquei demaniali marittimi adiacenti al litorale e corredati da relativi allacci alla rete idrica ed elettrica nonché di passerelle di collegamento a terra ancorate a piastre di cemento: ciò al fine d'individuare se, in detti casi, la competenza al rilascio della prescritta autorizzazione paesistico-ambientale faccia capo alla Civica Amministrazione a norma del citato art. 1 bis della legge regionale n. 15/1980 e s.m. ovvero alla Provincia, ai sensi dell'art. 6 della legge regionale n. 20/1991.

In via preliminare si fa presente che non risulta pertinente, al fine della soluzione della suddetta questione, il richiamo alla disciplina delle strutture dedicate alla nautica da diporto contenuta nell'art. 2 del D.P.R. 2 dicembre 1997 n. 509: ciò in quanto, a fronte delle definizioni specifiche ivi introdotte, le disposizioni regolamentari di cui sopra nulla hanno innovato in ordine ai procedimenti ordinari cui gli interventi di che trattasi sono attualmente assoggettati, nel senso che non si desume da detto Regolamento alcun esonero delle opere definite in particolare dal citato art. 2, comma 1, lett. b) e c), dalle ordinarie forme di controllo urbanistico-edilizio e paesistico-ambientale stabilite nel vigente ordinamento.

Ritornando alla questione sopra indicata, tenuto conto, da un lato, sia della finalità propria dell'art. 1 bis della legge regionale n. 15/1980 e s.m., identificabile nell'intento di individuare un discrimine delle competenze in materia paesistico-ambientale tra Regione (leggasi Provincia a far data dall'entrata in vigore della legge regionale n. 20/1991) e Comuni, e, dall'altro, della prassi applicativa seguita in proposito dai competenti uffici regionali, si ritiene che nella categoria "opere marittime di carattere permanente" siano riconducibili quegli interventi modificativi dello stato dei luoghi idonei ad incidere stabilmente ed in modo significativo sull'assetto del paesaggio, e cioè quelle opere di natura "non provvisoria nè stagionale" in quanto destinate, per caratteristiche sia strutturali (non facile rimovibilità) sia funzionali (utilizzo continuativo o comunque ripetuto nel tempo), ad un uso non contingente o comunque a priori non temporaneamente circoscritto (quali sono invece ad esempio le baracche di cantiere, gli allestimenti destinati a manifestazioni sportive o fieristiche ovvero gli stabilimenti balneari stagionali che vengono utilizzati per un periodo di tempo prestabilito decorso il quale ne consegue il ripristino del preesistente stato dei luoghi).

In altri termini si specifica che: **a)** è indubbio che debbano qualificarsi permanenti quelle opere da realizzarsi con caratteristiche strutturali e materiali che non siano rimovibili se non attraverso specifico intervento di "demolizione" con i mezzi di natura eccezionali allo scopo necessari (ad es. un molo realizzato in calcestruzzo o mediante

creazione di scogliere); **b)** è altresì indubbio che interventi ancorchè non caratterizzati da elementi strutturali e costruttivi del tipo sopra descritti, per essere considerati "provvisori" devono risultare destinati a funzioni contingenti e/o comunque temporalmente definite.

Con riferimento a quanto sopra non può che rimettersi alle Autorità, di volta in volta competenti al rilascio delle autorizzazioni paesistico-ambientali a norma della citata legge regionale n. 20/1991, la valutazione della riconducibilità o meno nella ridetta categoria di opere marittime permanenti dei singoli interventi, con particolare riguardo alla verifica della sussistenza degli elementi strutturali e funzionali in precedenza richiamati, in rapporto alle specifiche caratteristiche delle varie soluzioni progettuali presentate.

La suddetta conclusione vale a maggior ragione con riferimento al caso di specie, in relazione al quale l'Autorità Giudiziaria ha avviato un procedimento penale; invero alla scrivente Amministrazione (omissis) non residua allo stato alcun potere di controllo della legittimità dei provvedimenti urbanistico-edilizi e paesistico-ambientali emessi dal Comune, in quanto, com'è noto, i relativi compiti sono stati delegati alle Province con le citate leggi regionali n. 7 /1987 e n. 20/1991.

Relativamente alla seconda problematica posta, inerente l'assoggettabilità o meno a contributo concessorio delle opere in argomento (problematica che, a sua volta, sottende che sotto il profilo urbanistico-edilizio le medesime opere, purchè configurabili come "nuove", siano soggette al rilascio di concessione edilizia secondo i prevalenti indirizzi della giurisprudenza amministrativa e penale (omissis)), si ritiene che, in considerazione della specificità degli interventi di che trattasi non comportanti realizzazione di volumi, ma soltanto l'installazione di strutture di ormeggio con collegamenti a terra ed allacciamenti alle reti idrica ed elettrica, non possa che farsi riferimento, ai fini della quantificazione degli oneri di urbanizzazione dovuti ai sensi dell'art. 9, penultimo comma, della L. n. 10/1977, alla fattispecie di cui all'art. 10, comma 2, della legge regionale 7 aprile 1995 n. 25, concernente le opere aventi ad oggetto la mera sistemazione di aree destinate a restare inedificate, ove si prevede l'applicazione della tariffa relativa alla categoria funzionale di edifici più affine. In proposito si fa rinvio alle indicazioni fornite nel paragrafo 10.02, sub lett. D) della circolare regionale prot. n. 59132 del 17 maggio 1995 recante "Istruzioni per l'applicazione della legge regionale 7 aprile 1995 n. 25" laddove è precisato che in vista dall'applicazione del citato art. 10, comma 2, ogni Civica Amministrazione è tenuta, con deliberazione consiliare assunta ai sensi dell'art. 13 della ridetta legge regionale n. 25/1995, all'individuazione dei tipi di impianti riconducibili a detta fattispecie nonché dei criteri necessari per stabilire la quota di percentuale da applicare in rapporto alla necessità di opere di urbanizzazione che tali interventi inducono.

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere sull'applicazione del regime delle subdeleghe in materia paesistico-ambientale in presenza di progetto preliminare di P.U.C. adottato dal Comune e trasmesso alla Regione.  
(rilasciato in data 10/05/1999)

La problematica posta inerisce il regime delle competenze subdelegate in materia paesistico-ambientale dalla l.r. n. 20/91 applicabile in presenza di un progetto preliminare di P.U.C., adottato dalla Civica Amministrazione ai sensi dell'art. 38 della legge regionale 4.9.1997 n. 36, pubblicato e trasmesso alla Regione per l'ulteriore corso.

Pur dandosi atto che le misure di salvaguardia di cui all'art. 1, comma 1, della L. n. 1902/1952 e s.m., applicabili a seguito dell'adozione da parte del Consiglio Comunale del progetto preliminare di P.U.C. a norma dell'art. 42 della l.r. n. 36/1997, operano anche, nei confronti della disciplina paesistica di livello puntuale del P.T.C.P. contenuta in detto progetto preliminare, non appare peraltro corretto far discendere da tale premessa un conseguente spostamento sulla Regione delle competenze in materia di rilascio di autorizzazioni paesistico-ambientali in virtù di quanto stabilito dall'art. 7, comma 1, lett. A, n. 1 della citata l.r. n. 20/91.

Invero si ritiene che, ancorché il Comune abbia previsto nell'ambito della suddetta disciplina paesistica l'assoggettamento di determinate zone vincolate ex L. n. 1497/1939 e s.m. e i. a regime di conservazione del P.T.C.P., non si determini uno spostamento di competenza sulla Regione ai sensi della sopra menzionata disposizione, in quanto, per principio generale consolidato in giurisprudenza e nella prassi, le ridette misure di salvaguardia - concretantisi nell'obbligo dell'Autorità Comunale di sospendere temporaneamente ogni determinazione relativa ad opere che seppur conformi allo strumento urbanistico in vigore siano in contrasto con il nuovo piano - hanno la finalità di impedire che l'assetto del territorio delineato dal piano adottato venga pregiudicato dalla realizzazione di interventi che confliggano con le previsioni urbanistiche contenute nel nuovo strumento (e, quindi, operano in senso negativo), ma non sono suscettibili di essere applicate in senso positivo, e cioè per consentire l'attuazione in via anticipata del piano adottato, posto che l'efficacia di tali previsioni sotto il profilo sia sostanziale, sia procedurale si avrà solo con l'approvazione del piano medesimo.

#### QUESITO N. 4

Oggetto:     Parere in merito ad istanze di rilascio di autorizzazioni paesistico-ambientali ex art. 7 della L. 1497/39 in sanatoria.  
              (rilasciato in data 13/08/1997)

(omissis) esaminata la relativa problematica concernente la correttezza della prassi seguita dalla Civica Amministrazione di richiedere, ai fini dell'esame di istanze volte ad acquisire in sanatoria l'autorizzazione paesistico-ambientale relativamente ai preingressi ubicati all'interno di parchi per vacanze, che venga fornito un progetto esteso all'intero ambito del parco stesso – si esprime il seguente avviso.

La suddetta prassi appare corretta in quanto in linea con le indicazioni di recente fornite dalla scrivente Amministrazione nella Circolare regionale prot. 65986 del 25.06.1996, al paragrafo 2.3.b laddove si è evidenziato che “allorché ricorra l'ipotesi di distinti progetti inerenti la realizzazione di più edifici in un medesimo ambito territoriale, appare comunque auspicabile agli effetti della valutazione paesistico-ambientale che l'Autorità di volta in volta competente ai sensi della l.r. n. 20/1991 esamini le varie iniziative da assentire in un contesto unitario e coordinato, onde esprimere delle valutazioni debitamente rapportate alla realtà evolutiva dei luoghi”.

(omissis)

## QUESITO N. 5

Oggetto: Parere sulla circolare regionale n. 65986 del 25.6.1996 inerente la l.r. n. 20/1991.  
(rilasciato in data 09/06/1997)

(omissis) esaminata la relativa problematica, alla luce delle disposizioni della legge regionale n. 20/1991 nonché delle indicazioni in merito all'applicazione di detta legge contenute nella circolare n. 65986 del 25.6.1996, si pone in rilievo in via preliminare che i criteri in merito alla definizione dell'ingombro volumetrico forniti nel paragrafo 2.3 della citata circolare sono stati elaborati d'intesa con la Soprintendenza per i Beni Ambientali ed Architettonici della Liguria e sanciscono una prassi amministrativa seguita dalla Regione fin dalla data di entrata in vigore della legge sopra menzionata ed esternata alle Autorità subdelegate al rilascio delle autorizzazioni paesistico-ambientali in occasione della istruttoria di casi che sollevavano dubbi circa l'individuazione dell'Ente all'uopo competente.

Ciò premesso, si osserva che il paragrafo della circolare contestato (omissis) si fonda innanzi tutto su di una interpretazione del concetto di ingombro che è sempre stata pacifica per questa Amministrazione come, almeno per quanto consti, per le altre amministrazioni aventi competenze in materia. In particolare si fa presente che l'uso dell'espressione "ingombro" da parte del legislatore regionale non è stato casuale, bensì dettato dalla volontà di riferirsi ad un elemento rilevante e significativo rispetto agli interessi oggetto di tutela: invero sotto il profilo paesistico-ambientale assume rilevanza ciò che si percepisce in senso visivo, e cioè il volume geometrico, diversamente da quanto accade nella materia urbanistica in cui si fa invece riferimento ad una nozione funzionale di volume che non comprende alcune porzioni di costruzione quali ad esempio le autorimesse pertinenziali ed i sottotetti non abitabili.

Non a caso, ad immediata conferma di quanto sopra, la legge stessa si è premurata di specificare che fanno parte dell'ingombro anche le logge ed i porticati che, in quanto strutture aperte su tre lati, potevano anche ritenersi non rilevanti ai fini di che trattasi; più specificatamente, la legge regionale in argomento se, da un lato, ha chiarito che anche gli spazi delle logge e dei porticati appartengono "all'ingombro", dall'altro ha dato per scontato che concorrono a determinare l'ingombro complessivo di un fabbricato locali che, sebbene esclusi dal computo del volume dal punto di vista urbanistico, abbiano un'incidenza paesistico-ambientale in ragione della loro percettibilità visiva (ci si riferisce ai sottotetti non abitabili, ai vani aventi natura accessoria o pertinenziali, ai corpi scala aperti, ai volumi cd. tecnici e simili).

In altri termini la circolare sopra citata si è data carico di esplicitare che l'ingombro è costituito dal "solido emergente dal profilo naturale del terreno" come tale paesaggisticamente percepibile e rilevante ai fini che qui interessano, al contempo fornendo, sulla base dell'esperienza nel frattempo maturata, criteri applicativi per individuare l'Autorità competente ai sensi della l.r. n. 20/1991 in riferimento ad una serie di casi dubbi quali ad esempio gli interramenti artificiali, la realizzazione contestuale di più fabbricati, il metodo di calcolo per manufatti da realizzare parte in elevato e parte interrati.

Anche con riferimento a questi casi, deve peraltro respingersi l'accusa di aver introdotto, surrettiziamente, con la ridetta circolare modifiche o addirittura stravolgimenti del sistema delineato dalla citata legge regionale, poiché le istruzioni ivi contenute – oltretutto le istruzioni ivi contenute – oltretutto essere il frutto di un incessante approfondimento alla luce di una casistica sempre in evoluzione come costituiscono il logico e coerente sviluppo, sia pure perfezionabile nel tempo, dei principi dettati dalla legge regionale a riferimento e non certo una loro novazione, peraltro giuridicamente inammissibile a livello interpretativo ed applicativo.

Inoltre le preoccupazioni espresse dalla Civica Amministrazione per i numerosi casi di legittimità che potrebbero inficiare i suoi atti appaiono giustificate solo in parte ove si consideri che, in primo luogo, fino a quando detti provvedimenti non vengano annullati in sede di controllo preventivo da parte del Ministero per i Beni Culturali e Ambientali o in via di autotutela da parte dell'autorità comunale, o in via sostitutiva da parte della Provincia, ovvero in sede giurisdizionale, gli stessi per il principio generale di presunzione di legittimità degli atti amministrativi continuano a produrre i loro effetti e che, in secondo luogo, il vizio di incompetenza da cui sarebbero affetti – nonostante il rilievo che può assumere sul piano sia giuridico, sia del corretto rapporto istituzionale fra ente delegante e delegatario, in specie se non doloso – può ritenersi in definitiva investire un aspetto formale, sempreché il correlativo potere autorizzatorio sia stato comunque nel merito esercitato al meglio.

Alla luce di quanto sopra appare di scarso peso anche l'osservazione fatta circa l'effetto distorsivo che l'utilizzo del criterio dell'altezza media ponderale potrebbe comportare – nel senso di spingere i privati ad “addossare” i fabbricati in progetto al declivio per ridurre l'ingombro e così restare nei limiti della competenza comunale -: è infatti ben vero che un tale accorgimento progettuale di norma comporta un minor impatto visivo, con la conseguente astratta giustificazione della competenza comunale, ma al contempo va sottolineato che ove detta soluzione si concretasse in un mero espediente finalizzato a radicare in modo artificioso la competenza in capo al Comune, finirebbe per generare di solito un “mostro edilizio” che qualunque autorità paesaggistica non potrebbe che respingere sulla base di un negativo giudizio di qualità, come del resto si è ben avuto modo di porre in evidenza al paragrafo 2.1 della circolare in questione.

Le considerazioni sopra svolte valgono ovviamente in generale ed in astratto, esulando invece dall'esame del caso specifico sollevato, in termini peraltro non chiari (omissis), per cui restano salve ed impregiudicate le valutazioni di competenza delle amministrazioni deputate al controllo della legittimità delle autorizzazioni paesistico-ambientali ai sensi dell'art. 82, 9° comma, del D.P.R. n. 616/1977 e s.m., nonché dell'art. 5 della legge regionale n. 20/1991.

Relativamente ai tre quesiti posti (omissis) si puntualizza quanto segue.

1. Le autorizzazioni paesistico-ambientali da qualunque autorità rilasciate (Regione, Province e Comuni), ai sensi dell'art. 16, u.c., del R.D. 3.6.1940, n. 1357 di approvazione del “Regolamento per l'esecuzione della L. n. 1497/1939”, hanno validità per cinque anni a decorrere dal rilascio di ogni titolo, con la precisazione che la cessazione di efficacia di tali atti si produce che su detto termine possano influire, ai fini interruttivi, circostanze di fatto anche non imputabili all'interessato che abbiano

impedito la concreta realizzazione dei lavori e ciò in quanto la finalità perseguita dal citato art. 16 è quella di consentire di compiere – decorso il periodo di efficacia del nulla osta – nuovi accertamenti e valutazioni per stabilire se l'opera risulti salvaguardare (cfr. T.R. Lazio, sez. Latina, 21.12.1992 n. 1239; Cons. Stato, sez. VI, 19.10.1979 n. 708).

2. Si ritiene che resti di competenza regionale l'approvazione di una variante in corso d'opera relativa ad un intervento già autorizzato dalla Regione ai sensi dell'art. 7 citato ancorchè con detta variante s'intenda pervenire ad una riduzione dell'ingombro originario al di sotto delle soglie prescritte dal ridetto articolo: ciò in quanto trattasi di assentire varianti ad un progetto già in corso di realizzazione rispetto al quale la valutazione di modifiche anche riduttive dell'ingombro è pur sempre collegata all'insieme del progetto originariamente approvato.
3. Nel caso in cui in un progetto di intervento possano enuclearsi lavori che, se singolarmente considerati, ricadrebbero gli uni nella competenza regionale (od anche provinciale, in riferimento ai Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti) e gli altri nella competenza comunale – ad esempio quando l'intervento consista nella realizzazione di un fabbricato residenziale inferiore ai 400 mc e nella contestuale realizzazione di una breve strada di accesso a tale fabbricato di larghezza superiore ai m. 2,50 oppure quando, per la realizzazione di una strada di larghezza inferiore a tale misura e sviluppata lungo un tracciato di una certa entità, si rende necessaria la costruzione in alcuni tratti isolati di muri di sostegno di altezza superiore ai tre metri – si ritiene che, non essendo corretto scindere artificiosamente in porzioni un unico progetto, in quanto la valutazione paesaggistica non può essere compiuta che in riferimento all'insieme delle trasformazioni paesaggistiche prospettate, l'autorità competente a rilasciare la pertinente ed unica autorizzazione sarà quella chiamata ad esprimersi sull'oggetto principale dell'intervento stesso, purchè questo sia facilmente individuabile e rappresenti in termini qualitativi e quantitativi la parte nettamente preponderante di tali trasformazioni (nell'esempio fatto il fabbricato e la strada).

Non si ignora che potrebbero verificarsi ipotesi nelle quali è difficile stabilire quale sia l'intervento principale o quale peso ad esso debba attribuirsi: in tali situazioni dubbie in cui si registri il superamento di almeno uno dei suddetti limiti entro i quali la legge regionale ha contenuto le competenze comunali subdelegate, si ritiene corretto riconoscere la competenza al rilascio del titolo paesistico- ambientale in capo alla Regione ai sensi dell'art. 7 della l.r. n. 20/1991 (o alla Provincia ai sensi del combinato disposto dell'art. 6 della medesima legge e dell'art. 1 bis della l.r. n. 15/1980 e s.m.).

## QUESITO N. 6

Oggetto: Parere concernente l'assoggettamento ad autorizzazione paesistico-ambientale per opere di pulizia spondale e di risagomatura degli alvei dei corsi d'acqua pubblici anche mediante massicciate di protezione.  
(rilasciato in data 27/05/1997)

(omissis)

La questione posta (omissis) concerne la necessità o meno dell'acquisizione dell'autorizzazione paesistico - ambientale di cui all'art. 7 della Legge 29.06.1939, n. 1497 e s.m. e i. , in relazione ad opere di pulizia spondale e di risagomatura degli alvei di corsi d'acqua pubblici conseguenti agli ultimi eventi alluvionali.

In via preliminare occorre rilevare come la citata disposizione legislativa impone per tutti gli immobili assoggettati al relativo vincolo, indipendentemente dalla specie del bene e dal tipo di vincolo, il divieto di distruggerli o di introdurvi modificazioni, con l'obbligo di chiedere la preventiva autorizzazione per ogni lavoro comportante modificazione dello stato dei luoghi anche non concretantesi nell'esecuzione di costruzioni in senso tecnico.

Rispetto a tale regola generale la cosiddetta legge Galasso (D.L. n. 312/1985 convertito con modificazioni nella L. n. 431/1985) ha introdotto sub art.82, comma 12 del D.P.R. 24.7.1977, n. 616 e s.m., una speciale disposizione secondo cui "l'autorizzazione non è richiesta per interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici nonchè per l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comporti alterazione permanente dello stato dei luoghi per costruzioni edilizie od altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio".

Stante quanto sopra evidenziato ne deriva che (omissis) la Civica Amministrazione potrà ritenere le opere di che trattasi non soggette a rilascio di autorizzazione paesistico-ambientale allorchè le stesse, per le loro caratteristiche, non comportino in concreto alterazione né dello stato dei luoghi né dell'assetto idrogeologico del territorio.

## QUESITO N. 7

Oggetto: Parere in ordine all'individuazione dell'Autorità competente al rilascio della autorizzazione ex art. 7 della L. n. 1497/1939 per un intervento relativo alla realizzazione di un'autorimessa interrata in parte all'esterno del perimetro di sedime dell'edificio di cui l'autorimessa stessa costituisce pertinenza. L.R. n. 20/1991.  
(rilasciato in data 19/02/1997)

(omissis)

La questione (omissis) verte sulla individuazione dell'Ente competente in materia di rilascio della pertinente autorizzazione paesistico-ambientale ex art. 7 della L. n. 1497/1939 e s.m. e i. nei confronti di un intervento relativo alla realizzazione di un'autorimessa interrata, prevista all'interno del profilo originario del terreno, in parte al di sotto del sedime di un edificio preesistente oggetto di ristrutturazione edilizia (omissis) e nella parte prevalente all'esterno del sedime di tale edificio.

Agli effetti dell'applicazione della L.R. n. 20/1991 ai fini suddetti deve in generale fare riferimento - per quanto concerne i volumi interrati - non già al concetto di solido emergente dal profilo naturale del terreno ma alla nozione di volume in senso estetico-formale, e cioè geometrico-reale, inteso "vuoto per pieno", comprensivo di eventuali intercapedini.

Al riguardo, la circolare regionale n. 65986 del 25.6.1996, sub paragrafo 2.3.d., individua una casistica relativa alla configurazione dei manufatti interrati (omissis) ma di per sé non esaustiva di tutte le possibili ipotesi progettuali. La soluzione progettuale prospettata nel caso di specie può ricondursi in via analogica alla IV ipotesi indicata a pag. 10 della ridetta circolare in quanto il manufatto prospettato risulta ubicato in parte al di sotto del sedime di un edificio preesistente fuori terra ed in parte all'esterno del perimetro di tale immobile, nonchè funzionalmente connesso allo stesso in quanto costituente pertinenza ma strutturalmente autonomo perchè non dotato di collegamenti con la costruzione principale.

Ciò premesso si ritiene che il volume dell'autorimessa in questione possa essere calcolato, ai fini di che trattasi, sulla base del criterio stabilito nell'art. 7, comma 1, punto 2, lettera c) della citata L.R. n. 20/1991, e cioè mediante l'applicazione della regola del "vuoto per pieno", tenendo conto del limite dei 200 mc. come discriminante per l'individuazione dell'Autorità competente al rilascio della relativa autorizzazione paesistico-ambientale.

Pertanto, considerato che l'ingombro complessivo del manufatto supera ampiamente il suddetto limite quantitativo di legge - e ciò anche calcolando il volume della sola parte interrata esterna al sedime del fabbricato soprastante - ne discende che nel caso prospettato il rilascio della autorizzazione paesistico-ambientale fa capo all'Amministrazione Regionale ai sensi delle citate disposizioni della L.R. n. 20/1991.

## QUESITO N. 8

Oggetto:     Parere circa la possibilità di riutilizzo dell'area dell'Autoporto.  
              (rilasciato in data 17/01/1997)

(omissis)

In via preliminare si osserva che l'area di che trattasi è stata interessata da una variante al Piano Regolatore Generale (omissis) con la quale è stata ampliata la zona a "servizi generali" e, in particolare, ad autoporto, con correlativa specificazione delle destinazioni d'uso ammissibili nella zona stessa. Al fine di consentire una più razionale sistemazione di detta zona, in ragione della sua notevole estensione e del fatto che in loco erano già presenti molte costruzioni, la variante in parola ha assoggettato gli interventi in detto ambito ad obbligo di strumento urbanistico attuativo esteso all'intera zona.

Successivamente in conformità a quanto stabilito dalla ridetta variante è stato predisposto ed approvato dal Comune un Piano Particolareggiato (omissis) divenuto esecutivo nel luglio 1991, a seguito dell'esito positivo del prescritto controllo provinciale ai sensi degli artt. 4 e 5 della L.R. n. 24/1987 e s.m..

Attualmente le previsioni del citato strumento urbanistico attuativo non sembrano più attuali, tanto che il Comune ne prospetta una modifica volta all'insediamento di funzioni commerciali, di stoccaggio e distribuzione delle merci, anche mediante l'utilizzo della potenzialità edificatoria già prevista dal Piano Regolatore Generale, ma non integralmente sfruttata dal ridetto Piano Particolareggiato.

In merito alla possibilità di inserimento della destinazione commerciale -premessò che l'art. xxx delle Norme di attuazione del vigente P.R.G., introdotto con la sopramenzionata variante, ha previsto la possibilità di realizzare motel, ristoranti, bar e servizi commerciali (market, deposito merci e servizi) - va peraltro tenuto presente che nel voto del C.T.U. allegato al D.P.G.R. n.xxx/xxxx quale sua parte integrante e sostanziale si è specificato che la presenza di dette funzioni, pur non riconducibili alla destinazione di servizi generali, era giustificata dalla strumentalità di tali manufatti rispetto alla struttura dell'Autoporto, per cui è stata conseguentemente prescritta specifica modifica del suddetto articolo xxx in modo da fissare un limite percentuale, pari al 27%, per le volumetrie destinate a servizi commerciali ammissibili in quanto funzionalmente collegati all'Autoporto (distribuzioni carburanti ed auto-officine, motel, ristorante, bar, diurno, market, deposito merci e servizi).

L'attuale intendimento del Comune, da quanto è dato comprendere dalla sintetica memoria qui pervenuta, sarebbe di adottare una variante al ridetto Piano Particolareggiato per le finalità in precedenza evidenziate: e ciò in applicazione degli articoli xxx delle Norme di attuazione del ridetto strumento attuativo i quali - sia pure pleonasticamente, in quanto un atto amministrativo discrezionale, quale è quello in parola è sempre e comunque variabile nei modi di legge - prevedono la possibilità, attraverso apposita variante ad esso, di incrementare le volumetrie previste nel Piano Particolareggiato stesso nonché di apportarvi altre modifiche di dettaglio, nel rispetto dei rapporti massimi di volumetria e di superficie indicati dal medesimo art. x.

La questione posta verte quindi sulla ammissibilità o meno della suddetta variante al Piano Particolareggiato come sopra approvato in rapporto non tanto alla citata normativa in tal senso dettata da quest'ultimo - in quanto come si è detto sempre modificabile indipendentemente dalle menzionate indicazioni - quanto alle previsioni e prescrizioni contenute nel vigente P.R.G., la cui variabilità è legata invece alla natura ed alla consistenza delle modifiche prospettate ed in particolare alla loro riconducibilità alla categoria delle varianti c.d. connesse definite dall'art. 8 della L.R. n. 24/1987 e s.m., ovvero a quella delle varianti c.d. "contestuali" disciplinate dal successivo art. 9 della medesima L.R. 24: e ciò tenuto conto che il Comune, in quanto non ha provveduto alla adozione del nuovo strumento urbanistico generale entro il termine di legge è soggetto - a far data dal 17.12.1995 - alle limitazioni all'attività pianificatoria previste dagli articoli 6, lett. b) e 7 della L.R. n. 30/1992 e s.m..

In altri termini occorre procedere ad una valutazione, a questi effetti, della compatibilità della proposta di modifica al Piano Particolareggiato relativa alla sottozona 1/C (omissis) con la disciplina del vigente P.R.G., per la quale diventa pregiudiziale individuare le specifiche previsioni e segnatamente le destinazioni d'uso che si intendono inserire nel Piano Particolareggiato in argomento. Già fin d'ora si può comunque evidenziare che l'insediamento di strutture esclusivamente commerciali, quali ad esempio supermercati o altre non collegate alla funzione principale della zona e cioè ai "servizi generali" cui risulta destinata, confliggerebbe con le pertinenti previsioni del vigente strumento urbanistico generale, nel senso che concretirebbe l'adozione di una variante contestuale, ai sensi del citato art. 9 della L.R. 24/1987, in quanto, come detto, nella zona di che trattasi il P.R.G. ammette la presenza di manufatti commerciali solo se funzionali all'attività dell'Autoporto.

Pertanto, avuto riguardo alla situazione urbanistica sopra ricordata, si fa presente che la suddetta variante contestuale al PRG sarebbe ammissibile soltanto se rientrante in una delle fattispecie espressamente contemplate dal menzionato art. 6, lett. b), della L.R. 30/1992 e s.m. e, segnatamente, in quella di cui al punto 4 riferita a varianti che "siano motivate da comprovate esigenze di interesse pubblico ivi comprese quelle connesse alla reindustrializzazione e riconversione produttiva nonché al mantenimento e sviluppo dei livelli occupazionali".

(omissis)

## QUESITO N. 9

Oggetto:     Parere su necessità o meno di autorizzazione paesistico-ambientale per operazioni di taglio d'alberi.  
              (rilasciato in data 30/08/1996)

(omissis) esaminata la problematica sulla necessità o meno di acquisire autorizzazione paesistico-ambientale ex art. 7 L. 1497/1939 e s.m. e i. per l'abbattimento di alberi in zone non boschive e non sottoposte a vincolo idrogeologico, si segnala preliminarmente che sull'argomento sono state fornite di recente specifiche istruzioni al paragrafo 1.3.b della circolare regionale prot.n. 65986 del 25.06.1996 concernente "Integrazione delle istruzioni per l'applicazione della l.r. 21.08.1991, n. 20, recante "Riordino delle competenze per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di bellezze naturali" (omissis).

Pertanto, nel richiamare integralmente le suddette indicazioni, ci si limita a precisare che il taglio di alberature qualora venga effettuato per scopi estranei all'attività agro-silvo-pastorale (in relazione alla quale si ricorda che ai sensi dell'art. 82, comma 12, del D.P.R. n° 616/1977, come integrato dall'art. 1 del D.L. n° 312/1985 convertito nella L. n°431/1985, sussiste invece, un'ipotesi di generale esonero dal rilascio dell'autorizzazione di che trattasi - applicabile con riferimento a qualunque categoria di vincolo paesistico-ambientale presente nell'area e cioè imposto sia ex art. 2 L. n° 1497/1939 sia ex art. 82, comma 5, del citato D.P.R. n° 616 - allorché le operazioni da compiere non comportino "alterazione permanente dello stato dei luoghi per costruzioni edilizie od altre opere civili e sempreché si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio") è di regola da considerarsi soggetto ad autorizzazione paesistico-ambientale: e ciò ove si tratti di intervenire sia su aree boscate, sia su parchi urbani od anche su giardini privati vincolati come bellezze individue o d'insieme ex L. n° 1497/1939 ovvero ex art. 82, comma 5, del D.P.R. 616/1977 e s.m. e i..

Per completezza si evidenzia che nelle ipotesi da ultimo menzionate il rilascio dell'autorizzazione paesistico-ambientale rientra nelle competenze oggi spettanti in via residuale ai Comuni, ai sensi dell'art. 7 della L.R. n° 20/1991 e s.m., salvo il caso in cui si intervenga su una zona assoggettata dal vigente P.T.C.P. a regime di conservazione dell'assetto insediativo relativamente alla quale è prevista una riserva in capo alla Regione.



***BENI PAESISTICI***

**RAPPORTI CON LA  
CONCESSIONE EDILIZIA**



## QUESITO N. 1

**Oggetto:** Parere su interpretazione art. 7, comma 4, della l.r. n. 20/1991 come modificata dalla l.r. n. 37/2001 ed interpretata dalla l.r. n. 1/2004.  
(rilasciato in data 08/09/2004)

Una Civica Amministrazione, ad oggi sfornita di strumento urbanistico generale dotato della disciplina paesistica di livello puntuale ed il cui territorio comunale è attualmente soggetto alle limitazioni ed ai divieti all'attività urbanistico-edilizia di cui all'art. 7, comma 4, della l.r. n. 20/1991 come modificate dalla l.r. n. 37/2001 e da ultimo interpretate dalla l.r. 22.1.2004 n. 1, ha posto tre quesiti.

Con il primo quesito è stato chiesto se ed a quali condizioni possano essere assentite, sotto il profilo paesistico ed edilizio, modifiche ad un precedente permesso di costruire, rilasciato entro il 31/12/2003 previa acquisizione della prescritta autorizzazione paesistica regionale, avente ad oggetto la realizzazione di un nuovo fabbricato in zona soggetta a vincolo paesistico, e, in particolare, se sia ammissibile il rilascio di un titolo edilizio in variante laddove le modifiche progettuali come sopra prospettate incidano sulle caratteristiche tipologico-architettoniche del fabbricato già autorizzato e di cui siano stati iniziati i relativi lavori.

In proposito si specifica che ove le modifiche al progetto come sopra assentite concretino varianti di natura sostanziale ai suddetti titoli abilitativi in quanto comportanti modifiche della destinazione d'uso, delle caratteristiche dimensionali, strutturali o architettoniche dell'edificio non ancora esistente (ad es. cambio della tipologia, della sagoma, della forma, del posizionamento) trovano applicazione le limitazioni di cui all'art. 7, comma 4, della l.r.n.20/1991 e s.m. e i., con conseguente impossibilità di assentire tale intervento in sostituzione dei titoli a suo tempo rilasciati.

Invero soltanto ove le modifiche da apportare fossero circoscritte ad elementi marginali o di dettaglio (ad es. spostamento di finestre) le stesse potrebbero essere assentite mediante rilascio di variante in corso d'opera (anche mediante DIA ai sensi dell'art. 22, comma 2, del T.U. Edilizia) senza incorrere nei limiti di cui al citato art. 7, comma 4, della l.r. 20/1991 e s.m., in quanto assimilabili ad interventi di restauro e/o risanamento conservativo ammessi in attesa dell'adozione della disciplina paesistica di livello puntuale.

Con il secondo quesito proposto si è chiesto di chiarire il rapporto tra la sopramenzionata normativa di blocco dell'attività urbanistico-edilizia e la disciplina speciale operante nell'Area Parco di xxxxx in base al relativo Piano, e, in particolare, se nella fascia perifluviale del fiume xxxx operino o meno i divieti e le limitazioni stabiliti nel citato art. 7, comma 4.

Pur dando atto che il Piano del Parco in argomento detta anche norme di tutela sotto il profilo paesistico-ambientale, (aventi effetti vincolanti nei confronti degli atti di pianificazione territoriale dei vari livelli e, in caso di contrasto con tali atti, effetti di prevalenza automatica ai sensi dell'art. 2, c. 5, della l.r. n. 36/1997) si ritiene che la citata normativa di blocco abbia al momento validità anche nella zone vincolate ricomprese nel

territorio del Parco considerato che detto Piano del Parco non contiene oggi previsioni concretanti una disciplina paesistica di livello puntuale del PTCP.

Con il terzo quesito, avente ad oggetto l'installazione di reti di teleradiocomunicazioni in aree ricomprese nel Parco di xxxxx, si è chiesto se la realizzazione di siffatte strutture nel rispetto delle prescrizioni di cui all'art. xx del Piano del Parco sia o meno preclusa dai divieti e dalle limitazioni vigenti in base al citato art. 7, comma 4, della l.r. n. 20/1991 e s.m. Al riguardo non può che risponderci in senso affermativo essendo per le motivazioni di carattere generale sopra espresse operante la normativa di blocco a riferimento.

(omissis)

## QUESITO N. 2

**Oggetto:** Parere su validità di autorizzazione paesistico-ambientale rilasciata dalla Regione (omissis) e su disciplina urbanistico-edilizia applicabile in caso di annullamento giurisdizionale sia del decreto di annullamento ministeriale di detta autorizzazione sia del diniego sindacale di concessione edilizia.  
(rilasciato in data 13/08/1998)

Le questioni poste (omissis) riguardano:

- a) la possibilità di considerare attualmente efficace l'autorizzazione ex art. 7 della L. 1497/1939 e s.m., rilasciata a suo tempo dalla Regione (omissis), avuto riguardo al fatto che il Decreto del Ministero Beni Culturali del 5.5.1993 - con il quale detta autorizzazione era stata annullata ex art. 82, 9<sup>a</sup> comma, del D.P.R. n. 616/1977 e s.m., è stato, a sua volta, successivamente annullato dal T.A.R. Liguria con sentenza della I Sezione, n. 415 del 16.10.1997, unitamente all'atto comunale di reiezione della relativa istanza di concessione edilizia;
- b) la disciplina urbanistico-edilizia in oggi applicabile nei confronti dell'intervento edilizio oggetto della sopracitata autorizzazione.

(omissis)

Per quanto concerne il primo aspetto sollevato si fa presente che la sopracitata sentenza del T.A.R. Liguria produce effetti ex tunc, con conseguente automatico e diretto ripristino dello status quo ante e, quindi, reviviscenza del provvedimento autorizzatorio regionale illegittimamente caducato dal Ministero Beni Culturali che ha assunto, pertanto, piena efficacia a decorrere dalla data della ridetta pronuncia giurisdizionale.

Più specificamente si significa che, nel caso prospettato, il termine quinquennale di validità della suddetta autorizzazione (ex art. 16 del R.D. n. 1357/1940 recante il regolamento per l'applicazione della L. n. 1497/1939 e s.m.) è iniziato a decorrere dal 16.10.1997, data di pubblicazione della pronuncia del T.A.R. Liguria, Sez. I, n. 415 di annullamento dell'atto di controllo negativo.

Relativamente al secondo aspetto della questione si ritiene che il Comune, al fine di pronunciarsi sulla originaria istanza di concessione edilizia relativa all'intervento oggetto dell'autorizzazione paesistico-ambientale più volte richiamata, debba far riferimento, in conformità all'orientamento della prevalente giurisprudenza amministrativa, alla disciplina urbanistico-edilizia vigente al momento della notificazione della decisione giurisdizionale "non assumendo più rilievo le ulteriori modificazioni della normativa urbanistica intervenuta dopo tale data se sfavorevoli al richiedente" (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 13.11.1995 n. 1551, e idem 14.11.1997 n. 1308).

In altri termini, a fronte della prospettata mutata situazione urbanistico-edilizia della zona di che trattasi in conseguenza delle nuove edificazioni nel frattempo assentite, si evidenzia che la Civica Amministrazione nel dare esecuzione al giudicato di annullamento in precedenza ricordato, deve riesaminare la suddetta istanza tenendo conto soltanto della disciplina urbanistica intervenuta dopo la presentazione dell'originaria domanda di concessione edilizia e nel corso del giudizio, ma non anche di quella sopravvenuta dopo la notificazione della sentenza.

Inoltre si precisa che ove la disciplina urbanistica vigente all'epoca della ridetta notificazione risulti modificata in senso più sfavorevole al richiedente, *“questi vanta un interesse pretensivo (da far valere con apposita istanza) a che l'Autorità titolare del potere di pianificazione urbanistica riveda in parte qua il piano vigente al fine di valutare se ad esso possa essere apportata una deroga (in pratica una variante) che recuperi, in tutto o in parte e compatibilmente con l'interesse pubblico, la previsione del piano abrogato su cui si fondava originariamente la domanda”* (Consiglio di Stato A.P. 8.1.1986 n. 1).

### QUESITO N. 3

**Oggetto:** Parere su sussistenza del vincolo paesistico-ambientale ex L. n. 1497/1939 e s.m. e i. in riferimento a concessione edilizia di condono (omissis) relativa a fabbricato artigianale ubicato in zona ZS9 del vigente P.R.G.  
(rilasciato in data 31/01/1997)

Esaminata la relativa problematica si ritiene che l'area su cui insiste il fabbricato in oggetto indicato fosse da considerarsi vincolata, ex lege 29 giugno 1939 n. 1497 e s.m. e i., soltanto a far data dal 1° aprile 1988, termine di presumibile scadenza dell'efficacia del primo Programma Pluriennale di Attuazione approvato dal Comune ai sensi della L.R. 8 marzo 1978 n. 16; e ciò in quanto, in virtù della disposizione esoneratrice contenuta nell'articolo 82, comma 6, del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 616, come integrato dall'articolo 1 del D.L. 27 giugno 1985 n. 312 convertito in legge 8 agosto 1985 n. 431, non sono sottoposte a vincolo paesaggistico oltretutto le zone classificate A e B dal vigente strumento urbanistico generale, anche tutte quelle altre zone urbanistiche omogenee che risultassero incluse nel Programma Pluriennale di Attuazione vigente al momento dell'entrata in vigore della citata L. 431/1985.

Più specificamente si è dell'avviso che, in conformità all'orientamento costante della giurisprudenza amministrativa (si vedano in proposito le indicazioni riportate nel paragrafo 1.1 della circolare regionale n. 65986 del 25 giugno 1996 recante istruzioni per l'applicazione della L.R. 21 agosto 1991 n. 20, inviata a tutti i Comuni e pubblicata sul B.U.R. n. 29 del 17 luglio 1996), la ridetta disposizione esoneratrice in virtù del suo carattere di norma transitoria (e come tale di stretta interpretazione letterale) non potesse e non possa valere nei confronti di Programmi Pluriennali di Attuazione rinnovati od approvati successivamente all'entrata in vigore della L. 431/1985, pena la sua configurabilità quale norma di esonero a tempo indeterminato di aree che la citata legge ha inteso proteggere; e ciò, a maggior ragione, ove si consideri che, nel caso di specie, il Comune ha dato corso alla formazione del secondo Programma Pluriennale di Attuazione in epoca successiva, seppur di poco, alla scadenza del primo, e cioè in un periodo in cui era comunque già cessata l'efficacia del primo Programma e, conseguentemente, la zona interessata dal fabbricato da condonare era da considerarsi assoggettata a vincolo paesistico-ambientale a norma del citato art. 82, comma 6, del D.P.R. n. 616/1977 e s.m. e i.

In altri termini in relazione ad istanze di condono edilizio aventi ad oggetto opere abusive che all'epoca di loro realizzazione risultavano ubicate in una zona non vincolata ai sensi della L. 1497/1939 e s.m. e che, solo successivamente, per effetto dell'entrata in vigore del D.L. 312/1985 come convertito nella L. 431/1985, sono state ricomprese in zona assoggettata a vincolo paesistico-ambientale, non può che ritenersi necessario, ai fini della definizione dei relativi procedimenti, la preventiva acquisizione del parere favorevole del Sindaco ai sensi dell'art. 32 della L. 28 febbraio 1985 n. 47 e s.m. sulla base di conforme avviso reso dalla Commissione Edilizia Integrata a norma della L.R. 29 giugno 1988 n. 28 (recante subdelega ai Comuni della funzione di rilascio del

suddetto parere) secondo le istruzioni già a suo tempo fornite con circolare regionale n. 139649 del 31 ottobre 1994 di recente ribadite nella soprarichiamata circolare n. 65986/1996 al paragrafo 5.

A tale conclusione si perviene in applicazione del principio generale del “tempus regit actum” che esige al fine del rilascio di ogni titolo edilizio il rispetto di tutta la normativa a vario titolo vigente sul territorio a tale momento, principio da ritenersi applicabile in tutte le ipotesi di rilascio non solo di concessioni od autorizzazioni ma anche di sanatorie di natura speciale, quale quella del condono edilizio, in conformità del resto alle specifiche indicazioni fornite nel paragrafo 4.1 della circolare del Ministero LL.PP. n. 3357 del 30 luglio 1985 i cui contenuti sono stati ribaditi nella successiva circolare n. 224/UL del 17 giugno 1995 del medesimo Ministero.

#### QUESITO N. 4

Oggetto:     Parere su assoggettamento a parere ex art. 32 L. n. 47/1985 e s.m. di istanze di condono edilizio relative ad opere abusive eseguite prima dell'1.10.1983 in zona in allora non vincolata ex L. n. 1497/1939 e s.m..  
              (rilasciato in data 15/01/1997)

(omissis)

In relazione ad istanze di condono edilizio aventi ad oggetto opere abusive, che all'epoca di loro realizzazione risultavano ubicate in una zona non vincolata ai sensi della legge 29.6.1939 n. 1497 e s.m. e che, solo successivamente, per effetto dell'entrata in vigore del D.L. n. 312/1985 come convertito nella L. n. 431/1985, sono state ricomprese in zona assoggettata a vincolo paesistico-ambientale, è necessario, ai fini della definizione dei relativi procedimenti, la preventiva acquisizione del parere favorevole del Sindaco ai sensi dell'art. 32 della L. n. 47/1985 e s.m. sulla base di conforme avviso reso dalla Commissione Edilizia integrata a norma della L.R. 29.6.1988 n. 28 (recante subdelega ai Comuni della funzione di rilascio del suddetto parere) secondo le indicazioni già a suo tempo fornite con circolare regionale n. 139649 del 31.10.1994 di recente ribadite nella circolare regionale n. 65986 del 25.6.1996 al paragrafo 5.

A tale conclusione si perviene in applicazione del principio generale del "tempus regit actum" che esige al fine del rilascio di ogni titolo edilizio il rispetto di tutta la normativa a vario titolo vigente sul territorio a tale momento, principio da ritenersi applicabile in tutte le ipotesi di rilascio non solo di concessioni od autorizzazioni ma anche di sanatorie di natura speciale quale quella del condono edilizio, in conformità del resto alle specifiche indicazioni fornite nel paragrafo 4.1 della circolare del Ministero LL.PP. n. 3357 del 30.7.1985 i cui contenuti sono stati ribaditi nella successiva circolare n. 2241/UL del 17/6/1995 del medesimo Ministero.



***BENI PAESISTICI***

**SANZIONI AMMINISTRATIVE**



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere in merito all'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 164 del D. Lgs. n. 490/1999, approvativo del T.U. delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali.  
(rilasciato in data 04/03/2002)

Si richiedono chiarimenti circa l'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 164 del decreto legislativo n. 490/1999, approvativo del Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali (corrispondente all'art. 15 della L. n. 1497/1939) relativamente ad istanze di condono edilizio e di sanatoria ex art. 13 della L. n. 47/1985 e s.m. per interventi abusivi in aree soggette a vincolo paesistico-ambientale.

A tale riguardo – nel confermare le indicazioni fornite al proposito dalle precedenti circolari regionali n. 52365/2491 del 5.5.1997 (che a sua volta richiamava le istruzioni impartite con le note prot. n. 116577 del 21.10.1992 e n. 65986 del 25.6.1996) e della più recente n. 143414/1219 del 11.10.2001 – si sottolinea che la disciplina introdotta dal D.M. 26.9.1997 di attuazione dell'art. 10, comma 5-ter della legge 28.2.1997, n. 30 (che in sede di conversione del D.L. 31.12.1996, n. 669 ha aggiunto apposito periodo al comma 46 dell'art. 2 della L. 23.12.1996, n. 662) è applicabile soltanto nei confronti delle pratiche di condono (ex LL. n. 47/1985 Capo IV e n. 724/1994 e ss.mm.) e non invece nei casi di sanatoria c.d. “a regime” ex art. 13 della citata L. n. 47/1985.

Ciò premesso con riferimento in particolare all'art. 3 del suddetto D.M. - laddove si stabilisce che le Amministrazioni competenti possono con propria deliberazione determinare l'incremento dell'aliquota (fissata con riferimento al profitto così come calcolato in base al primo comma dell'art. 3) in relazione alle tipologie di abuso individuate nella tabella allegata alla L. 28.2.1985, n. 47, distinguendo tra le prime tre tipologie di abuso (per le quali valgono le percentuali di incremento previste dalla tabella contenuta nell'art. 3 medesimo) e le restanti (corrispondenti alle tipologie n. 4, 5, 6, e 7) per le quali le suddette Amministrazioni sono chiamate ad applicare il valore del profitto nella misura non inferiore ai parametri espressamente previsti e, quindi, quale limite minimo inderogabile, senza in tal caso indicare le percentuali di innalzamento massimo della sanzione – si specifica che:

- a) per le tipologie di abuso n. 1, 2, e 3 è prevista la percentuale massima invalicabile di incremento, mentre nulla è disposto in ordine al minimo che peraltro non corrisponde a quello espressamente previsto in lire 1.000.000 e 500.000 solamente per le restanti tipologie n. 4, 5, 6, e 7;
- b) per le tipologie n. 4, 5, 6, e 7 è al contrario, fissato esclusivamente il limite minimo inderogabile in lire 1.000.000 e 500.000, ma non appaiono applicabili le percentuali di incremento riferite alle tipologie 1, 2 e 3.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere in merito all'applicazione della sanzione dell'art. 164 del decreto legislativo n. 490/1999 approvativo del Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali.  
(rilasciato in data 14/02/2002)

Sono stati richiesti chiarimenti in merito all'applicabilità o meno della sanzione amministrativa di cui all'art. 164 del decreto legislativo n. 490/1999, approvativo del Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali (corrispondente all'art. 15 della L. n. 1497/1939) nei confronti delle istanze di condono edilizio ancora da definire, relative ad opere abusive realizzate in aree sottoposte a vincolo paesaggistico imposto successivamente alla domanda di concessione in sanatoria.

A tale riguardo nel richiamare quanto già comunicato a tutti i Comuni liguri con nota circolare prot. n. 143414/1219 dell'11.10.2001 si precisa che, anche a seguito di quanto emerso da colloqui intercorsi con il Ministero per i Beni Culturali, la sopracitata sanzione deve considerarsi applicabile nei confronti delle istanze di condono edilizio presentate ai sensi non solo dell'art. 39 della L. n. 724/1994 e s.m. (secondo condono), ma anche dell'art. 31 della L. n. 47/1985 e s.m. (primo condono), stante l'imprescrittibilità dell'esercizio del potere sanzionatorio amministrativo in materia di tutela del paesaggio, oltretutto in materia urbanistico-edilizia ribadita nella pronuncia del Consiglio di Stato Sez. VI n. 3184 del 2.6.2000 alla quale si fa rinvio.

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su effetti della sentenza T.A.R. Liguria, Sez. I, n. 1150 dell'8.6.2000 su ricorso (omissis).  
(rilasciato in data 02/11/2001)

È stato richiesto parere in merito alle problematiche di seguito indicate:

- a) l'individuazione del momento temporale cui fare riferimento per la determinazione del contributo di concessione edilizia ex l.r. 7.4.1995, n. 25 relativamente ad istanze di sanatoria ex art. 13 L. n. 47/1985 presentate in epoca precedente l'entrata in vigore della citata l.r. n. 25;
- b) l'applicabilità ai casi di sanatoria di cui al ridetto art. 13 della sanzione amministrativa pecuniaria di cui all'art. 15 della L. n. 1497/1939 (ora sostituito dall'art. 164 del Decreto Legs. 29.10.1999, n. 490 di approvazione del "Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali") anche in assenza di danno ambientale.

La richiesta di parere in argomento è motivata in particolare dalla circostanza che il T.A.R. Liguria, Sezione I, con sentenza n. 1150 del 8.6.2000, in accoglimento del ricorso proposto dalla (omissis) contro un provvedimento comunale di determinazione dell'oblazione dovuta per il rilascio di una sanatoria ex citato art. 13 della L. n. 47/1985, nell'annullare detto provvedimento ha preso posizione in ordine alle suddette questioni in senso diverso rispetto alle indicazioni fornite al riguardo dall'Amministrazione regionale rispettivamente con nota circolare prot. n. 119023 /2086 del 2.11.1995, esplicativa della l.r. n. 25/1995, e n. 116577/2644/AGV/5534 del 21.10.1992.

In proposito si evidenzia che, allo stato, non appaiono condivisibili le conclusioni contenute nella sentenza sopracitata in quanto:

- a) con riferimento alla prima problematica posta non possono che ribadirsi le indicazioni già a suo tempo fornite nella citata circolare regionale n. 119023/2086/1995 con la quale è stato chiarito che, in virtù del principio del tempus regit actum (in base al quale gli atti amministrativi sono assoggettati alla disciplina in vigore al momento della loro emanazione) nei confronti delle domande di concessione edilizia presentate prima dell'entrata in vigore della l.r. n. 25/1995 (come pure in epoca precedente l'adozione da parte del Comune della deliberazione di recepimento delle disposizioni di cui alla medesima l.r. n. 25/1995 e comunque entro il 10.11.1995), trovano applicazione, in base all'art. 17 della citata legge i valori tabellari operanti alla data del rilascio dei relativi titoli edilizi, e non invece i valori tabellari vigenti alla data di presentazione delle rispettive istanze;
- b) relativamente alla seconda problematica posta, si richiama la recente nota regionale prot. n. 143414/1219 dell'11.10.2001 con cui si è comunicato a tutti i Comuni liguri che, a scioglimento delle indicazioni regionali già espresse nelle precedenti note prot. n. 93738/889 del 9/8/1999 e n. 144212/1472 del 14.12.1999, si ribadisce, in caso di rilascio di titoli abilitativi in sanatoria ex art. 13 della L. n. 47/1985 relativi ad interventi

ricadenti in zone vincolate sotto il profilo paesistico-ambientale, l'obbligatorietà dell'applicazione anche della sanzione pecuniaria di cui all'art. 15 della L. n. 1497/1939 (ora sostituito dall'art. 164 del D. Lgs. N. 490/1999) ancorché sia assente il danno ambientale e, quindi, l'operatività delle istituzioni a suo tempo fornite con circolare regionale prot. n. 116577/2664 agv-5534 ban del 21/10/1992.

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto:     Parere su iter di rilascio di sanatorie di opere abusive realizzate in zona soggetta a vincolo paesistico-ambientale.  
              (rilasciato in data 17/05/2001)

È stato chiesto un parere circa la condivisibilità della proposta di sottoporre alla valutazione in via preventiva della Commissione Edilizia Integrata ovvero dell'Ufficio regionale Tutela Paesistica (a seconda che trattasi di opere la cui assentibilità sotto il profilo paesistico-ambientale faccia capo alla competenza del Comune ovvero sia riservata alla Regione dalla l.r. n. 20/1991) i rapporti di vigilanza edilizia relativi ad opere realizzate abusivamente in zone soggette al vincolo paesistico-ambientale di cui al D. Lgs. n. 490/1999, al fine di verificare la loro sanabilità o meno in vista del successivo avvio della procedura di regolarizzazione ai sensi dell'art. 13 della L. n. 47/1985.

Il percorso sopra prospettato:

- a) può essere giustificato, a livello comunale, con riferimento alla funzione di supporto esercitabile dalla Commissione Edilizia integrata nei confronti dell'Ufficio Tecnico (fermo restando comunque che il compito di verifica della conformità urbanistico-edilizia e paesistico-ambientale degli interventi spetta, com'è noto, esclusivamente al responsabile del procedimento di rilascio dei titoli edilizi e, quindi, del controllo dell'attività urbanistico-edilizia nel territorio comunale, e non all'organo tecnico consultivo al quale compete invece esprimersi in ordine alle eventuali prescrizioni alla cui osservanza subordinare l'efficacia dei titoli autorizzativi);
- b) non appare assolutamente condivisibile e fattibile rispetto alla competenza meramente autorizzatoria esercitabile da parte della Regione a norma della citata l.r. n. 20/1991 ed avente ad oggetto progetti di opere ancora da eseguire ovvero da sanare, che devono essere presentati dai soggetti interessati ai sensi del citato art. 13 della L. n. 47/1985.

Invero detto percorso si concreterebbe in una pronuncia di verifica in via preventiva che, oltre a risultare del tutto atipica, (in quanto non attivata dall'interessato, bensì dal Comune stesso, e non avente ad oggetto un progetto, sia pure in sanatoria, bensì lo stato di fatto in cui si trova l'opera già realizzata od in corso di realizzazione), finirebbe per costituire una duplicazione dell'iter istruttorio volto al rilascio dell'autorizzazione paesistico-ambientale rispetto a quello attivabile a norma del ridetto art. 13.

D'altra parte si fa rilevare che ove un Comune accerti l'esecuzione di opere abusive sotto il profilo urbanistico-edilizio e/o paesistico-ambientale, la presentazione dell'eventuale istanza di sanatoria da parte dell'interessato, ai sensi del più volte citato art. 13 della L. n. 47/1985, ha come presupposto l'avvenuta irrogazione delle pertinenti sanzioni amministrative da parte dell'Autorità Comunale (omissis).

## QUESITO N. 5

Oggetto: Parere su applicazione delle sanzioni previste dall'art. 15 della L. n. 1497/1939 nei casi di istanze di sanatoria di opere ammissibili sotto il profilo urbanistico-edilizio ma che non hanno conseguito la preventiva autorizzazione paesistico-ambientale in sanatoria.  
(rilasciato in data 11/01/2000)

Esaminata la problematica sottoposta, debesi richiamare le indicazioni di carattere generale già fornite nella circolare regionale inviata ai Comuni Liguri con nota prot. n. 116577/2644 AGV 5534 del 21.10.1992 dei Servizi Affari Giuridici e Vigilanza in Materia Urbanistica e Beni Ambientali e Naturali.

Più specificamente si evidenzia, come segnalato nel punto 2 della ridetta circolare regionale, che nei casi in cui non può trovar luogo il rilascio del titolo edilizio in sanatoria ai sensi dell'art. 13 della L. n. 47/1985 - in quanto l'Amministrazione competente alla pronuncia sulla sanatoria sotto il profilo paesistico-ambientale, ai sensi del combinato disposto dell'art. 7 della L. n. 1497/1939 e della l.r. n. 20/1991, abbia ritenuto di non potere accogliere la relativa istanza per incompatibilità delle opere realizzate con i valori paesaggistici oggetto di tutela - l'Autorità Comunale, subdelegata ai sensi dell'art. 1 della l.r. n. 15/1980 e s.m. all'applicazione delle sanzioni amministrative di cui all'art. 15 della L. n. 1497/1939, dovrà ingiungere la demolizione del manufatto abusivo od il ripristino dello stato dei luoghi poiché in detti casi è da intendersi preclusa l'irrogazione, in via alternativa, della sanzione pecuniaria di cui al medesimo art. 15.

## QUESITO N. 6

Oggetto:     Parere su demolizione opere abusive (omissis).  
              (rilasciato in data 27/10/1999)

(omissis)

In merito alla questione posta si osserva innanzitutto che nel sistema sanzionatorio delineato nell'art. 7 della L. n. 47/1985 l'inottemperanza da parte del responsabile dell'abuso dell'ordine comunale di demolizione determina, allo scadere del termine tassativo di novanta giorni, l'effetto automatico dell'acquisizione di diritto al patrimonio del Comune dell'opera abusivamente eseguita unitamente all'area sulla quale essa insiste, nonché dell'ulteriore superficie astrattamente necessaria per la realizzazione di opere analoghe a quella abusiva, fermo restando l'obbligo dell'Autorità Comunale di preventivo accertamento di detta inottemperanza nonché dell'avvenuta acquisizione del bene, con apposito atto dichiarativo da notificarsi all'interessato e costituente titolo per l'immissione nel possesso dell'immobile e per la trascrizione a titolo gratuito dell'acquisizione stessa nei registri immobiliari. E' stato infatti affermato a livello giurisprudenziale che detto atto di accertamento regolarmente trascritto determina di diritto l'estinzione di una situazione soggettiva (il diritto di proprietà) in ordine al bene che ne costituisce oggetto e la contemporanea costituzione a favore del Comune di una nuova situazione soggettiva in ordine al medesimo bene (si veda Cons. Stato, Sez. V, 7.3.1997 n. 220).

Pertanto, con riferimento al caso prospettato, si è dell'avviso che in conformità all'orientamento orientamento seguito dalla prevalente giurisprudenza amministrativa (si veda T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 26.10.1987 n. 373; T.A.R. Lazio, Sez. II, 22.10.1991 n. 1608; idem 4.2.1991 n. 372) l'eventuale ottemperanza dell'ordine di demolire effettuata dal proprietario o dal soggetto che ha realizzato l'abuso nelle more tra la scadenza del termine di novanta giorni e l'accertamento comunale dell'inottemperanza va considerata illegittima, oltretutto illecita, in quanto riguarda un bene non più proprio.

Alla luce di quanto sopra evidenziato deve ribadire il potere-dovere della Civica Amministrazione di dar corso tempestivamente agli adempimenti di verifica, per il tramite dell'ufficio tecnico, dell'ottemperanza o meno dell'ordine di demolizione una volta decorso il termine di legge per la demolizione spontanea a cura dell'interessato, con conseguente emanazione di un unico provvedimento in cui si dà atto dell'avvenuta demolizione o meno e, in tale ultimo caso, si dichiara altresì l'avvenuta acquisizione di diritto al patrimonio del Comune: e ciò in considerazione del fatto che, da un lato, l'eventuale inerzia o ritardo nell'effettuazione di detto accertamento è suscettibile di concretare una fattispecie di omissione di atti d'ufficio, in rapporto alla natura di provvedimento dovuto, e non discrezionale, riconosciuto come peculiare a detto atto e che, dall'altro, come già si è detto, alla scadenza del suddetto termine si verifica di diritto l'automatico effetto acquisitivo del bene, costituente una sanzione afflittiva del comportamento del costruttore abusivo, per cui tale soggetto non ha più titolo giuridico a demolire l'opera, talché si potrebbe configurare una sua responsabilità per essere intervenuto su di un immobile ormai di proprietà della Pubblica Amministrazione (si veda in proposito T.A.R. Lombardia già citata).

Infine in merito alle possibili sorti dell'immobile abusivo come sopra acquisito al patrimonio del comunale ci si limita a segnalare che il comma 5 dell'art. 7 in parola specifica che in generale il Comune è tenuto a procedere alla demolizione dell'opera abusiva, a spese dei responsabili, salvo il caso eventuale e successivo in cui "con deliberazione consiliare non si dichiara l'esistenza di prevalenti interessi pubblici e sempreché l'opera non contrasti con rilevanti interessi urbanistici o ambientali" (si veda T.A.R. Lazio, Sez. II, 25.10.1991 n. 1643).

Con riferimento poi all'opera muraria oggetto di istanza di sanatoria ex art. 13 della L. n. 47/1985, si fa presente che, a livello sia dottrinale che giurisprudenziale, risulta ribadito l'indeclinabile dovere del Comune di provvedere in merito alla sopracitata richiesta di sanatoria nel rispetto del termine all'uopo stabilito in detta disposizione, costituendo il provvedimento implicito di rigetto previsto dalla legge non già una mera alternativa, bensì una sanzione dell'inerzia comunale.

In altre parole, nel ribadire che la mancata assunzione entro il termine di legge di un provvedimento in forma espressa di pronuncia sulle domande di accertamento di conformità ex art. 13 citato concreta sempre una fattispecie di comportamento omissivo dell'Autorità competente - che come tale non può e non deve assurgere in ogni caso ad una prassi di comportamento - si significa tuttavia che ove, ciononostante, si verifichi siffatta situazione, proprio al fine di contribuire alla certezza dei suddetti rapporti giuridici, non sembra preclusa all'Autorità Comunale la possibilità di esercitare, sia pure intempestivamente, i propri poteri in materia: e ciò tanto in senso positivo - così eliminando la situazione di precedente illegittima inerzia, con conseguente prevenzione o cessazione della materia del contendere correlata all'iniziativa giurisdizionale eventualmente intrapresa dall'interessato - quanto in senso negativo - così confermando in modo esplicito il diniego tacitamente formatosi, con conseguente eliminazione del difetto di motivazione propria di detto atto implicito e rafforzamento dell'azione esecutiva delle relative sanzioni.

(omissis)

## QUESITO N. 7

Oggetto: Parere su effetti della sentenza TAR Lazio, Sez. II bis 8.4-21.6.1999 n. 1251 in ordine all'applicazione della sanzione di cui all'art. 15 della L. 1497/1939 nei casi di condoni edilizi.  
(rilasciato in data 25/10/1999)

Esaminata la complessa problematica sottoposta, deve in via pregiudiziale evidenziare quanto segue.

La sentenza del TAR Lazio in oggetto indicata ha annullato il Decreto del Ministero dei Beni Culturali e Ambientali 26/9/1997 - avente ad oggetto la determinazione dei parametri e delle modalità per la quantificazione dell'indennità risarcitoria di cui all'art. 15 della L. n.1497/1939 nei casi di condoni edilizi realizzati in aree sottoposte a vincolo paesistico-ambientale - limitatamente alla parte in cui ha previsto l'applicazione di detta indennità anche nell'ipotesi di assenza di danno ambientale, e cioè segnatamente dell'art. 4 di tale decreto.

In altri termini, non avendo detta pronuncia giurisdizionale annullato integralmente il D.M. sopra citato, lo stesso, è pertanto da considerarsi allo stato applicabile in tutte le altre sue disposizioni diverse da quella in precedenza richiamata, in virtù di quanto stabilito dall'art. 2, comma 46, della L. n. 662/1996 come modificata dall'art. 10 del D.M. n. 669/1996, convertito nella L. n. 30/1997.

Diversamente opinando si arriverebbe all'assurda conclusione - invece esplicitamente esclusa anche nella pronuncia giurisdizionale a riferimento - di rendere concretamente inapplicabile la disposizione di cui al citato art. 2, comma 46: e ciò in aperta violazione di tale disposizione legislativa.

Alla luce di quanto in precedenza evidenziato ed in attesa della decisione del Consiglio di Stato sul ricorso all'uopo presentato dal competente Ministero per le Attività Culturali avverso la pronuncia in argomento, si ritiene che ogni Civica Amministrazione nelle ipotesi di rilascio di parere favorevole a norma dell'art. 32 della L. n. 47/1985 e s.m. su pratiche di condono edilizio, sia comunque tenuta, ai sensi del richiamato art. 2, comma 46, della L. n. 662/1996 e s.m. ad applicare l'indennità risarcitoria ex citato art. 15 nei casi - costituenti in genere la regola - in cui le opere abusive siano valutate come sanabili soltanto a condizione che vengano successivamente eseguite, da parte degli interessati, determinate modifiche migliorative delle opere stesse (cd. prescrizioni), in assenza delle quali modifiche gli abusi sarebbero pertanto da considerare incompatibili sotto il profilo paesistico-ambientale, e cioè insanabili.

A fronte dell'interpretazione operata dal TAR Lazio nella pronuncia in questione ed a fini tuzioristici si richiama dunque l'attenzione di codesta Autorità comunale sull'esigenza di esplicitare, nei pareri favorevoli resi ai sensi del ridetto art. 32, che le relative opere da condonare, allo stato in cui si trovano, non sono in toto compatibili con il vincolo paesistico-ambientale operante nel relativo contesto, bensì per la loro conservazione ed inserimento nel paesaggio richiedono l'imposizione di specifiche prescrizioni, con

conseguente configurabilità di un danno ambientale tale da giustificare il pagamento dell'indennità risarcitoria di cui all'art. 15 della L. n. 1497/1939, in conformità, del resto, anche con alcune delle argomentazioni sviluppate dal giudice amministrativo proprio nella sentenza a riferimento (si veda in proposito quanto affermato sub lettera c) delle considerazioni in diritto espresse nel testo della medesima pronuncia).

La conclusione di cui sopra è del resto in linea con le indicazioni già fornite da questa Amministrazione a tutti i Comuni Liguri con nota prot. 93738/889 del 9/8/1999 in merito agli effetti conseguenti alla sentenza TAR Liguria, Sez. I, n. 230/1999 avente ad oggetto l'applicazione della ridetta sanzione ex art. 15 in caso di sanatorie paesistico-ambientali collegate ad accertamenti di conformità ai sensi dell'art. 13 della L. n. 47/1985.

## QUESITO N. 8

Oggetto:     Parere in merito all'applicazione dell'art. 15 della L. n. 1497/1939 in caso di sanatoria paesistico-ambientale.  
              (rilasciato in data 09/11/1999)

In risposta alla problematica in oggetto, si evidenzia in via preliminare che la scrivente Amministrazione con nota prot. n. 93738/889 del 9.8.1999, nel rendere noto l'avvenuto annullamento disposto dal T.A.R. Liguria, con sentenza n. 230/1999, della circolare regionale n. 116577/2644AGV e 5534BA del 21.10.1992, limitatamente alla parte avente ad oggetto l'irrogazione della sanzione pecuniaria di cui all'art. 15 della L. n. 1497/1939 in caso di avvenuto rilascio di sanatoria paesistico-ambientale ai sensi dell'art. 7 della medesima legge, ha al contempo fatto presente l'intendimento di proporre appello al Consiglio di Stato avverso tale pronuncia e fornito altresì prime indicazioni operative in merito all'obbligo di dar corso comunque all'applicazione della sanzione pecuniaria di cui al citato art. 15 in tutti i casi di abusi paesistico-ambientali oggetto di sanatoria.

## QUESITO N. 9

Oggetto: Parere su applicazione delle sanzioni previste dall'art. 15 della L. n. 1497/1939 in rapporto ai casi di sanatoria urbanistico-edilizia ex art. 13 della L. n. 47/1985 e/o di condoni edilizi ex art. 35 della medesima L. n. 47/1985 e s.m. e dell'art. 39 della L. n. 724/1994 e s.m..  
(rilasciato in data 18/08/1999)

In relazione alla problematica in oggetto, alla luce della legislazione vigente in materia sia urbanistico-edilizia, sia paesistico-ambientale nonché dei principi generali stabiliti in tema di sanzioni amministrative nel capo I della L. 24.11.1981 n. 689, si osserva quanto segue.

Per individuare la corretta soluzione da dare ai casi prospettati appare necessario tener distinti gli aspetti connessi ai procedimenti volti al rilascio di sanatorie ex art. 13 della L. n. 47/1985 e/o di condoni edilizi ex art. 35 della medesima L. n. 47/1985 e s.m. e ex art. 39 della L. n. 724/1994 e s.m., da quelli connessi ai procedimenti sanzionatori di cui all'art. 15 della L. n. 1497/1939.

Invero, avuto riguardo al primo degli aspetti sopramenzionati, deve evidenziarsi che, nelle suddette ipotesi, ai fini della positiva definizione di procedimenti di sanatoria sia a regime (art. 13 citato) sia speciale (condoni edilizi) - aventi ad oggetto opere abusive che all'epoca di loro realizzazione risultavano ubicate in zone non vincolate ex L. n. 1497/1939 e s.m. e, mentre oggi, per effetto della L. n. 431/1985, le stesse sono ricomprese in zone assoggettate a vincolo paesistico-ambientale - è necessario acquisire rispettivamente:

- a) l'autorizzazione paesistico-ambientale ex art. 7 della L. 1497/1939 dell'autorità di volta in volta competente a norma della l.r. n. 20/1991, in caso di sanatoria ai sensi del citato art. 13;
- b) il parere favorevole del Comune, a norma della l.r. 29/6/1988 n. 28 di subdelega dell'espressione del parere di cui all'art. 32 della L. 47/1985 e s.m. in caso di condoni edilizi.

In proposito si fa presente che con nota circolare prot. n. 134880/1312 del 23 novembre 1998, indirizzata a tutti i Comuni della Liguria, è stata trasmessa copia di un parere del Consiglio di Stato, Sezione II, reso con nota prot. n. 403 del 20 maggio 1998, secondo cui è necessaria l'acquisizione del parere di cui al citato art. 32 soltanto in caso di abusi relativi ad aree e/o edifici che risultassero sottoposti a vincolo paesaggistico, imposto in epoca precedente la scadenza dei perentori termini fissati dal legislatore statale per la presentazione delle domande di condono.

Relativamente invece agli aspetti inerenti l'applicabilità della sanzione di cui all'art. 15 della L. n. 1497/1939 nei casi di opere abusive eseguite in epoca in cui nell'area interessata non vigeva alcun vincolo paesistico-ambientale, sopravvenuto poi ex L. n. 431/1985, si è dell'avviso che non possa che concludersi in senso negativo in considerazione sia del fatto che la lettera dell'art. 7 della medesima L. n. 1497 -

contenente la norma-precetto del successivo art. 15 - collega chiaramente l'obbligo di munirsi di preventiva autorizzazione paesistico-ambientale per l'esecuzione di ogni modifica all'aspetto esteriore all'oggettivo presupposto che si tratti di immobili in tale momento vincolati ai sensi della medesima legge, sia del fatto che anche alla sanzione di cui al suddetto art. 15 si è riconosciuto applicabile, per effetto dell'art. 1 della citata L. n. 689/1981 in materia di sanzioni amministrative, il principio generale di legalità secondo cui "Nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione. Le leggi che prevedono sanzioni amministrative si applicano soltanto nei casi e per i tempi in esse considerati".

In conclusione si ritiene che nei casi di assenza del vincolo paesistico-ambientale all'epoca di esecuzione di opere abusive, non possa legittimamente trovare applicazione, in aggiunta alle misure sanzionatorie di natura urbanistico edilizia stabilite nel capo I della L. n. 47/1985 ovvero dell'oblazione di cui al capo IV della medesima L. n. 47/1985, la sanzione di cui all'art. 15 della L. n. 1497/1939, sia pure sotto forma di pagamento dell'indennità pecuniaria ivi prevista, pena la configurabilità di una violazione del sopracitato fondamentale principio di legalità.

(omissis)

### QUESITO N. 10

Oggetto:     Parere su applicazione sanzione di cui all'art. 15 della L. n. 1497/1939 e s.m. a condoni edilizi presentati ex art. 31 L. n. 47/1985 e s.m..  
              (rilasciato in data 11/02/1999)

È stato posto un quesito circa l'applicabilità dei parametri e delle modalità fissate dal Decreto del Ministero Beni Culturali e Ambientali 26.9.1997 per la determinazione dell'indennità risarcitoria di cui all'art. 15 della L. 29.6.1939 n. 1497 anche nei confronti delle pratiche di condono edilizio presentate ai sensi dell'art. 31 della L. n. 47/1985 e s.m. (cd. "primo condono").

In proposito, premesso che in relazione a richieste di parere aventi ad oggetto l'interpretazione di normative di livello statale l'apporto che la Regione può fornire non ha ovviamente contenuto vincolante, si esprime l'avviso che la sopramenzionata indennità risarcitoria in base alla lettera dell'art. 2, comma 46, della L. n. 662/1996 possa trovare applicazione soltanto con riferimento alle istanze di condono edilizio presentate a norma dell'art. 39 della L. n. 724/1994 e s.m. che riguardino immobili ricadenti in zona vincolata ai sensi della L. n. 1497/1939 e s.m. e i., come del resto già esplicitato nell'ultimo periodo della circolare regionale prot. n. 52365/2491 del 5.5.1997 (Circolare n. 6, B.U.R. 21.5.1997 n. 21 P. II) a suo tempo già inviata a tutti i Comuni.

## QUESITO N. 11

Oggetto:     Parere circa sanzioni da applicarsi per la realizzazione di opere senza autorizzazione edilizia o in assenza di denuncia d'inizio attività.  
              (rilasciato in data 13/08/1997)

La questione posta inerisce le sanzioni amministrative irrogabili nei confronti di opere edilizie realizzate senza la prescritta autorizzazione edilizia ovvero in assenza della denuncia di inizio attività di cui all'art. 4, comma 7 e seguenti, del D.L. n. 398/1993 convertito dalla L. n. 493/1993, come sostituito dall'art. 2, comma 60, della L. n. 662/1996 e, da ultimo, modificato dall'art. 11, del D.L. n. 67/1997 convertito con modificazioni dalla L. n. 135/1997.

In particolare viene chiesto se nelle ipotesi sopra menzionate sia ammissibile, una volta accertata l'impossibilità di sanare le opere realizzate ai sensi dell'art. 13 della L. n. 47/1985 per contrasto sia con la vigente disciplina urbanistico-edilizia sia più in generale con la normativa da osservarsi a vario titolo nell'attività edilizia, che l'Autorità Comunale proceda ad ingiungere la demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi.

In proposito si osserva preliminarmente che occorre tener distinto il trattamento sanzionatorio applicabile in caso di esecuzione di opere in assenza od in difformità della denuncia d'inizio attività a norma del citato art. 4, c. 13, della L. n. 493/1993 e s.m., dal trattamento sanzionatorio applicabile in caso di opere eseguite in assenza o in difformità dall'autorizzazione edilizia ai sensi dell'art. 10 della L. n. 47/1985.

Invero ove ricorra la prima fattispecie si segnala che il nuovo speciale regime sanzionatorio previsto nel ridetto art. 4, c. 13, laddove prevede come unica sanzione quella pecuniaria, non lascia spazio all'irrogazione di sanzioni ripristinatorie da parte del Comune, salvo il potere-dovere del Sindaco, in caso di riscontrata assenza di una o più delle condizioni stabilite nei commi 7 e 8 del medesimo art. 4 della L. n. 493/1993 per poter presentare la denuncia di inizio attività, di notificare agli interessati, entro il termine indicato al successivo comma 11 della ridetta norma, l'ordine di non effettuare le previste trasformazioni (comma 15 dello stesso articolo); ove ricorra invece la seconda fattispecie, e cioè si sia in presenza di opere da considerarsi assoggettate a rilascio di autorizzazione edilizia in quanto non riconducibili tra gli interventi attualmente subordinati a denuncia di inizio attività ai sensi dei commi 7 e 8 del medesimo art. 4 della L. n. 493/1993 e s.m. (si pensi ad esempio ad opere costituenti pertinenze diverse dai parcheggi pertinenziali da realizzare nel sottosuolo del lotto su cui insiste il fabbricato ed agli impianti tecnologici ovvero agli interventi indicati nell'art. 7, c. 2, lettere b) e c) del D.L. n. 9/1982 come convertito dalla L. n. 94/1982) il relativo regime sanzionatorio stabilito nel citato art. 10 della L. 47/1985 contempla la possibilità di ordinare la restituzione in pristino soltanto nei casi e secondo le modalità specificati sub commi 3 e 4 del medesimo articolo cui si fa integrale rinvio.

## QUESITO N. 12

Oggetto: Parere su ricostruzione di un vano finestra su fabbricato esistente – Sanatoria e terminazione sanzioni ex art. 15 L. n. 1497/1939 (omissis).  
(rilasciato in data 01/07/1997)

(omissis)

In riferimento alla problematica indicata in oggetto, (omissis), si ritiene opportuno richiamare le indicazioni di carattere generale contenute nelle circolari regionali n. 116577 del 21.10.1992 e n. 65986 del 25.6.1996, paragrafo 4.3, circa l'irrogazione delle sanzioni pecuniarie previste dall'art. 15 della Legge n. 1497/1939.

In particolare preme sottolineare che l'Amministrazione Regionale ritiene in astratto ammissibile il rilascio di autorizzazioni paesistico-ambientali in sanatoria, se ed in quanto i relativi interventi risultino compatibili con i valori paesistico-ambientali propri della zona, e cioè semprechè la competente Autorità valuti che le opere da regolarizzare – a prescindere dal fatto che le stesse siano già state realizzate – non arrechino comunque danno, anche lieve, al paesaggio fatto salvo comunque l'obbligo di applicazione anche in tal caso della sanzione pecuniaria di cui all'art. 15 citato.

Come si è avuto modo di specificare nelle circolari citate, in ipotesi di rilascio di detti provvedimenti in sanatoria non può ovviamente trovare applicazione la sanzione demolitoria prevista da tale norma, proprio a fronte della ridetta esclusione della sussistenza di un danno paesistico, così come per lo stesso motivo, ai fini della quantificazione da parte del Comune dell'indennità risarcitoria dovuta, sarà da prendere in considerazione soltanto il "profitto conseguito" e non anche il danno arrecato.

È noto invece che nei casi in cui non possa trovar luogo il rilascio dell'autorizzazione in sanatoria - sia perché il trasgressore non ha presentato la relativa istanza, sia perché l'amministrazione competente ad esaminare quest'ultima abbia ritenuto di non poterla accoglierle in quanto abbia ravvisato una incompatibilità dell'opera con i valori paesaggistici oggetto di tutela – il Sindaco non potrà che ingiungere, ai sensi del sopramenzionato art. 15, la demolizione del manufatto e/o il ripristino dello stato dei luoghi.

Così ricordati i limiti entro i quali è ammissibile il rilascio di autorizzazioni paesistico-ambientali in sanatoria, in merito alla determinazione in concreto del profitto conseguito si segnala che la citata circolare n. 65986/1996 nel fare rinvio alle generali istruzioni fornite sul punto nella precedente circolare n. 116577/1992, ha suggerito un criterio ulteriore applicabile peraltro solo in presenza di interventi di carattere marginale non suscettibili di per se stessi di concretare un incremento di valore venale (ad es. l'abusivo spostamento di una finestra in posizione diversa da quella autorizzata sotto il profilo paesistico-ambientale non concretante un aumento di valore, sia pure di una sola parte, dell'immobile interessato); detto criterio, basato sull'utile che si presume sia stato conseguito dall'aver realizzato subito l'intervento senza attendere il rilascio della

preventiva autorizzazione, comporta l'applicazione al costo dell'opera eseguita del tasso legale di interesse per il tempo intercorso appunto fra realizzazione e sanatoria dell'opera stessa.

Resta fermo che qualora gli interventi da sanzionare ai sensi del ridetto art. 15 concretino invece un incremento del valore venale del relativo immobile – nell'esempio fatto se con la modifica delle bucature di un prospetto si fosse ottenuto di dare luce ad un vano in precedenza non illuminato, o scarsamente illuminato, con conseguente aumento del valore venale dell'immobile – occorrerà procedere alla quantificazione del profitto conseguito applicando i criteri generali richiamati nella circolare del 1992.

(omissis)

### QUESITO N. 13

Oggetto: Parere su applicazione sanzione di cui all'art. 15 della L. n. 1497/1939 a condoni edilizi.  
(rilasciato in data 23/05/1997)

(omissis)

Relativamente al primo quesito proposto, inerente i casi di condono edilizio in cui è applicabile l'indennità risarcitoria di cui all'art. 15 della L. 29.6.1939 n. 1497, si evidenzia in via preliminare che la subordinazione della sanatoria di cui all'art. 39 della L. 23.12.1994 n. 724 e s.m. al pagamento anche della suddetta indennità risarcitoria è stata introdotta dall'art. 2, comma 2, del D.L. 24.1.1996 n. 30, e reinserita nei successivi D.L. nn. 154, 285, 388 e 495 reiterativi dello stesso ed infine recepita nell'art. 2, comma 46, della L. 23.12.1996 n. 662 recante "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica".

Ciò premesso, si precisa che la sopramenzionata indennità risarcitoria trova applicazione a tutti i casi di condono di cui al citato art. 39 della L. n. 724/1994 e s.m. che riguardino immobili ricadenti in zona vincolata ai sensi della L. n. 1497/1939 e s.m. e i., come del resto nel frattempo esplicitato nell'ultimo periodo della recente circolare regionale prot. n. 52365/2491 del 5.5.1997 già inviata a tutti i Comuni.

In merito ai criteri con cui il Comune è tenuto a procedere alla determinazione della ridetta indennità risarcitoria si richiama l'attenzione sulla disposizione di cui all'art. 10, comma 5-ter, della L. 28.2.1997 n. 30 di conversione del D.L. 31.12.1996 n. 669 (recante "Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997") che ha aggiunto al sopracitato art. 2, comma 46, della L. n. 662/1996 il seguente periodo: "Allo scopo di rendere celermente applicabile la disposizione di cui al presente comma ai soli fini del condono edilizio, con decreto del Ministro per i Beni Culturali e Ambientali, di concerto con il Ministro dei Lavori Pubblici, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono determinati parametri e modalità per la quantificazione della indennità risarcitoria prevista dall'art. 15 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, con riferimento alle singole tipologie di abuso ed alle zone territoriali oggetto del vincolo".

Stante quanto sopra, ai fini della determinazione di detta indennità risarcitoria si rende opportuno attendere l'emanazione del suddetto decreto (intendendosi superate, al momento in cui verranno emanate le suddette istruzioni interministeriali, le indicazioni contenute nell'ultimo periodo della citata circolare regionale prot. n. 52365/1997 laddove fanno richiamo alle direttive a suo tempo impartite con riferimento all'applicazione dell'art. 15 della L. n. 1497/1939 ad ipotesi di sanatoria diverse da quelle speciali del condono edilizio), nel senso che il Comune dovrà darsi carico di esprimere nei provvedimenti di condono nel frattempo eventualmente rilasciati esplicita riserva di irrogare la pertinente sanzione sulla base dei criteri desumibili dal Decreto Ministeriale dianzi ricordato, con ciò restando fermo l'obbligo dei destinatari di tali sanatorie di versare l'indennità più volte menzionata una volta quantificata dal Sindaco.

In altri termini si fa presente che ove la Civica Amministrazione fosse tenuta a rilasciare siffatte concessioni in sanatoria nelle more dell'emanazione del ridetto decreto interministeriale non potrà che attenersi alle vigenti disposizioni in materia, fermo restando il principio della cumulabilità della ridetta indennità risarcitoria con quanto dovuto a norma del Capo IV della L. n. 47/1985 a titolo di oblazione e di oneri di urbanizzazione e fatto salvo l'eventuale dovere di congruaglio della somma già versata ai sensi del citato art. 15 in conseguenza dell'applicazione dei nuovi criteri contenuti in tale provvedimento statale.

In ordine al secondo quesito, relativo ai rapporti tra la disposizione contenuta nell'art. 8, comma 13, del D.L. n. 154/1996 e quella contenuta nel medesimo art. 8, comma 4, premesso che dette norme non sono state recepite nell'art. 2, commi da 37 a 61, della L. n. 662/1996 e pertanto, non sono oggi più operanti, si precisa comunque che tali disposizioni non riguardavano il condono edilizio bensì il trattamento sanzionatorio dei casi di ristrutturazione edilizia abusiva laddove introducevano modifiche all'art. 9 della L. 28.2.1985 n. 47 peraltro di oscuro significato.

Venendo, infine, all'ultimo dei quesiti proposti relativo al significato dell'espressione "ampliamenti o tipologie d'abuso che non comportano aumento di superficie o di volume", si fa integrale rinvio alle specifiche indicazioni fornite nella sopramenzionata circolare regionale prot. n. 52365/1997 relativa alla disciplina del "silenzio-assenso" e del "silenzio-rifiuto" di cui all'art. 32 della L. n. 47/1985 e s.m. emanata nel frattempo.

## QUESITO N. 14

Oggetto:     Parere su determinazione indennità ex art. 15 L. 1497/1939.  
              (rilasciato in data 15/01/1997)

(omissis)

La prima delle questioni poste (omissis), riguarda l'applicazione della sanzione amministrativa prevista dall'articolo 15 della Legge 29.6.1939 n.1497 con riguardo ad opere abusive eseguite in difformità da precedente titolo edilizio (consistenti nella trasformazione di una stalla, (omissis) in alloggio funzionale alla conduzione di detta attività) e ricadenti su aree ricomprese in zona vincolata ex L. n. 1497/1939 e s.m..

Per quanto attiene all'applicazione in concreto della sanzione pecuniaria di cui al citato art. 15 - pur dovendosi riconoscere che la stessa presenta aspetti di indubbia difficoltà legati all'assenza di parametri di riferimento predeterminati e vincolanti per la determinazione "del profitto conseguito mediante la commessa trasgressione" e, cioè per la stima del valore venale delle opere abusive nonché del costo delle stesse, stima che, come tale, si concreta in una valutazione di carattere tecnico-discrezionale dell'Autorità di volta in volta competente - non si può che confermare che, allo stato, sono ancora valide le indicazioni generali già a suo tempo fornite da questa Amministrazione con circolare n. 116577 del 21.10.1992, come da ultimo ribadite con la circolare n. 8 del 25.6.1996 (pubblicata sul B.U.R. n. 29 del 17.7.1996) laddove si richiamano le istruzioni contenute nell'ultima parte della circolare del Ministero della Pubblica Istruzione n. 137 del 28.3.1967, allegata alla prima delle suddette circolari regionali, secondo cui, per la quantificazione della sanzione in argomento, il profitto conseguito deve essere valutato calcolando il valore venale della parte abusiva della costruzione e detraendo da tale valore il costo della parte abusiva stessa.

Gli altri quesiti hanno ad oggetto la sussistenza o meno dell'obbligo del Comune di dar corso - a fronte di un'ingiunzione a demolire emessa dal Sindaco espressamente ai sensi dell'art. 7 della L. 47/1985, ma implicitamente anche ai sensi dell'art. 15 della L. n. 1497/1939 (omissis), nei confronti di un fabbricato eseguito in difformità dal titolo edilizio sopra menzionato e ricadente in zona vincolata ex L. n. 1497/1939 - all'esecuzione della relativa procedura di acquisizione gratuita a norma dei commi 3 e seguenti del medesimo art. 7, nonché all'irrogazione della sanzione pecuniaria di cui al citato art. 15 L. 1497, in presenza della sopravvenuta sospensione della ridetta ingiunzione sindacale concessa dal TAR nel giudizio nel frattempo instaurato dagli interessati.

Avuto riguardo alla circostanza che la sospensione giurisdizionale di un provvedimento "non soltanto ne paralizza l'esecutorietà, ma ne determina la temporanea inidoneità a produrre effetti o a valere come presupposto di ulteriori provvedimenti" (TAR Campania, Napoli, 16.11.1982 n. 607), non può che risponderci in senso negativo ai quesiti sopra riportati: invero prima dell'esito del suddetto giudizio sarebbe illegittima sia l'assunzione del provvedimento di acquisizione al patrimonio comunale dell'opera abusiva emessa in costanza di detta sospensiva giurisdizionale, sia l'irrogazione della sanzione pecuniaria di cui al più volte citato art. 15 della L. n. 1497 ( cfr. TAR Campania, Napoli, 11.6.1991 n.

126) non risultando ancora definita in tale sede la sorte, e cioè la conservazione o meno dell'immobile in questione, sotto il profilo urbanistico-edilizio nonchè paesistico-ambientale essendo d'altra parte evidente che ove dal giudice amministrativo fosse ritenuta legittima la sanzione urbanistica demolitoria irrogata questa sarebbe assorbente anche della suddetta sanzione pecuniaria di natura paesistico-ambientale, stante l'effetto ripristinatorio conseguente all'esecuzione di tale prima misura.



# ***BENI PAESISTICI***

**ESISTENZA DEL VINCOLO -  
TIPI DI VINCOLO**



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere in merito all'applicazione della l.r. 18.12.1992, n. 38 sulla circolazione fuoristrada dei mezzi motorizzati.  
              (rilasciato in data 11/10/2000)

(omissis) sono state poste una serie di questioni interpretative della l.r. 18.12.1992, n. 38 in materia di circolazione fuoristrada di mezzi motorizzati, relative in particolare:

- a) alla necessità o meno di autorizzazioni, di competenza di Enti diversi dal Comune, per consentire l'utilizzo di una zona del territorio comunale a scuola-guida fuoristrada e/o manifestazioni relative;
- b) all'ammissibilità di tale utilizzo relativamente ad aree soggette a vincolo paesistico-ambientale di cui alla Legge Galasso, in relazione al divieto stabilito dall'art. 4, comma 2, lett. m. della citata l.r. 38/1992 con riferimento ai percorsi carrozzabili compresi in zona di interesse ambientale.

Con riferimento alla prima questione posta, si osserva che, com'è noto, il divieto di circolazione fuoristrada dei mezzi motorizzati nonché di costruire impianti fissi per sport da esercitarsi con tali mezzi, stabilito dall'art. 2, comma 2, della ridetta l.r. n. 38 è suscettibile di deroga negli ambiti elencati dall'art. 3, mentre il successivo art. 4 demanda alle Comunità Montane (e nelle zone non classificate montane ai Comuni) l'individuazione dei tracciati ai fini dello svolgimento di attività turistiche, sportive e ricreative, prevedendo peraltro al secondo comma, che tali individuazioni non possono avvenire in determinate aree, all'uopo ivi indicate.

Peraltro si segnala che qualora in deroga al divieto di cui al diano menzionato art. 2, comma 2, negli ambiti individuati ai sensi degli artt. 3 e 4 di tale legge si realizzino impianti fissi e le correlate infrastrutture destinate all'esercizio permanente delle attività sportive, ricreative ed agonistiche per le quali sia necessario l'utilizzo dei mezzi fuoristrada, l'art. 5 dispone che i relativi progetti siano corredati da uno studio sull'impatto ambientale che gli stessi determinano da trasmettere a tal fine alla Regione.

In proposito si precisa che la l.r. 30.12.1998, n. 38 recante la disciplina della valutazione di impatto ambientale, nell'allegato 3, ha previsto, al numero 11a), le piste permanenti per corse e prove di veicoli a motore, i cui progetti risultano pertanto soggetti a procedura di verifica-screening regionale, di cui all'art. 10 della ridetta legge, preventiva al rilascio di qualsiasi titolo autorizzativo da parte della Civica Amministrazione o di altri Enti (art. 15, c. 4 e 5).

In relazione alla seconda questione si fa presente che qualsiasi movimento di terreno od opera edilizia connessa alla realizzazione dei tracciati utilizzabili per la circolazione fuoristrada dei mezzi motorizzati, se interessa aree assoggettate a vincolo paesistico-ambientale (ai sensi del Decreto Legislativo 29.10.1999, n. 490 recante il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali che nel Titolo II ha sostituito della L. n. 1497/1939 e s.m. e i.) o a vincolo idrogeologico (ai sensi della l.r.

22.1.1999, n. 4), dovrà essere subordinato al rilascio delle rispettive prescritte autorizzazioni da parte delle competenti Autorità.

Si specifica inoltre che l'esistenza di un vincolo paesistico-ambientale non è di per sé solo sufficiente al fine di escludere la possibilità di utilizzo del fondo in questione per la circolazione fuoristrada di mezzi motorizzati, mentre assume rilievo in tal senso preclusivo la presenza di aree inserite in parchi, riserve naturali ed aree protette, nonché di sistemi di aree di interesse naturalistico-ambientale istituiti con legge regionale (art. 4, comma 2, lett. a)) e di aree assoggettate in base al vigente P.T.C.P. a regime normativo di conservazione in relazione all'assetto insediativo, geomorfologico e vegetazionale (art. 4, comma 2, lett. b).

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere sull'estensione del vincolo paesistico ex art. 146 del D.Lgs. 490/1999 ai corpi idrici non inseriti negli elenchi delle acque pubbliche di cui al T.U. delle disposizioni di leggi sulle acque ed impianti elettrici approvato con R.D. 11.12.1933, n. 1775, a seguito dell'entrata in vigore della L. 5.1.1994, n. 36 e del relativo D.P.R. 18.2.1999, n. 238.  
(rilasciato in data 09/10/2000)

È stata posta la questione se, a seguito dell'entrata in vigore delle disposizioni della L. 5.1.1994, n. 36 e del relativo D.P.R. 18.2.1999, n. 238 – le quali, come è noto, hanno stabilito che tutte le acque sotterranee e superficiali, anche se raccolte in invasi o cisterne, appartengono allo Stato e costituiscono il nuovo demanio pubblico – il vincolo paesistico-ambientale di cui all'art. 146, comma 1, lett. c) del Decreto legislativo 29.10.1999, n. 490 (recante il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali) che ha sostituito l'art. 1 del D.L. n. 312/1985 come convertito dalla L. n. 431/1985, possa considerarsi operante limitatamente ai corsi d'acqua inseriti negli elenchi previsti dal T.U. approvato con R.D. n. 1775/1933 oppure debba considerarsi esteso a tutte le acque qualificate pubbliche ai sensi della sopramenzionata L. n. 36.

A tale riguardo si evidenzia che, pur a fronte della generale estensione del regime di pubblicità delle acque, stabilita dall'art. 1, comma 1, del citato D.P.R. n. 238/1999 e finalizzata essenzialmente ad una tutela della risorsa idrica sotto il profilo demaniale e della salvaguardia quantitativa e qualitativa di tale bene, l'art. 2, comma 2, del sopracitato D.P.R., ha mantenuto espressamente in vigore i provvedimenti di approvazione degli elenchi delle acque pubbliche già efficaci alla data di entrata in vigore del suddetto regolamento per ogni effetto ad essi attribuito dalle leggi vigenti.

Alla luce di quanto sopra si ritiene pertanto che i vincoli di cui al citato art. 146, comma 1, lett. c) del ridetto D. Lgs. n. 490/1999, posti ai fini della tutela e della salvaguardia dei beni paesistici-ambientali, continuino a valere nei confronti dei corsi d'acqua classificati pubblici da detti elenchi e al contempo non sia peraltro fondato ritenere che per effetto della ridetta L. n. 36/1994 sia derivata un'immediata estensione del campo di applicazione di tali vincoli.

Ciò trova del resto esplicita conferma nella lettera c) del ridetto art. 146 - il quale, si noti, è successivo rispetto all'emanazione del DPR n. 238/1999 - che ha ribadito la sottoposizione a vincolo paesistico-ambientale soltanto dei fiumi, dei torrenti e dei corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal Testo Unico sulle acque ed impianti elettrici approvato con R.D. n. 1775/1933 e delle relative sponde per una fascia di 150 metri ciascuna.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su possibilità di esclusione dal vincolo paesistico-ambientale di aree assimilabili a quelle classificate "A" e "B" dal vigente P.R.G. ai sensi dell'art. 82, comma 5, del D.P.R. n. 616/1977 e s.m. e i.. (rilasciato in data 06/12/1999)

È stato posto quesito circa la possibilità di considerare escluse dal vincolo paesistico-ambientale, a norma dell'art. 82, comma 5, del D.P.R. n. 616/1977, come integrato dall'art. 1 del D.L. n. 312/1985 convertito dalla L. n. 431/1985, in quanto assimilabili alle zone del territorio comunale classificate dal vigente Piano Regolatore Generale come "A" e "B" in base al D.M. 2.4.1968, anche aree limitrofe a tali zone, qualificate in particolare di "rispetto delle frazioni tipiche", le quali "frazioni tipiche" sono, a loro volta, ricomprese nella zona classificata "A": e ciò in base alla considerazione che le zone di rispetto delle frazioni tipiche sono assoggettate a previsioni sostanzialmente identiche rispetto a quelle delle zone denominate "frazioni tipiche".

Come è noto l'esclusione dal vincolo paesistico-ambientale sancita nel citato art. 82 relativamente alle zone territoriali omogenee classificate "A" e "B" è fondata sulla presunzione "iuris et de iure" che le aree già urbanizzate siano compromesse rispetto all'interesse paesaggistico che la L. n. 431/1985 intende salvaguardare.

Riguardo alla ratio di tale esclusione la giurisprudenza ha chiarito che il legislatore ha inteso non ostacolare i processi di urbanizzazione da tempo consolidatisi nei centri edificati (v. T.A.R. Marche 18.4.1992, n. 753; Cons. Stato, Sez. VI, 19.5.1994, n. 794), evidenziando che la relativa disposizione non determina una disparità di trattamento fra i cittadini delle varie zone, giacché essa tiene conto di un'oggettiva diversità di situazioni (v. Cons. G.A. 5.5.1993, n. 158): le zone A e B (così come definite nel D.M. n.1444/1968) sono, infatti, aree già fortemente urbanizzate ed antropizzate.

Ciò posto, venendo al caso prospettato si ritengono condivisibili le argomentazioni espresse nel parere legale allegato alla nota a riscontro considerato che dall'esame della disciplina contenuta nel vigente P.R.G. si desume che le aree di "rispetto delle frazioni tipiche" - cui si vorrebbe estendere l'esclusione dal vincolo paesistico-ambientale a norma del più volte menzionato art. 82, comma 5, del D.P.R. 616/1977 e s.m. e i. - costituiscono delle appendici circostanti delle zone classificate "frazioni tipiche" e risultano assoggettate alla medesima normativa urbanistico-edilizia prevista per le frazioni tipiche espressamente classificate come zone "A".

La conclusione di cui sopra è del resto conforme all'orientamento giurisprudenziale (Cass. sez. III penale, 17.12.1997-17.1.1998; Cons. Stato, Sez. V, 22.10.1992, n. 1058; T.A.R. Marche 18.12.1992, n. 753) secondo cui l'individuazione delle zone come "A" o "B" ai fini della esclusione o meno del vincolo paesistico ambientale deve avvenire in base alla "definizione normativa", e cioè prescindendo dalla denominazione contenuta nello

strumento urbanistico e verificando direttamente per quanto concerne la zona "A" la sussistenza delle caratteristiche fattuali previste dal D.M. 2.4.1968 (e cioè della presenza di "agglomerati esistenti" che presentino valore storico, artistico o di particolare pregio ambientale).

(omissis)

## QUESITO N. 4

Oggetto: Parere sull'applicazione della normativa di attuazione del P.T.C.P.  
(rilasciato in data 08/11/1999)

(omissis) Il quesito in esame concerne l'applicazione delle norme di attuazione del vigente P.T.C.P. relative alle zone classificate ANI-MA ed IS-MA dell'assetto insediativo, avuto riguardo:

- 1) all'ammissibilità di un intervento di ristrutturazione edilizia - comportante ampliamento della volumetria esistente in applicazione dei parametri della zona stabiliti dal vigente P.R.G. (omissis), nonché uno spostamento del sedime della costruzione esistente per conformarsi alle sopravvenute disposizioni del Codice della Strada, per insediare destinazioni d'uso residenziali e non, - avente ad oggetto un fabbricato destinato a magazzino, già condonato ex L. n. 724/1994 e s.m., ricompreso in zona agricola E1 del ridetto strumento urbanistico generale.
- 2) all'individuazione del parametro della distanza da far osservare per le nuove costruzioni da assentire in zone classificate IS-MA, indipendentemente dal fatto che le relative aree siano assoggettate o meno a vincolo paesistico-ambientale.

(omissis)

Considerato che il Comune in questione risulta attualmente privo della disciplina paesistica di livello puntuale di cui ogni Amministrazione Comunale dovrebbe dotarsi in sede di revisione o di elaborazione del nuovo strumento urbanistico generale (PUC) e nell'ambito della quale dovrebbero essere risolti maggiori e/o più frequenti problemi derivanti dall'applicazione del regime dettato dal P.T.C.P. per le singole zone del territorio comunale, si richiama l'attenzione (omissis) delle Amministrazioni Provinciali e Comunali sul recente documento, elaborato congiuntamente dalle strutture dello scrivente Dipartimento e dalla Soprintendenza ai Beni Architettonici ed Ambientali della Regione Liguria, contenente indicazioni per l'interpretazione delle norme del ridetto P.T.C.P., inviato alle Province ed ai Comuni Liguri con nota prot. n. 89706/3593 del 29.7.1999 sui cui contenuti si sono già svolte di recente una serie di conferenze illustrative con funzionari regionali e della Sovrintendenza presso le diverse sedi provinciali.

Ciò premesso in via generale, passando all'esame della prima questione posta si segnala che il citato documento - nel richiamare gli indirizzi normativi del livello locale del P.T.C.P., allo scopo di perseguire gli obiettivi sottesi alla disciplina prevista dal ridetto art. 52 per le zone ANI-MA (aree non insediate con regime normativo di mantenimento), e previa verifica per ogni singolo caso del rispetto delle caratteristiche paesaggistiche presenti -, ritiene assentibili in zona ANI-MA una serie di interventi volti:

- a) alla realizzazione di impianti sportivi, aree di sosta, attrezzature per il tempo libero e per le attività connesse all'agriturismo, quali punti di ristoro, rifugi, edifici a servizio dei parchi, ecc;

- b) al riuso di aree agricole abbandonate, anche attraverso interventi edificatori preordinati alla migliore conduzione delle suddette attività, ovvero nuovi edifici residenziali preordinati alla conduzione del fondo e delle attività agro-silvo-pastorali dove si renda indispensabile la presenza del conduttore, quali stalle, cascine, ovili o altri manufatti per il ricovero degli attrezzi e del bestiame e finalizzati allo sviluppo dell'economia montana;
- c) al recupero di edifici esistenti, anche con ampliamento di strutture connesse alle attività agricole, ed all'adeguamento delle reti infrastrutturali esistenti.

Si sottolinea peraltro come secondo il citato documento i sopraindicati interventi per risultare ammissibili debbano, com'è naturale, rapportarsi in modo compatibile con le diverse realtà territoriali di volta in volta interessate, nel senso che laddove vi sia presenza di zone che per la loro rarità presentano particolare pregio e valore paesaggistico, come i versanti costieri non insediati, la normativa del P.T.C.P. dovrà essere applicata con una maggiore cautela, diversamente dal caso in cui le condizioni territoriali siano tali da consentire uno sviluppo di attività economiche comunque connesse all'agricoltura, - come ad esempio l'entroterra montano - l'insediamento di unità produttive atte alla valorizzazione delle realtà del luogo (commercializzazione di prodotti locali ecc.).

Alla luce di quanto sopra, nel ribadire comunque che l'obiettivo della disciplina dettata dall'art. 52 delle N.d.A. del P.T.C.P. è quello di mantenere "sostanzialmente inalterati quei caratteri che definiscono e qualificano la funzione della zona in rapporto al contesto paesistico e di assicurare nel contempo, in termini non pregiudizievoli della qualità dell'ambiente e con particolare riguardo alle esigenze dell'agricoltura, una più ampia fruizione collettiva del territorio, un più efficace sfruttamento delle risorse produttive ed una più razionale utilizzazione degli impianti e delle attrezzature eventualmente esistenti", si ritiene che l'intervento edilizio prospettato nella nota a riscontro - qualificabile in astratto come ristrutturazione edilizia (semprechè non si preveda anche lo spostamento del sedime della costruzione in quanto, in tale caso, l'intervento sarebbe riconducibile invece nella categoria della nuova edificazione) comportante ampliamento della costruzione preesistente ricadente in zona classificata ANI-MA e anche il mutamento della relativa destinazione d'uso - possa considerarsi compatibile con il relativo regime normativo allorchè sia in effetti configurabile un oggettivo rapporto funzionale dell'edificio da trasformare con lo sfruttamento agro-silvo-pastorale dei fondi su cui insiste, non potendosi escludere al contempo la possibilità di assentire anche la realizzazione di ulteriori manufatti od impianti che si dimostrino rispondenti alle finalità di cui sopra, nel rispetto peraltro, in entrambi i casi, della disciplina urbanistico-edilizia stabilita per la zona interessata dal vigente P.R.G..

Per quanto riguarda la seconda delle questioni poste, nel rimarcare che la sua soluzione non può che trovare la sua appropriata sede nell'ambito della disciplina paesistica di livello puntuale di cui il Comune deve ancora dotarsi - si rinvia, nel frattempo, alle indicazioni contenute nel sopracitato documento al paragrafo 4, ed in particolare a pag. 11 laddove, nell'indicare alcune regole di ordine generale, si consiglia di assumere come soglia di scansione per la valutazione della corretta distribuzione dei nuovi edifici la distanza media tra le costruzioni esistenti.

(omissis)

## QUESITO N. 5

Oggetto:     Parere su imposizione di un vincolo paesistico-ambientale su parte del territorio comunale.  
              (rilasciato in data 02/11/1999)

Si chiede un chiarimento in ordine alle iniziative attivabili a fronte della proposta di istituire un vincolo paesistico-ambientale ex L. n. 1497/1939 e s.m. e i. su una parte del relativo territorio (e precisamente sulle aree collinari e sulle zone di cornice intorno agli abitati antichi per conservare i pregevoli valori paesistico-ambientali e panoramici presenti), proposta avanzata dalla Soprintendenza ai Beni Ambientali ed Architettonici della Liguria (omissis).

Ciò posto (omissis) ci si limita a segnalare che l'opportunità di valutare l'eventuale imposizione del vincolo paesistico-ambientale nelle suddette aree del Comune (omissis) potrà essere effettuata nel contesto dell'operazione di revisione dei vincoli in parola già avviata, di concerto con la Soprintendenza, fermi restando comunque gli speciali poteri in proposito riservati al Ministero per le Attività Culturali dall'art. 82, comma 2, lett. a) e comma 4 del D.P.R. n. 616/1977 e s.m. ed i..

## QUESITO N. 6

Oggetto:     Parere concernente l'insistenza del vincolo ex art. 1 L.n. 431/1985  
              (omissis).  
              (rilasciato in data 17/06/1996)

(omissis)

La disposizione esoneratrice dalla sottoposizione a vincolo paesistico-ambientale stabilita nel sesto comma dell'art. 82 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, come modificato dall'art. 1 del D.L. 27.06.1985, n. 312, convertito, con modificazioni, nella L. 8.08.1985, n. 431, costituisce norma, per la sua natura derogatoria, di stretta interpretazione.

La ratio di tale disposizione è ravvisabile nell'intento di escludere dall'ambito di operatività del vincolo in argomento le aree destinate ad un'intensa edificazione totale o parziale ovvero quelle i cui insediamenti sono stati programmati temporalmente con gli strumenti dei Piani pluriennali di attuazione.

Ciò in altri termini significa che l'esclusione dal ridetto vincolo può ritenersi operante soltanto con riferimento ad aree ricomprese in zone urbanistiche classificate di tipo A o B dal vigente strumento urbanistico generale ai sensi del D.M. 2-4-1968, mentre non è invocabile relativamente ad aree classificate "F" in quanto destinate ad attrezzature ed impianti d'interesse generale.

Venendo al caso di specie, si fa presente che alla scrivente Struttura, nell'esercizio dei compiti di consulenza prestata a mero titolo collaborativo, non compete accertare in concreto se sussista o meno un oggettivo collegamento funzionale dell'area interessata con le limitrofe zone "B" tale da avvalorare la riconducibilità della ridetta area nell'ambito della adiacente zona "B".

A fronte di quanto sopra resta fermo che qualora il Comune - sulla base degli atti anche di carattere preparatorio del vigente Piano Regolatore Generale - verifichi la riconducibilità dell'area in questione ai servizi di quartiere delle limitrofe zone "A" o "B", potrà essere esclusa la loro sottoposizione al vincolo paesistico-ambientale di cui al comma 5 del richiamato art. 82 del D.P.R. 616/1977 e successive modifiche ed integrazioni.



***CAVE***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere circa la necessità dell'autorizzazione ex L. n. 1497/1939 in caso di proroga a piano di coltivazione di attività estrattive.  
              (rilasciato in data 17/05/1999)

Si pone la questione se sussista o meno la necessità di rilascio dell'autorizzazione paesistico-ambientale, ai sensi dell'art. 7 della L. n. 1497/1939 e s.m. e i., nel caso di una richiesta di proroga e contestuale variante ad un piano di coltivazione di cava, già autorizzato a suo tempo dalla Regione ai sensi della l.r. n. 12/1979, variante che interessa aree non assoggettate né in allora né in oggi a vincolo paesistico-ambientale.

Nell'ipotesi prospettata non si rinviene a quale titolo possa ritenersi prescritto il rilascio di autorizzazione paesistico-ambientale ai sensi della citata L. n. 1497 e s.m. e i. considerato che la L. n. 431/1985 non contempla tra le fattispecie di vincoli paesaggistici le cave in quanto tali e comunque la variante in argomento interessa una parte dell'area già oggetto dell'autorizzazione per attività di cava che, come già detto, non era vincolata sotto il profilo paesaggistico né in allora né attualmente.

La conclusione di cui sopra vale anche considerato che, nel caso di specie, secondo quanto comunicato (omissis) non è applicabile la disciplina di cui all'art. 11 della L. n. 1497/1939 in quanto riguardante interventi di apertura di nuove cave.

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su autorizzazioni paesistico-ambientali di cui all'art. 7 della L. 29.6.1939, n. 1497 e s.m. e i., rilasciate dalla Regione (omissis) per attività di ricerca (omissis).  
(rilasciato in data 16/02/1998)

È stato richiesto parere circa la sussistenza della competenza regionale al rilascio di autorizzazione paesistico-ambientale ex art. 7 L. n. 1497/1939 e s.m. e i. nell'ambito del procedimento di autorizzazione per attività di ricerca: e ciò avuto riguardo a due permessi di ricerca concessi, ai sensi dell'art. 1 della l.r. 30.12.1993, n. 63, (omissis).

In via generale occorre evidenziare che in base al citato art. 1 della l.r. n. 63/1993 ogni intervento di ricerca di materiali di cava, volto ad accertare la qualità, la consistenza e la economicità del giacimento per un possibile sfruttamento, è subordinato al rilascio da parte della Regione di apposita autorizzazione costituente, pertanto, atto propedeutico all'eventuale futuro esercizio dell'attività estrattiva.

Ciò premesso, si dà atto che, nel disciplinare il procedimento di rilascio del permesso di ricerca, le disposizioni di cui al capo I della ridetta l.r. n. 63/1993 non hanno espressamente richiamato l'art. 1, comma 3, della l.r. n. 20/1991 (che prevede l'assorbimento dell'autorizzazione paesistico-ambientale nella procedura autorizzativa principale di competenza della Regione), contrariamente a quanto stabilito dall'art. 9 della medesima l.r. n. 63/1993, ma tale circostanza non appare in generale sufficiente a suffragare l'opinione espressa dal Comune. E ciò ove si consideri che:

- a) le attività di ricerca sono da intendersi subordinate anche al rilascio di autorizzazione paesistico-ambientale soltanto nei casi in cui le stesse si concretino in lavori od opere comportanti una apprezzabile modificazione dello stato dei luoghi e la compromissione estetica dell'ambiente (si veda in proposito Corte di Cassazione, Sez. penali Unite, 27.3.1992 n. 301);
- b) la sussistenza della competenza regionale al rilascio di detta autorizzazione paesistico-ambientale discende dall'art. 1, comma. 2, lett. e) e comma 3, della l.r. n. 20/1991, atteso che l'attività di ricerca, in quanto propedeutica all'eventuale esercizio dell'attività estrattiva, non può che ritenersi, sotto il profilo paesistico-ambientale, assoggettata al regime dettato relativamente alle cave risultando invece ininfluyente, ai fini della individuazione delle competenze in detta materia, il riferimento al fatto che, sotto il profilo sostanziale, le aree in questione siano classificate "TRZ" dal vigente Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico.

Venendo poi ai due casi prospettati si specifica che i siti interessati dalle operazioni di ricerca per le quali sono stati accordati i citati permessi - in quanto localizzati in vicinanza di un corso d'acqua pubblico non sclassificato sotto il profilo paesistico-ambientale - risultano vincolati ai sensi dell'art. 1, lett. c), del D.L. 27.6.1985, n. 312 convertito con modificazioni nella legge 8.8.1985, n. 431, per cui questa Amministrazione ha provveduto al contestuale rilascio dell'autorizzazione paesistico-ambientale in sede di concessione

dei permessi di ricerca in forza del citato art. 1, comma 2, lett. e) e comma 3, della l.r. n. 20/1991, considerato che gli interventi da realizzare consistevano in trincee comportanti un'apprezzabile modificazione, sia pure temporanea, dello stato dei luoghi.

D'altra parte si fa notare che il parere reso (omissis) in merito alle istanze di rilascio dei due permessi di ricerca in argomento non era qualificabile come negativo, in quanto si limitava a far presente l'esigenza di definire prima dell'emanazione dei ridetti permessi, una disciplina "da osservare per l'eventuale futuro esercizio dell'attività estrattiva": peraltro non è stato possibile accogliere tale richiesta in tale procedimento stante il diverso contenuto ed oggetto del permesso di ricerca rispetto alla autorizzazione per la coltivazione.

Inoltre si fa presente che dette autorizzazioni sono state debitamente notificate al competente Ministero dell'Ambiente per l'esercizio del controllo ad esso riservato ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. d) della L. n. 349/1986.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere concernente presunto abuso edilizio presso la cava (omissis).  
(rilasciato in data 11/07/1997)

(omissis)

È stato posto quesito circa la qualificazione o meno come “abuso edilizio” di movimento di materiale ardesiaco realizzato entro il perimetro di un Piano di cava approvato dalla Regione, ma non ricompreso tra gli interventi edilizi assentiti a norma della legge regionale 10 aprile 1979, n. 12, significando che il relativo art. 9, come sostituito dall’articolo 12 della legge regionale 30 dicembre 1993, n. 63, prevede che solo “le opere edilizie ricomprese nel ciclo produttivo, le strade di accesso, escluse le piste di servizio, comunque connesse all’attività estrattiva, sono soggette, oltre che alla preventiva autorizzazione regionale, a concessione od autorizzazione edilizia rilasciata dal Sindaco”.

D'altra parte, sempre relativamente al problema dell'assoggettabilità o meno a concessione o autorizzazione edilizia delle attività connesse con la coltivazione delle cave, si ritrovano in giurisprudenza indirizzi contrastanti, sia pure con prevalenza di quello che ritiene tale attività non soggetta a concessione edilizia in quanto non comportante una trasformazione del territorio non trattandosi della realizzazione di un’opera edilizia; per contro la stessa giurisprudenza ha sempre affermato la necessità del titolo edilizio allorché l’apertura o il proseguimento dell’attività estrattiva implichi l’esecuzione di costruzioni e/o di movimenti di terra connessi con opere edilizie (vedi in tal senso TAR Sardegna n. 16, 17.3.1986; Cass. Pen. 13.6.1983 Petrucci, Sez. III; idem, 26.31-1983-2.4.1982 Telve, Sez. III; idem, 4 febbraio-6 maggio 1985, n. 202; idem, 3.06.1985-5.10.1985 n. 1198; idem, 1 settembre-20 ottobre 1992, n. 3112; n. 202; Consiglio di Stato, Sez. VI, 15 settembre 1986, n. 700; Cons. Stato, Adunanza Plenaria n. 8, 12.10.1991).

Da quanto sopra deriva che ogni qualvolta, in conformità al programma di coltivazione già assentito nella pertinente autorizzazione regionale, si intendano realizzare strade di servizio, muri di sostegno o briglie nelle discariche - e cioè lavori che comportino movimenti di terra connessi con la realizzazione di manufatti edilizi situati all’interno del perimetro della cava - sarà necessario richiedere il pertinente titolo edilizio a norma della vigente legislazione in materia.

Per converso, movimenti di terra non connessi ad opere edilizie non sembrano, allo stato, qualificabili come “abusi edilizi”, non essendo richiesto per la loro realizzazione, come sopra specificato, apposito titolo a fini urbanistici.

Infine, si evidenzia che ove le opere e i lavori esterni sopra descritti non siano previsti nel programma di coltivazione già assentito dalla Regione ai sensi della richiamata l.r. n. 12/1979 e s.m. sarà necessario che gli interessati presentino alla competente Struttura regionale Attività Estrattive apposita istanza di variazione del programma stesso che costituirà il presupposto per il successivo rilascio del relativo titolo edilizio se come sopra prescritto.

(omissis)

# ***CENTRI STORICI***

***L.R. N. 29 DEL 10.07.2002***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere su procedura dei progetti d'intervento di cui all'art. 3 della  
              l.r. n. 29/2002.  
              (rilasciato in data 09/01/2004)

La problematica posta verte sulla possibilità di prescindere dall'espletamento delle fasi di deposito e pubblicazione previste dall'art. 3, comma 6, della legge regionale in oggetto indicata nel caso in cui i proponenti interventi di recupero a scala edilizia relativi ad un intero fabbricato detengano la proprietà piena dell'immobile interessato, posto che in tale circostanza, non ricorrendo i presupposti per dar corso alla procedura espropriativa, non si ravviserebbe la necessità di adempiere agli incombeni di cui al ridetto art. 3, comma 6.

Al riguardo è da premettere che al fine di promuovere e favorire il recupero dei centri storici degradati la legge in argomento ha individuato, con riferimento agli immobili ricadenti negli ambiti di degrado perimetrati ai sensi dell'art. 2, specifici meccanismi di agevolazione di natura oltrechè economico-finanziaria, anche procedimentale, questi ultimi consistenti, principalmente, nella facoltà dei proprietari o dei soggetti aventi la disponibilità di almeno il 51 per cento del valore catastale dei rispettivi immobili di avvalersi della procedura di esproprio nei confronti degli immobili appartenenti ai proprietari minoritari non aderenti all'iniziativa.

Ciò premesso, si ritiene che nella fattispecie sopra ricordata (interventi a scala edilizia aventi ad oggetto un intero fabbricato di cui i proponenti abbiano la totale proprietà o disponibilità giuridica) non siano configurabili i presupposti per l'assoggettamento dei progetti di intervento agli adempimenti di pubblicità stabiliti, nel ridetto art. 3, comma 6, atteso che tali adempimenti sono stati introdotti dal legislatore regionale:

a) a garanzia dell'attuazione integrale ed organica degli interventi di recupero sia a livello edilizio (concernenti, cioè, un singolo edificio), sia a livello urbanistico (concernenti, cioè, più edifici ed aree) che richiedano il ricorso ad espropriazione;

b) per conseguire l'approvazione di interventi a livello urbanistico, consistenti in SUA o PUO o in progetti ad essi equiparabili, in quanto nella vigente legislazione regionale è sancito per tali strumenti l'assoggettamento a specifiche forme di pubblicità-partecipazione, a prescindere dalla necessità o meno di ricorso a procedura espropriativa.

Pertanto si reputa possibile nelle ipotesi prospettate da codesta Amministrazione applicare per l'approvazione sotto il profilo edilizio dei relativi progetti di intervento la procedura di cui al citato art. 3 senza dar corso peraltro, in tali casi, agli adempimenti di deposito e pubblicità, concretandosi detta approvazione con il rilascio di espressi titoli abilitativi edilizi attraverso una procedura più accelerata rispetto a quella ordinaria del permesso di costruire.

Con l'occasione si segnala che la procedura speciale prevista nel più volte citato art. 3 è da intendersi come obbligatoria soltanto ove i soggetti interessati alla realizzazione di interventi di recupero negli ambiti di degrado intendano avvalersi dei vari meccanismi di

incentivazione economico-finanziaria ovvero di semplificazione procedurale e di attuazione in via coattiva stabiliti dalla l.r. n. 29/2002, fermo restando, invece, che ove non ricorrano le suddette condizioni l'applicazione della procedura di che trattasi è da considerarsi facoltativa, nel senso che è rimessa all'interessato la scelta di avvalersene o meno specie con riferimento ad interventi a scala edilizia, sia pure relativi ad interi immobili, per l'assentibilità dei quali il vigente ordinamento contempla già procedure ancora più semplificate (DIA) e comunque temporalmente predefinite (vedasi art. 20 del T.U. Edilizia sul procedimento del permesso di costruire).

Infine si ribadisce che l'obbligo di reperimento dei parcheggi pertinenziali o, in alternativa, la loro monetizzazione, stabilito nell'art. 4, comma 2 della l.r. n. 29/2002 a carico dei progetti di intervento sopra menzionati è, ovviamente, circoscritto alle ipotesi in cui detti progetti abbiano ad oggetto operazioni qualificabili di ristrutturazione edilizia che prevedano, peraltro, cambiamenti di destinazioni d'uso comportanti aggravio del carico insediativo esistente ovvero frazionamenti in più unità immobiliari, secondo le indicazioni in proposito già formulate nella precedente nota regionale. prot. n. xxxxx/xxx del 6.2.2003.\*

---

\* Vedasi quesito n. 3.

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su applicabilità della DIA per interventi in attuazione di SUA vigente (omissis).  
(rilasciato in data 04/09/2003)

È stato chiesto di chiarire se per la realizzazione di interventi edilizi in attuazione di SUA approvati e divenuti efficaci prima dell'entrata in vigore della disciplina statale sulla DIA, introdotta dall'art. 1, commi da 6 a 14 della L. n. 443/2001 e s.m. e oggi sostituita dall'art. 22 del sopravvenuto T.U. in materia Edilizia approvato con DPR n. 380/2001 e s.m., sia corretto il ricorso alla procedura di DIA ai sensi della l.r. n. 29/2002 senza effettuare la preventiva "ricognizione" da parte del Comune della presenza nello SUA delle previsioni planovolumetriche, tipologiche, formali e costruttive (o acquisire apposita relazione tecnica di asseverazione della sussistenza di detti contenuti di dettaglio) stabilita nel citato art. 22 del T.U., a fronte del fatto che tali adempimenti non sono previsti dall'art. 4, comma 1, lett. a) della ridetta l.r. n. 29.

Al riguardo se, da un lato, in ordine al rapporto tra la legislazione regionale in materia edilizia e le disposizioni di cui al suddetto T.U. si fa integrale rinvio alle specifiche indicazioni contenute nella recente circolare regionale emanata con nota prot. n. 108531/868 del 29.7.2003 trasmessa a tutti gli Enti locali, dall'altro relativamente alla questione sopra prospettata si osserva quanto segue.

Premesso che in Liguria l'istituto della DIA è attualmente da considerarsi regolato in via esclusiva ed esaustiva dagli articoli 4 e 5 della l.r. n. 29/2002 in precedenza menzionata (emanata in attuazione del citato art. 1 della L. n. 443/2001 e s.m.) si fa presente che il legislatore regionale nel suddetto art. 4, comma 1, lettera a), in relazione alla fattispecie degli interventi da realizzare in esecuzione di piani particolareggiati, non ha riprodotto la previsione dell'obbligo di ricognizione sopra ricordato proprio in quanto in Liguria è pacifico che gli SUA formati a norma della l.r. n. 24/1987 e s.m. (recante la specifica disciplina dei contenuti di tali strumenti e delle relative procedure di formazione) sono necessariamente dotati dei contenuti planovolumetrici, tipologici, formali e costruttivi richiesti dalla suddetta normativa statale per l'applicazione della DIA.

Pertanto risulta evidente, nel caso in argomento, che al fine dell'applicabilità della DIA ai sensi del ridetto art. 4, comma 1, lett. a) della l.r. n. 29/2002 non è necessario effettuare alcuna ricognizione o acquisire alcuna attestazione sulla sussistenza dei contenuti di dettaglio dello SUA in precedenza indicati, essendo sufficiente che i progetti a scala edilizia degli interventi attuativi di tale Piano Particolareggiato siano conformi alle relative previsioni e prescrizioni.

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere sull'interpretazione della l.r. n. 29/2002 "Misure di sostegno per gli interventi di recupero e di riqualificazione dei Centri Storici e norme per lo snellimento delle procedure di rilascio dei titoli edilizi". (rilasciato in data 06/02/2003)

È stata posta una serie di quesiti inerenti essenzialmente l'ambito di applicazione:

1. della disposizione stabilita dall'art. 4, comma 2, della l.r. n. 29/2002 contenente l'obbligo di reperimento o in via alternativa, di monetizzazione dei parcheggi pertinenziali nei casi di interventi di ristrutturazione edilizia che prevedano mutamenti di destinazione d'uso comportanti aggravii del carico insediativo esistente o frazionamenti in più unità immobiliari;
2. delle misure agevolative di varia natura previste negli articoli da 11 a 18 della ridetta l.r. n. 29, e cioè se le stesse siano riferibili soltanto ai centri storici degradati perimetrati a norma dell'art. 2, ovvero anche ad altre parti del territorio comunale.

Con riferimento alla prima problematica si fa innanzitutto presente che la disposizione di cui al citato art. 4, comma 2, non può che avere efficacia prevalente nei confronti della disciplina urbanistico-edilizia contenuta nei vigenti strumenti urbanistici generali (PRG, P di F o PUC), in quanto normativa dettata in una fonte di rango legislativo.

Ciò premesso in generale, non risulta sostenibile l'interpretazione menzionata nella nota a riscontro secondo cui, in virtù del regime di facoltatività riconosciuto alla D.I.A. dall'art. 4, comma 4, della l.r. 29/2002, ove l'interessato scegliesse per l'assentibilità dell'intervento edilizio da realizzare di ricorrere alla procedura ordinaria di concessione od autorizzazione edilizia (e non alla D.I.A.), non troverebbe applicazione l'obbligo di cui al ridetto art. 4, comma 2, bensì la disciplina sui parcheggi pertinenziali contenuta nel vigente PUC, la quale, in determinati ambiti del centro storico, non richiede l'assolvimento di tale obbligo, pur a fronte di interventi comportanti incrementi del carico insediativo o frazionamenti in più unità immobiliari.

È infatti evidente l'illogicità e l'iniquità che deriverebbero da siffatta interpretazione in quanto soltanto ove l'interessato scegliesse di presentare la D.I.A., scatterebbe l'obbligo di cui al ridetto art. 4, comma 2. E ciò in aperta contraddizione con le finalità ispiratrici della l.r. 29 costituite, in particolare, dalla volontà di:

- a) introdurre una disciplina di promozione ed agevolazione, sotto vari profili, del recupero dei centri storici degradati, concretantesi, tra l'altro, nell'individuazione nell'art. 3 di una apposita procedura urbanistico-edilizia idonea a conseguire l'attuazione in forma organica, complessiva (anche, se del caso, mediante espropriazione degli immobili dei proprietari minoritari non aderenti all'iniziativa) e semplificata degli interventi ricadenti negli ambiti di degrado come perimetrati in base all'art. 2 della medesima legge;

- b) assicurare comunque che i progetti di intervento di cui sopra assolvano, direttamente od indirettamente, al fabbisogno dei parcheggi pertinenziali indotti dal nuovo od aggiuntivo carico insediativo derivante dai relativi interventi.

In altri termini l'interpretazione dianzi prospettata appare confliggere con entrambe le suddette finalità della l.r. 29 in quanto determinerebbe l'elusione dello specifico obbligo di cui al ridetto art. 4, comma 2, in caso di opzione dell'interessato per le procedure edilizie ordinarie con ciò vanificando lo speciale regime introdotto dalla legge per gli interventi inseriti nei progetti ivi disciplinati; al tempo stesso siffatta interpretazione determinerebbe, paradossalmente, una penalizzazione del regime della DIA rispetto a quello della procedura edilizia ordinaria per gli interventi edilizi che non richiedono il ricorso ad un progetto di intervento (e per i quali lo strumento urbanistico vigente non prevede l'obbligo di reperire parcheggi pertinenziali) nel caso in cui l'interessato optasse per la procedura edilizia ordinaria.

Più specificamente, in base ad una lettura logico-sistematica della legge in argomento, l'obbligo di cui al più volte menzionato art. 4, comma 2, è da intendersi  riferito esclusivamente ai progetti di intervento disciplinati dall'art. 3, costituenti il fulcro innovativo e portante della l.r. n. 29/2002 nei termini sopra ricordati, semprechè tali progetti di intervento prevedano cambiamenti di destinazione d'uso comportanti aggravi del carico insediativo esistente o frazionamenti in più unità immobiliari ed abbiano ad oggetto interventi di riqualificazione a scala urbanistica (progetti, come tali, equivalenti a Strumenti Urbanistici Attuativi o a Progetti Urbanistici Operativi) od interventi che, anche se riferiti a singoli immobili (equivalenti a progetti a scala edilizia), riguardino un intero edificio, e non invece singole unità immobiliari ovvero soltanto le parti comuni di un fabbricato.

A riprova di quanto sopra si evidenzia che l'art. 21 della l.r. 29, nel prevedere l'applicabilità delle disposizioni sulla D.I.A. di cui agli articoli 4 e 5 anche per gli interventi edilizi da realizzare in altre parti del territorio diverse dai centri storici degradati, ha sancito espressamente al contempo che l'obbligo di reperimento o di alternativa monetizzazione dei parcheggi pertinenziali vale soltanto in siffatti ambiti, con ciò presupponendo il collegamento di detto obbligo di carattere sostanziale, e non procedurale (malgrado la sua collocazione nel contesto della disciplina sul campo di applicazione della D.I.A.), con le disposizioni relative ai progetti di intervento stabilite nell'art. 3 della medesima legge.

Da quanto sopra espresso si ritiene in conclusione che:

1. per i progetti di ristrutturazione che prevedano cambiamenti di destinazione d'uso comportanti aggravi del carico insediativo esistente o frazionamenti in più unità immobiliari e predisposti ai sensi dell'ora menzionato art. 3, operi l'obbligo di cui ridetto art. 4, comma 2, a prescindere dalla scelta dell'interessato di presentazione di D.I.A. ovvero di istanza di rilascio di autorizzazione o concessione edilizia, e ciò anche ove lo strumento urbanistico vigente esoneri dall'osservanza di tale obbligo;
2. per i suddetti progetti non ricompresi nel campo applicativo del ridetto art. 3, e cioè, per quelli non coinvolgenti un intero edificio, non trovi applicazione l'obbligo di cui all'art. 4, comma 2, bensì la disciplina in proposito dettata dal vigente PUC.

Chiarito quanto sopra in relazione ai quesiti di cui al punto 1 della nota comunale a riscontro, si reputa corretto, relativamente al quesito posto al punto 2, fare riferimento per l'individuazione delle fattispecie di interventi comportanti aggravio del carico insediativo alle attività e funzioni individuate dal PUC all'art. 43 delle relative Norme di Attuazione.

Per quanto concerne il quesito di cui al successivo punto 3, inerente la quantificazione della somma equivalente dovuta ai fini della monetizzazione della quota di parcheggi pertinenziali, si ritiene corretto fare riferimento al presumibile costo di costruzione relativo alle aree da adibire a parcheggi pubblici "contigue o poste a corona degli ambiti di degrado", a tal fine da individuare dalla Civica Amministrazione ai sensi dell'art. 2, comma 2, della l.r. 29/2002 nel contesto della relativa perimetrazione degli ambiti di degrado dei centri storici.

Per quanto attiene, infine, alla seconda problematica posta, si ritiene, sentito in proposito il competente Dipartimento Ambiente e Territorio che, conformemente alle finalità della legge regionale in argomento le agevolazioni, soprattutto finanziarie, con la stessa previste sono, per la massima parte, da intendersi destinate agli interventi di recupero da realizzarsi nei centri storici degradati perimetrati ai sensi degli articoli 2 e 3 come espressamente previsto dagli articoli 11, comma 1, 12, comma 2, 13, comma 1, 15, comma 2, 17, comma 1 nei quali è espresso il richiamo agli articoli 2 o 3.

A quanto sopra fanno eccezione le disposizioni di cui agli articoli 12, comma 1, 14 e 16, che contengono norme che, per il loro carattere programmatico ovvero per la natura stessa degli interventi previsti, il legislatore regionale non ha inteso circoscrivere agli ambiti come sopra delimitati.

# ***CODICE DELLA STRADA***

***CLASSIFICAZIONE STRADA,  
CARTELLI, INSEGNE...***



## QUESITO N. 1

Oggetto: Art. 23, comma 3, del Decreto Legislativo 30.4.1992, n. 285 e s.m..  
Nuovo codice della strada - Divieto di collocazione di mezzi pubblicitari in zona vincolata.  
(rilasciato in data 28/02/2001)

Come è noto l'art. 30 della Legge 7.12.1999, n. 472 "Interventi nel settore dei trasporti", entrata in vigore in data 31.12.1999, ha aggiunto all'art. 23 del Decreto Lgs. 30.4.1999, n. 285 e s.m. di approvazione del "Nuovo Codice della Strada" i commi 13 bis, 13 ter e 13 quater i quali rispettivamente prevedono:

- a) la rimozione dei mezzi pubblicitari privi di autorizzazione (comma 13 bis);
- b) il divieto di collocazione di cartelli, di insegne di esercizio o di altri mezzi pubblicitari nelle zone tutelate dal punto di vista paesistico-ambientale (comma 13 ter);
- c) la rimozione dei medesimi qualora siano installati su suolo demaniale ovvero rientrante nel patrimonio degli enti proprietari delle strade, o, infine, se rappresentino pericolo per la circolazione stradale (comma 13 quater).

La Sovrintendenza per i Beni Ambientali ed Architettonici della Liguria, - sulla scorta di precedente nota del Ministero per i Beni Culturali prot. n.SG/106/5475/2000 in data 8.3.2000 -, ha invitato le Civiche Amministrazioni con nota prot. n. 6931 in data 6.6.2000 a disporre "l'immediata rimozione dei cartelli, delle insegne di esercizio o degli altri mezzi pubblicitari collocati nelle zone tutelate dalla legge 29.6.1939 n. 1497 e s.m. ed i. e/o dalla legge 8.8.1985, n. 431 (ora sostituite dal Titolo II del D. Lgs. 29/10/1999 n. 490, di approvazione del Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali) nell'ambito delle strade di rispettiva proprietà, ai sensi e per gli effetti del suddetto art. 23, comma 13 quater, del D. Lgs. n. 285/1992 e s.m..".

Pertanto gli artt. 50 e 157 del citato D.Lgs. n. 490/1999 (entrato in vigore in data 11.1.2000, e quindi, successivamente alla sopramenzionata L. 472/1999) hanno rispettivamente stabilito:

- a) all'art. 50 che pur a fronte del divieto generale "di collocare o affiggere cartelli o altri mezzi pubblicitari sugli edifici e nei luoghi di interesse storico artistico,"....., il soprintendente possa autorizzare l'installazione di tali manufatti "quando non ne derivi danno all'aspetto al decoro e al pubblico godimento di detti immobili";
- b) all'art. 157 che pur a fronte del divieto generale di collocare cartelli e altri mezzi pubblicitari nell'ambito ed in prossimità dei beni ambientali indicati nell'art. 138, la Regione possa autorizzarne l'installazione.

Inoltre si evidenzia che, sia pure ad altri fini, l'art. 53 del Regolamento di esecuzione e di attuazione del Codice della Strada, approvato con D.P.R. 16.12.1992, n. 495 e s.m., dispone che l'autorizzazione all'installazione di cartelli, di insegne di esercizio o di altri mezzi pubblicitari compete ai diversi Enti proprietari delle strade, prevedendone anche le relative modalità di rilascio.

Alla luce delle disposizioni statali sopraricordate emerge, con evidenza, la sussistenza di una situazione di palese contraddittorietà tra le suddette discipline aventi ad oggetto, sia pure a diversi effetti, la medesima materia, situazione che ha generato uno stato di generale disorientamento ed incertezza applicativa già segnalato da parte di numerose Civiche Amministrazioni, alcune delle quali hanno, nel frattempo, ritenuto comunque legittimo dar corso al rilascio di apposite autorizzazioni ai sensi sia del ridetto art. 53, sia dell'art. 157 del D. Lgs. 490/1999, invocando in proposito l'avvenuta abrogazione implicita del ridetto art. 23 del Codice della Strada per incompatibilità con le successive disposizioni contenute negli articoli 53 e 157 ora menzionati.

La scrivente Amministrazione (omissis) ritiene condivisibile la ricostruzione da ultimo esposta in quanto, in virtù del principio generale di successione delle leggi nel tempo, appare plausibile riconoscere valore prevalente alle disposizioni contenute negli articoli 50 e 157 del D. Lgs. n. 490/1999 rispetto a quanto stabilito nel più volte citato art. 23 del Codice della Strada, attribuendo pertanto al divieto di collocazione di cartelli, insegne e mezzi pubblicitari di cui al ridetto art. 23 un valore non assoluto bensì relativo, con conseguente obbligo di rimozione soltanto di quelli che non abbiano conseguito le prescritte autorizzazioni di cui al citato art. 53 del Regolamento di esecuzione del Codice della Strada e di cui agli artt. 50 o 157 del D. Lgs. n. 490/1999 in quanto risultino di effettivo danno rispettivamente al decoro e al pubblico godimento dei relativi immobili o alla percezione e all'immagine dei luoghi sottoposti a tutela.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere concernente la posa di cartelli pubblicitari in aree sottoposte a vincolo paesistico-ambientale.  
              (rilasciato in data 02/04/1997)

(omissis)

Come è noto, l'art. 23, comma 3, del Codice della strada, approvato con Decreto legislativo 30.04.1992, n. 285 e s.m. e gli articoli dal 47 al 59 del relativo Regolamento di esecuzione e di attuazione, approvato con D.P.R. 16.12.1992, n. 495 e s.m., hanno introdotto importanti novità in materia di regolamentazione della posa di cartelli pubblicitari lungo le strade, introducendo, in particolare, un assoluto divieto di installazione "lungo le strade, nell'ambito e in prossimità di luoghi sottoposti a vincoli a tutela di bellezze naturali e paesaggistiche o di edifici o di luoghi di interesse storico o artistico" di cartelli e di altri mezzi pubblicitari.

A fronte di detto divieto e del relativo regime transitorio di cui all'art. 234 del ridetto Codice della Strada, la Regione ha emanato apposita circolare prot. n. 141067/5092 in data 03.11.1994, inviata a tutti i Comuni della Liguria.

Successivamente, anche a seguito di numerose sollecitazioni da parte delle Civiche Amministrazioni in merito alle conseguenze applicative delle suddette disposizioni, la scrivente Struttura, a fronte di preannunciate iniziative di modifiche della suddetta normativa, ha richiesto al competente Ministero dei Lavori Pubblici, specifiche notizie in proposito.

Detto Ministero, con nota n. 3853 in data 5 settembre 1995, ha assicurato che, nell'ambito di più generali modifiche al Regolamento sopramenzionato, sarebbe stato superato il generale divieto di cui al citato art. 23, comma 3, del Codice della strada.

Pertanto le modifiche in seguito introdotte con il D.P.R. 16.09.1996, n. 610, pubblicato sul supplemento ordinario n. 212 alla Gazzetta Ufficiale n. 284 del 4.12.1996, non hanno comportato il superamento del divieto di che trattasi: invero dall'esame del provvedimento ora richiamato si rileva che ci si è limitati ad escludere dalla categoria degli "altri mezzi pubblicitari" le "insegne di esercizio" intendendosi per tali, ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 495/1992 come sostituito dall'art. 37 del D.P.R. 610/1996, "la scritta in caratteri alfanumerici, completata eventualmente da simboli e marchi, realizzata e supportata con materiali di qualsiasi natura, installata nella sede dell'attività a cui si riferisce o nelle pertinenze accessorie alla stessa".

Stante quanto sopra risulta evidente come a fronte della permanenza del divieto di cui al più volte citato art. 23, comma 3, del Codice della strada, nel territorio del Comune, in quanto interamente sottoposto a vincolo paesistico-ambientale ex L. 1497/1939 e s.m. e i., sia consentita esclusivamente l'installazione di "insegne di esercizio" a norma dell'art. 51, comma 15, del D.P.R. n. 495/1992 come da ultimo modificato dall'art. 41 del D.P.R. n. 610/1996.

Va da sè che finchè permane in vigore il ridetto divieto di installazione di cartelli pubblicitari, contenuto in un atto normativo di natura speciale, è del tutto superfluo chiedersi se i relativi interventi siano o meno soggetti a concessione edilizia e a quale Autorità competa il rilascio dell'autorizzazione paesistico-ambientale ai sensi della l.r. n. 20/1991 (nella fattispecie tali intervention rientrerebbero in astratto nelle competenze subdelegate ai Comuni dall'art. 1 bis della l.r. n. 15/1980 e s.m.).

***COMMISSIONE EDILIZIA E  
COMMISSIONE EDILIZIA INTEGRATA***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere circa la composizione della Commissione Edilizia Comunale.  
              (rilasciato in data 21/05/2003)

È stato chiesto se possa continuare a far parte della Commissione Edilizia il componente, a suo tempo nominato dal Consiglio Comunale su indicazione della minoranza, senza peraltro essere membro del Consiglio Comunale, che sia, invece, successivamente divenuto egli stesso Consigliere Comunale a seguito di elezioni amministrative.

In via preliminare si rammenta che la questione della compatibilità tra la carica di Consigliere Comunale e di membro della Commissione Edilizia dello stesso Ente locale è già stata affrontata dalla scrivente Amministrazione con la circolare regionale prot. n. 59616/850 del 12.4.2000. In tale occasione venne chiarito che la previsione del Sindaco o di altro Amministratore comunale quali componenti della Commissione Edilizia non comportava (e ad oggi la legislazione in materia non è variata) violazione della normativa statale, né di quella regionale.

In coerenza con tali indicazioni, la Regione, nell'esercizio delle proprie funzioni di approvazione dei Regolamenti Edilizi comunali, ha, perciò, ritenuto ammissibili le disposizioni di un Regolamento Edilizio che contemplino la possibilità che il Sindaco, o un altro Amministratore, siano nominati membri della relativa Commissione, persino con diritto di voto.

Ciò premesso, venendo alla fattispecie in esame, si osserva che sulla base dell'art.4 del vigente Regolamento Edilizio – che prevede che un quinto dei membri della Commissione edilizia nominati dal Consiglio Comunale sia “indicato dalla minoranza” - non risulta essersi in presenza di un'ipotesi di incompatibilità, neanche sopravvenuta, a causa dell'assunzione di una carica pubblica a seguito di elezione amministrativa.

Il problema che, invece, potrebbe porsi è quello della conformità con la prevista riserva a favore della minoranza consiliare, di cui al secondo comma del citato art. 4, qualora l'originario membro della Commissione fosse stato anche eletto consigliere comunale in qualità di rappresentante della maggioranza.

Alla luce di quanto esposto, onde evitare l'insorgere di situazioni sperequative in seno agli organi comunali, si suggerisce di prendere in considerazione l'opportunità di affinare il proprio regolamento edilizio nella parte in cui ne disciplina la composizione, tenendo presente che si tratta di una valutazione rimessa alla discrezionalità di codesto Ente.

A tal fine si rammenta che l'orientamento della Regione in materia è nel senso di ammettere che non più di un amministratore comunale – e perciò o il Sindaco, o un Assessore o un Consigliere - sia membro della Commissione Edilizia, proprio nell'intento di salvaguardare la necessaria natura tecnica di tale organo consultivo.

Per quanto possa occorrere, si allegano alla presente copia del modello 1 della bozza di Regolamento edilizio-tipo, recante la disciplina della composizione e della durata di un prototipo di Commissione Edilizia, nonché uno stralcio della bozza delle “Direttive per la redazione dei Regolamenti Edilizi”, con l’avvertimento che trattasi di indicazioni tuttora all’esame della IV Commissione consiliare regionale e, quindi, non ancora operative.

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su presidenza della Commissione Edilizia e sul regime di prorogatio alla stessa applicabile in corso di scadenza del termine di sua operatività.  
(rilasciato in data 02/08/2001)

(omissis)

- a) l'attuale possibilità di ammettere fra i membri della Commissione Edilizia, il Sindaco o un altro amministratore comunale anche con diritto di voto, fermo restando il principio di salvaguardia della natura tecnica di tale Commissione secondo le indicazioni in tal senso fornite nell'ultima circolare regionale sul tema (prot. n. 59616/850 del 12.4.2000);
- b) l'applicabilità nel caso prospettato del regime di prorogatio stabilito nel D.L. 16.5.1994, n. 293, come convertito dalla L. 15.7.1994, n. 444 secondo cui, decorso il termine massimo di 45 giorni dalla data di scadenza del termine di durata della Commissione Edilizia previsto dal Regolamento edilizio senza che si sia provveduto alla sua ricostituzione, detto organo decade e sono nulli tutti gli atti dallo stesso adottati successivamente a detto termine.

Per completezza è infine da segnalare, con riferimento a quanto rappresentato sub lett.

- a) della presente nota, che recentemente in ordine alla problematica relativa alla possibilità di attribuire al Sindaco o ad altro amministratore anche la funzione di presidenza della Commissione Edilizia, la Giunta Regionale, in data 12-4-2001, in occasione della formulazione al Consiglio regionale della proposta delle direttive per la formazione dei regolamenti edilizi ai sensi dell'art. 4 l.r. n. 52/1994, come modificato dall'art. 64 l.r. n. 36/1997, ha optato per una riconsiderazione degli orientamenti assunti nelle richiamate circolari, nel senso di rimettere alla discrezionalità della Civica Amministrazione la pertinente valutazione in merito, ammettendo, quindi, anche la facoltà di attribuire al Sindaco (o ad altro amministratore) oltrechè la fruizione di membro con diritto di voto o anche quella di Presidente del ridetto organo consultivo.

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su soggetto competente al rilascio di titoli edilizi e di autorizzazioni paesistico-ambientali nonché alla presidenza della Commissione Edilizia in composizione ordinaria ed integrata.  
(rilasciato in data 02/06/1999)

(omissis) la scrivente Amministrazione con nota circolare prot. n. 127401/1224 del 4.11.1998, inviata a tutti i Comuni, - recante indicazioni sulle "Funzioni di presidenza della Commissione Edilizia a seguito dell'entrata in vigore della L. 15.5.1997, n. 127" - e con precedente nota circolare n. 42940/475 del 6.4.1998 - recante "Indicazioni relative all'attribuzione delle funzioni di presidenza della Commissione edilizia a seguito dell'entrata in vigore della L. 15.5.1997 n. 127" - ha già evidenziato l'attuale improprietà del conferimento della funzione di presidenza della Commissione Edilizia ad un organo politico, avuto riguardo al principio di separazione delle funzioni politiche di indirizzo da quelle tecniche di gestione, sancito dal citato art. 6, comma 2, lett. f) della L. 127/1997 come integrato dall'art. 2, comma 12 e 13 della L. 16.6.1998 n. 191 cui si fa rinvio ed in precedenza già ribadito dal Decreto Legislativo 31.3.1998 n. 80, richiamando inoltre l'attenzione delle Civiche Amministrazioni circa le responsabilità gravanti sulle stesse in termini di illegittimità derivata dei titoli edilizi rilasciati sulla base di pareri resi da una Commissione Edilizia presieduta da un organo politico.

Ciò premesso allo stato, non può non ribadirsi che:

- a) le funzioni di rilascio dei titoli edilizi, e delle autorizzazioni paesistico-ambientali di cui all'art. 7 della L. n. 1497/1939 e s.m. e i. nonché le funzioni di vigilanza urbanistico-edilizia sul territorio - che ante L. n. 127/1997 e s.m. erano di spettanza del Sindaco - sono oggi attribuite al dirigente o, in mancanza, al responsabile dell'ufficio tecnico comunale, ovvero al responsabile di altro ufficio o servizio del Comune "indipendentemente dallo loro qualifica funzionale" a seguito di provvedimento motivato del Sindaco (si veda l'art. 6, comma 3 bis, della L. n. 127, come integrato dal citato art. 2 della L. n. 191/1998);
- b) la funzione di presidenza della Commissione Edilizia, sia in composizione ordinaria che integrata, spetta ad un soggetto avente una qualificazione tecnica o di natura professionale da individuarsi, a cura della Civica Amministrazione mediante apposita variante al vigente Regolamento Edilizio nell'ambito dell'organizzazione comunale, ovvero ad un membro esterno facente parte di tale organo consultivo.

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere su interpretazione dell'art. 4 del D.L. n. 398/1993 convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. n. 493/1993 e s.m.  
(rilasciato in data 30/03/1999)

(omissis) in ordine alle possibili conseguenze - nell'ambito della procedura di rilascio di concessioni edilizie regolata dall'art. 4 del D.L. n. 398/1993 come convertito dalla L. n. 493/1993 e da ultimo modificato dall'art. 2, comma 60, della L. n. 662/1996 - derivanti dalla mancata espressione del parere della Commissione Edilizia, regolarmente convocata ma impossibilitata ad esprimersi per carenza del numero legale.

Preso atto che ai sensi del comma 3 del citato art. 4 è espressamente sancito che, qualora la Commissione Edilizia non esprima il proprio parere su un progetto di intervento soggetto a concessione edilizia ed in relazione al quale il responsabile del procedimento abbia chiesto il suo avviso, "il responsabile del procedimento è tenuto comunque a formulare la proposta di cui al comma 2 e redigere una relazione scritta al Sindaco indicando i motivi per i quali il termine non è stato rispettato", risulta evidente che nell'attuale ordinamento esiste un dovere del responsabile del procedimento di pronuncia sulla richiesta di concessione edilizia a prescindere dall'avvenuta espressione o meno del parere dell'organo tecnico-consultivo.

In altri termini, con le disposizioni del ridetto art. 4, il legislatore ha regolato le fasi del procedimento per il rilascio della concessione edilizia stabilendo specifici obblighi in capo al responsabile del procedimento in argomento, tra cui quello di richiedere, entro il termine stabilito nel relativo comma 2, il parere della Commissione Edilizia, ma al contempo non ha recepito il principio sancito nei Regolamenti Edilizi sulla base degli orientamenti giurisprudenziali, dell'obbligatorietà dell'acquisizione del parere della Commissione Edilizia ai fini del rilascio dei titoli edilizi.

### QUESITO N. 5

Oggetto: Parere su attribuzione della funzione di presidenza della Commissione Edilizia.  
(rilasciato in data 06/11/1998)

(omissis) nel fare rinvio in merito alla generale problematica in oggetto indicata alla recente ulteriore circolare regionale prot. n. 127401/1224 del 4.11.1998 inviata a tutti i Comuni, si specifica quanto segue.

Premesso che la funzione di rilascio dei titoli edilizi e paesistico-ambientali nonché quella di vigilanza edilizia e paesistico-ambientale sono state attribuite ai tecnici comunali ai sensi dell'art. 6, comma 2, lettere f) ed f)bis della L. n. 127/1997 come integrata dall'art. 2, comma 12, della L. 16.6.1998 n. 191, si dà atto che nel caso in cui una Civica Amministrazione si avvalga al fine dell'assolvimento dei predetti compiti di un dipendente di un altro Ente pubblico, previa stipula di apposita convenzione, la responsabilità dei suddetti procedimenti fa capo al medesimo soggetto cui è possibile anche conferire, mediante variante al vigente Regolamento Edilizio, la funzione di presidenza della Commissione Edilizia.

QUESITO N. 6

Oggetto:     Parere concernente il funzionamento della Commissione Edilizia Integrata.  
              (rilasciato in data 16/12/1996)

(omissis)

La questione posta concerne le regole per il funzionamento della Commissione Edilizia Integrata, avuto riguardo alla circostanza che la durata dei mandati dei due membri esperti in materia di bellezze naturali della Commissione suddetta risulta sfalsata in conseguenza dell'avvenuta decadenza ex art. 4, comma 1, della l.r. 20/1991 di uno dei due in quanto il relativo nominativo non è stato inserito nell'Albo regionale di cui all'art. 3 della ridetta legge.

Al riguardo si rileva che dagli artt. 3 e 4 della suddetta l.r. 20/1991, nonché dall'art. 2 della l.r. n. 15/1980 e s.m., si desume che in caso di decadenza di uno dei due esperti e nelle more della sua sostituzione a norma del citato art. 4, le sedute della Commissione Edilizia sono ugualmente valide purché vi sia la presenza dell'altro esperto, non essendo quindi configurabile un obbligo di nomina contestuale dei membri in argomento.

Si ritiene pertanto che la situazione segnalata (omissis) non concreti alcun profilo di illegittimità nell'operato della Commissione Edilizia integrata sempreché sia osservato il disposto dell'art. 4, comma 2 e seguenti.



***CONCESSIONE EDILIZIA /  
PERMESSO DI COSTRUIRE***

**ATTIVITÀ SOGGETTE**



**QUESITO N. 1**

Oggetto: Parere su contenuti dell'atto convenzionale prescritto per realizzazione nuova costruzione in zona C1.  
(rilasciato in data 29/09/2003)

È stato chiesto un parere in merito alla possibilità di inserire nell'atto convenzionale prescritto dall'art. 12 della N. di A. del vigente PRG per la realizzazione di una nuova costruzione, in zona "C1 – zona residenziale di espansione rada", l'impegno del soggetto attuatore ad eseguire su porzioni di terreno che non siano in sua proprietà o disponibilità le opere di allacciamento del lotto di intervento alla rete viaria da eseguire nei modi previsti nell'art. 9.3 delle ridette Norme.

Come è noto l'istituto del permesso di costruire convenzionato, costituisce un *tertium genus* tra lo strumento urbanistico attuativo ed il diretto titolo edilizio, prescritto nei casi in cui sono ammesse nuove edificazioni a completamento di un tessuto edilizio già in buona parte urbanizzato, con conseguente accollo attraverso la convenzione della:

- a) esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria di pertinenza necessarie, nonché di alcune opere di urbanizzazione secondaria di fruizione collettiva a disposizione del bacino di utenza;
- b) cessione delle opere di cui alla lettera a), o il loro vincolo ad uso pubblico, a scomputo degli oneri di urbanizzazione;
- c) l'offerta delle garanzie finanziarie ed i termini per l'adempimento dei relativi impegni.

Ciò premesso, si ritiene che il sopraricordato impegno all'accessibilità e all'allacciabilità del lotto di intervento alla rete viaria abbia ad oggetto un'opera di urbanizzazione primaria irrinunciabile da parte del Comune, pena la preventiva approvazione di apposita variante allo strumento urbanistico generale volta ad eliminare detto impegno, con la conseguenza che nel caso prospettato, in cui il richiedente il rilascio del titolo edilizio non disponga della porzione di terreno a tal fine necessaria in quanto di proprietà altrui, e fino a quando lo stesso non ne ottenga la disponibilità attraverso l'acquisto dell'attuale proprietario, non sussistono le condizioni per il legittimo rilascio del ridetto titolo, non essendo, di fatto e di diritto, accettabile un atto convenzionale recante l'impegno ad eseguire opere di urbanizzazione su aree di altri proprietari, nonchè a cedere gratuitamente tali opere e le relative aree al Comune ovvero a vincolare le stesse all'uso pubblico.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su rilevanza urbanistica e paesistico-ambientale di antenne paraboliche.  
(rilasciato in data 10/09/2001)

È stato chiesto di chiarire il regime edilizio e paesistico-ambientale cui assoggettare l'installazione, su immobili esistenti, di parabole per la ricezione delle trasmissioni radiotelevisive satellitari.

In proposito si osserva che detta fattispecie appare riconducibile nella categoria degli interventi di ordinaria manutenzione come definiti dall'art. 31, lett. a) della L. n. 457/1978, e, come tale, non è subordinata al rilascio di alcun titolo edilizio. E ciò in considerazione sia del fatto che l'installazione di tali apparecchiature di norma non comporta la realizzazione di lavori edilizi nè tanto meno la creazione di volumi tecnici in senso proprio, sia delle modeste dimensioni delle stesse.

Quanto sopra non vale invece nel caso in cui si trattasse di installare antenne saldamente ancorate al suolo ed aventi dimensioni tali da comportare alterazione del territorio sotto il profilo urbanistico ed estetico (si veda in proposito la pronuncia del Cons. di Stato, Sez. V 6.4.1998 n. 415 (omissis)).

Per quanto attiene invece al profilo di rilevanza paesistico-ambientale si segnala che l'installazione di antenne paraboliche su immobili ubicati in zone del territorio comunale, anche diverse dal Centro Storico, ma ricompresi in aree vincolate ai sensi del Titolo II del Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali (sostitutivo della L. n. 1497/1939 e s.m. e i.), è soggetta al rilascio della relativa autorizzazione ai sensi dell'art. 151 del ridetto T.U., di competenza di regola del Comune a norma della l.r. 21.8.2001, n. 20 di riordino delle competenze in materia di bellezze naturali - trattandosi di interventi suscettibili di alterare lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere in merito al regime urbanistico-edilizio da applicarsi nei confronti di impianti di telefonia mobile, nonché al loro assoggettamento alla procedura di valutazione di impatto ambientale.  
(rilasciato in data 08/05/2001)

È stato posto un quesito circa il regime abilitativo edilizio da applicarsi nei confronti di interventi volti all'installazione di impianti di telefonia nonché circa la necessità o meno che tali opere siano assoggettate alla procedura di valutazione di impatto ambientale in base alla legislazione statale e regionale vigente in materia.

Con riferimento al primo aspetto della questione posta si evidenzia che la realizzazione dei suddetti impianti deve intendersi subordinata al rilascio di concessione edilizia ed al rispetto della disciplina urbanistico-edilizia vigente nella zona interessata dall'opera medesima.

Tale orientamento trova del resto conferma nella giurisprudenza amministrativa che, sia in generale, sia con riferimento specifico all'installazione di tralicci ed impianti ricetrasmittenti – assoggetta al rilascio di concessione edilizia ogni opera che, per dimensioni, visibilità e permanenza al suolo – comporti una trasformazione e/o alterazione urbanistico-edilizia del territorio (v. da ultimo Cons. Stato, Sez. V, 31.1.2001; T.A.R. Trentino-Alto-Adige, Bolzano, n. 266 del 20.9.2000; T.A.R. Lazio, Sez. II, n. 2083 del 10.3.2000; Cons. Stato, Sez. V, n. 415 del 6.4.1998; n. 1486 del 14.12.1994; n.319 del 1.3.1993; n. 64 del 23.1.1991; T.A.R. Trentino Alto Adige, Bolzano n. 259 del 28.8.1998; n. 2 del 19.1.1995; T.A.R. Lombardia – Milano, n. 430 del 7.4.1997; idem, Sez. II, Milano, n. 62 del 25.2.1993).

D'altronde la necessità di assoggettare a rilascio di provvedimento edilizio concessorio gli interventi di che trattasi deriva dal fatto che la realizzazione di impianti di telefonia – solitamente di dimensioni apprezzabili – non appare riconducibile tra le opere di minor rilievo urbanistico-edilizio di cui all'art. 7, comma 1, lett. a) L. n. 94/1982 (volte cioè all'esecuzione di "impianti tecnologici" e servizio di edifici già esistenti, e come tali subordinate al rilascio di mera autorizzazione edilizia ovvero, più di recente, a presentazione di mera denuncia di inizio attività ove ne ricorrano i presupposti e le condizioni stabiliti nell'art. 4, commi 7, lettera f) e 8 del D.L. n. 398/1993 come convertito nella L. n. 493/1993 e s.m.).

Relativamente poi all'assoggettamento degli interventi in argomento alla preventiva valutazione di impatto ambientale si specifica che sul territorio ligure l'installazione di impianti per telefonia mobile non risulta soggetta, ad oggi, né a procedure di screening né tantomeno a procedure di VIA, bensì alla specifica disciplina regionale in materia.

Ad ulteriore conferma di quanto appena esposto basti citare la recente sentenza del TAR Veneto n. 856 del 23 marzo 2001, con la quale stato chiarito che la previsione di cui all'art. 2 bis comma 2, del D.L.n 115/97, convertito in L. n. 189/97 (secondo il quale

“l’installazione di infrastrutture dovrà essere sottoposta ad opportune procedure di valutazione di impatto ambientale”) non è immediatamente applicabile alla installazione di impianti di telefonia cellulare, nel caso in cui nella Regione interessata manchino norme di legge che individuano specificamente quali impianti radio base, per tipologia, dimensione ed impatto, debbano essere sottoposti alla procedura di V.I.A.

A tale proposito si sottolinea che la Regione Liguria, nel disciplinare la materia in oggetto con la legge regionale n. 18/1999, al Capo VI bis della medesima ha previsto specifiche procedure per l’installazione di impianti di teleradiocomunicazioni (art. 72 septies) che non prevedono peraltro il ricorso alla valutazione di impatto ambientale.

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere sul regime urbanistico-edilizio, paesistico-ambientale ed idrogeologico, da applicarsi nei confronti di opere di viabilità e sistemazione forestale.  
(rilasciato in data 31/08/1999)

È stato posto un quesito circa il regime urbanistico-edilizio da applicarsi nei confronti di opere di sistemazione di strade comunali, mulattiere e vicinali, consistenti in spianamenti, scavi, allargamenti per piazzole, esboschi ect., chiedendo inoltre se i suddetti interventi siano soggetti ad apposita autorizzazione nel caso in cui interessino aree assoggettate a vincolo idrogeologico e/o a vincolo paesistico-ambientale.

Va innanzitutto segnalato, in via generale, che la costruzione di una nuova strada, nonché le opere di sistemazione di strade esistenti comportanti un mutamento delle loro caratteristiche dimensionali, strutturali e funzionali, richiedono il rilascio sia di titoli edilizi a norma della vigente legislazione in materia sia di autorizzazioni paesistico-ambientali e/o idrogeologiche nei casi in cui detti interventi siano realizzati in zone vincolate, ai sensi rispettivamente della L. n. 1497/1939 e s.m. ed i. e del Regio Decreto Legge 30.12.1923, n. 3267.

Ciò premesso, per quanto riguarda la possibilità di ricondurre le suddette opere nella categoria delle strade forestali ed altre infrastrutture la cui speciale disciplina è stata di recente innovata dalla l.r. n. 4 del 22.1.1999 (sostitutiva della precedente l.r. n. 22 dell'8.7.1984 e s.m.), si specifica quanto segue.

La citata l.r. n. 4/1999 all'art. 14 ha definito come strade forestali "le vie di penetrazione permanenti con fondo stabilizzato, finalizzate esclusivamente all'esercizio dell'attività silvoculturale, che consentono il collegamento dei patrimoni silvo-pastorali con altra rete viaria già esistente" (comma 1), stabilendo altresì che per la realizzazione delle medesime "deve essere accertata la finalità di valorizzare il comprensorio boscato interessato o di ridurre i costi degli interventi sistematori nell'ambito dello stesso" (comma 2).

Inoltre nel comma 3 del medesimo art. 14 il legislatore regionale ha sancito che le strade forestali e le altre infrastrutture forestali individuate nel successivo comma 4 se ed in quanto aventi "carattere permanente" sono soggette agli atti autorizzativi di cui alla vigente normativa in materia urbanistico-edilizia, idrogeologica e paesistico-ambientale": da ciò si ricava, per converso, che la viabilità forestale avente carattere provvisorio, (quale ad esempio le piste di esbosco espressamente definite dal ridetto art. 14, comma 6, nelle loro caratteristiche anche dimensionali), è da considerarsi esonerata dall'obbligo di rilascio di titolo edilizio, in quanto ricollegabile all'esercizio dell'attività silvo-culturale, sempreché la stessa non comporti la realizzazione di interventi edilizi in senso stretto (quali ad esempio strutture murarie, depositi attrezzi, tettoie) che, sia pure a servizio dell'agricoltura, concreterebbero un carattere permanente.

Inoltre si segnala che ai sensi del citato art. 14 la viabilità forestale si caratterizza rispetto alla restante rete viaria in quanto sulle relative strade (e sulle altre infrastrutture

forestali come le piste di esbosco ed i viali tagliafuoco) è vietata la circolazione con veicoli a motore, ad eccezione di quelli adibiti alla sorveglianza ed alla gestione dei patrimoni silvo-pastorali, alla manutenzione delle infrastrutture medesime, nonché di quelli impiegati per interventi di antincendio boschivo e per lo svolgimento di pubbliche funzioni” (comma 8), ed in quanto è imposto altresì che tale divieto di circolazione sia reso noto al pubblico mediante apposito segnale (comma 9), e che tale segnale sia integrato sulle strade forestali di cui al comma 1 da idonea barriera di chiusura (comma 10).

Infine in relazione alle strade ed alle altre infrastrutture forestali va rimarcato, sotto il profilo urbanistico-edilizio, che nel più volte richiamato art. 14 della l.r. n. 4/1999 è stato stabilito l'esonero dal pagamento dei contributi concessori di cui alla L. n. 10/1977 (comma 11) e sancita la prevalenza delle norme contenute in detta legge regionale sulle eventuali diverse disposizioni dei vigenti strumenti urbanistici generali e dei regolamenti edilizi (comma 12).

Stante quanto sopra evidenziato ne deriva che soltanto laddove possano attribuirsi ad una strada le caratteristiche e le finalità proprie delle strade forestali, così come definite dal ridetto art. 14, alle stesse potrà essere applicato il relativo speciale regime previsto dalla medesima normativa regionale, previo eventuale declassamento di tale infrastruttura viaria qualora la classificazione originaria (ma non più corrispondente di fatto alla realtà) sottintenda una apertura della medesima al pubblico transito.

Per quanto riguarda poi l'assoggettamento delle opere di che trattasi ad autorizzazione paesistico-ambientale, va ricordato che l'art. 82, penultimo comma, del D.P.R. n. 616/1977, come modificato ed integrato con il D.L. n. 312/1985, convertito nella L. n. 431/1985, stabilisce che “non è richiesta l'autorizzazione di cui all'art. 7 della L. 26.6.1939 n. 1497 e s.m., ...per l'esercizio di attività agro-pastorali che non comporti alterazione permanente dello stato dei luoghi per costruzioni edilizie od altre opere civili e sempreché si tratti di opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio”; pertanto resta fermo che ove non ricorrano tali fattispecie e condizioni è prescritto il rilascio della relativa autorizzazione da parte delle Autorità di volta in volta competenti ai sensi della l.r. n. 20/1991.

Per quanto riguarda infine l'assoggettamento delle opere di che trattasi ad autorizzazione idrogeologica in quanto ricadenti in aree sottoposte al relativo vincolo ex R.D. n. 3267/1923 si richiamano le disposizioni contenute nell'art. 35 della ridetta l.r. n. 4/1999 laddove, a fronte della regola generale stabilita al comma 1 - secondo cui nei terreni sottoposti al suddetto vincolo ogni movimento di terreno nonché qualsiasi attività che comporti mutamento di destinazione ovvero trasformazioni nell'uso dei boschi e dei terreni nudi e saldi è soggetta ad autorizzazione e subordinata alle modalità esecutive ivi prescritte - è stata introdotta al comma 2 una disciplina procedurale più semplificata per i casi di movimenti di terreno di modesta rilevanza, consistenti nella denuncia di inizio attività ai sensi dell'art. 19 della L. n. 241/1990 e s.m., da inoltrarsi alla Comunità Montana o alla Provincia competente. A tale riguardo si sottolinea che, secondo quanto indicato dal comma 3 del ridetto art. 35 per “movimenti di terreno di modesta rilevanza” devono intendersi quelli che comportano un volume complessivo di movimenti di terra non superiore a cento metri cubi, un'altezza di scavo non superiore a metri due, un'impermeabilizzazione del suolo non superiore al 10% della superficie del lotto e purché siano connessi alle opere elencate nel medesimo comma 3.

**QUESITO N. 5**

Oggetto: Parere su necessità di concessione edilizia per manufatti adibiti a pollai e/o ricovero di altri animali e tettoie.  
(rilasciato in data 12/04/1999)

Esaminata la problematica inerente l'assoggettamento a concessione ovvero ad autorizzazione edilizia di manufatti adibiti a pollaio e/o ricovero di altri animali e tettoie (omissis) si precisa che secondo il più recente orientamento della giurisprudenza amministrativa *“costituisce pertinenza l'immobile che, senza essere parte integrante o costitutiva di altra fabbrica, è posto al servizio di questa con vincolo di collegamento funzionale, oggettivamente apprezzabile, e che per struttura, dimensioni e valore possa riguardarsi come accessoria rispetto al bene principale. La nozione di pertinenza ai fini della disciplina urbanistica è più ristretta di quella civilistica e comprende opere aventi la sola funzione di accrescere il valore e l'utilità del bene principale, in quanto insuscettibili di produrre un proprio reddito senza subire modificazioni fisiche, e soprattutto aventi una dimensione modesta in relazione al bene principale”* (cfr. Cons. giust. ammin. Regione siciliana, 27.4.1998 n. 275 e da ultimo T.A.R. Lazio, Sez. II, 4.4.1997 n. 606).

D'altra parte si ribadisce che, nei casi prospettati non è invocabile l'istituto della “cd. autorizzazione in precario” posto che la legislazione urbanistica vigente, in applicazione dei principi di tipicità e di nominatività degli atti amministrativi, non contempla accanto alla concessione edilizia ed all'autorizzazione (art. 48 L. n. 457/1978, art. 7 L. n. 94/1982 e art. 9 L. n. 122/1989) un “tertium genus” di provvedimento abilitativo dell'attività edificatoria svincolata dall'osservanza della disciplina urbanistico-edilizia operante nelle singole zone del territorio comunale. Infatti l'istituto del “precario”, ricollegabile solo alla prassi amministrativa dei Comuni, può trovare oggi legittima applicazione esclusivamente in un numero di ipotesi molto circoscritte relative a manufatti assolutamente provvisori per caratteristiche sia strutturali sia, soprattutto, funzionali (quali ad esempio le baracche di cantiere), destinati cioè a soddisfare esigenze improvvise, contingenti e comunque a priori limitate nel tempo, solo in presenza delle quali è ammesso prescindere dal controllo della conformità urbanistico-edilizia dell'opera di regola effettuato mediante il rilascio della concessione o dell'autorizzazione edilizia.

(omissis)

**QUESITO N. 6**

Oggetto:     Parere concernente presunto insediamento abusivo di roulotte (omissis).  
              (rilasciato in data 09/01/1998)

La problematica in esame concerne un presunto insediamento abusivo (omissis), segnalato dal Corpo Forestale dello Stato, costituito dallo stazionamento, su un'area appositamente recintata, di numerose roulotte alcune delle quali prive di targa automobilistica e dotate di preingressi ed altre in possesso dei requisiti per la circolazione prescritti dal codice della strada e non posteggiate continuativamente (omissis).

In via preliminare si rileva come l'allestimento di un'area finalizzata alla permanenza ovvero anche alla sosta, anche solo temporanea, di caravans e roulotte, - concretantesi nella realizzazione di opere quali, ad esempio, recinzioni, servizi igienico-sanitari, allacciamenti alle reti fognaria, idrica e di illuminazione - è soggetta al preventivo rilascio sia di apposito titolo abilitativo edilizio in conformità alla disciplina stabilita nel vigente strumento urbanistico generale, ed eventualmente anche di autorizzazione paesistico-ambientale ove sussista un vincolo ex L. n. 1497/1939 e s.m. sull'ambito oggetto di intervento, sia di autorizzazione a fini turistico-ricettivi qualora con tale insediamento si configuri una azienda ricettiva all'aria aperta ai sensi della l.r. n. 11/1982 e s.m..

Fermo restando quanto sopra precisato, relativamente al prospettato posizionamento di roulotte non dotate di preingressi, non posteggiate continuativamente e qualificabili come autoveicoli in quanto immediatamente movimentabili ed in regola con le norme del Codice della Strada, si fa presente che non è richiesto l'assoggettamento al rilascio di appositi titoli abilitativi urbanistico-edilizi soltanto qualora detti mezzi risultino collocati per un periodo provvisorio, e cioè cronologicamente delimitato, e sempreché il loro stazionamento non comporti la realizzazione di opere edilizie, seppure di carattere marginale (quali recinzioni, scavi, servizi igienici...). Per converso, occorrerà munirsi dei pertinenti titoli abilitativi, allorché le roulotte risultino collocate sul terreno per soddisfare fabbisogni non temporanei (e cioè non contingenti, ma destinati a permanere o anche solo a ripetersi nel tempo, sia pure per periodi stagionali) e, a maggior ragione, allorché la loro collocazione richieda l'esecuzione di interventi urbanistico-edilizi, fatto salvo il caso in cui la loro installazione possa considerarsi già assentita nel contesto di un precedente titolo edilizio rilasciato per l'allestimento di un'area di permanenza e di sosta dei mezzi in argomento ovvero di una azienda ricettiva all'aria aperta.

In relazione poi alla situazione dei "pre-ingressi", si segnala che l'art. 5 della l.r. 4 marzo 1982, n. 11, già sostituito dall'art. 2 della l.r. n. 7/1983 e da ultimo modificato dall'art. 1 della l.r. 28 marzo 1995, n. 18, al comma 4 nel prevedere che nelle aziende ricettive all'aria aperta i mezzi autonomi e mobili di pernottamento possano "...essere dotati di preingressi, funzionali all'utilizzo dei mezzi stessi e non indipendenti, realizzati in materiali leggeri ed aventi caratteristiche di mobilità", stabilisce che gli stessi non sono soggetti a rilascio di concessione od autorizzazione edilizia in ragione delle loro caratteristiche di facile amovibilità e della loro funzione di mero supporto al manufatto principale costituito

dalla roulotte, dal caravan o dalla tenda, fermo restando invece che detto manufatto dovrà essere quanto meno sorretto dal titolo abilitativo urbanistico-edilizio relativo all'intera azienda ricettiva all'aria aperta in cui lo stesso si inserisce ai sensi della sopramenzionata legislazione vigente in materia di strutture turistico-ricettive.

In altri termini si evidenzia che qualora l'insieme delle opere e delle attività messe in atto (recinzione dell'area, posizionamento non temporaneo di roulotte in parte dotate di preingressi, ecc.) configuri l'insediamento di una attività turistico-ricettiva all'aria aperta o, anche più semplicemente, la realizzazione di un'area di deposito per mezzi mobili (che, peraltro, devono mantenere tale caratteristica) sarà comunque necessaria l'acquisizione dei pertinenti titoli urbanistico-edilizi relativi all'insediamento dell'intero complesso, pena la configurabilità di fattispecie abusive ai sensi della vigente L. n. 47/1985.

(omissis)

**QUESITO N. 7**

Oggetto: Parere su ammissibilità sotto il profilo urbanistico ed assoggettabilità a titolo edilizio di attività propedeutiche alla realizzazione di campo da golf.  
(rilasciato in data 04/08/1997)

(omissis)

Le questioni poste riguardano: **a)** l'ammissibilità sotto il profilo urbanistico di una serie di attività propedeutiche alla realizzazione di un campo da golf, consistenti in lavori di decespugliazione di alcune parti di area, di impermeabilizzazione e posa a dimora di essenze verdi, nonchè nella collocazione provvisoria di una roulotte di servizio; **b)** l'assoggettabilità a titolo edilizio di dette attività.

In relazione alla prima delle ridette questioni si segnala, in via pregiudiziale, che soltanto quando il Comune avrà proceduto alla accettazione integrale mediante apposita deliberazione consiliare delle prescrizioni apposte al D.P.G.R. (omissis), recante approvazione del "Piano Particolareggiato ad iniziativa privata per la realizzazione di un campo da golf (omissis), in variante contestuale al Programma di Fabbricazione annesso al Regolamento Edilizio", nonchè avrà conseguito la prescritta autorizzazione relativa al mutamento di destinazione d'uso dei terreni gravati da usi civici, potrà considerarsi efficace il suddetto atto approvativo e, quindi, operative le previsioni dei sopracitati strumenti urbanistici.

Ciò premesso, le attività in precedenza menzionate possono ritenersi in astratto compatibili con la disciplina urbanistico-edilizia attualmente vigente in base allo strumento urbanistico generale nella zona (omissis) soltanto se le stesse non concretino in realtà, a giudizio dell'Autorità comunale, una anticipazione dell'attuazione del Piano Particolareggiato sopracitato e semprechè dette operazioni non comportino l'esecuzione di interventi urbanistici (quali scavi, riporti, movimenti di terreno di rilievo significativo) ovvero di opere edilizie (quali muri o manufatti di vario genere) e non ammesse dalla ridetta disciplina di zona.

Più specificamente si evidenzia che le attività di che trattasi potrebbero essere ammissibili purchè in effetti riconducibili nell'ambito: **a)** delle opere ed impianti finalizzati all'uso agricolo che, come è noto, non sono assoggettati alla disciplina urbanistico-edilizia (ad esempio lavori di bonifica e miglioramento fondiario); **b)** degli interventi di scarsa od assoluta incidenza sotto il profilo urbanistico-edilizio in quanto concretantesi ad esempio in movimenti o sistemazioni di terreno di entità insignificante rispetto all'assetto della zona (si veda in proposito Consiglio di Stato, Sez. V 21.12.1989 n. 877).

Relativamente alla seconda delle questioni poste vale quanto già sopra precisato nel senso che le attività in argomento possono ritenersi non rilevanti sotto il profilo urbanistico-edilizio se ed in quanto le medesime non si configurino quale anticipazione dell'attuazione del Piano Particolareggiato di che trattasi e non si concretino nell'esecuzione di interventi di trasformazione del territorio tali da alterare in modo permanente lo stato dei luoghi.

(omissis)

**QUESITO N. 8**

**Oggetto:** Parere in ordine al regime urbanistico relativo alle cabine balneari.  
(rilasciato in data 27/06/1996)

(omissis)

In via preliminare, debesi evidenziare che la realizzazione di uno stabilimento balneare, come pure la mera installazione ex novo di una o più cabine, è soggetta alla disciplina urbanistico-edilizia vigente nella zona interessata, in base allo strumento urbanistico generale e, quindi, al rilascio di concessione edilizia, previa formazione - ove previsto - di uno strumento urbanistico attuativo (Cons. Stato, Sez. V, n. 865, 24.10.1980 e n. 347, 22.04.1977; Cass. pen. 2.05.1979, Schiano).

Occorre, in particolare, sottolineare che la concessione edilizia relativa alla realizzazione di uno stabilimento balneare - in genere costituito da un complesso di opere in muratura e non, quali cabine, bar-ristorante, ambienti per servizi igienici, attrezzature per giochi e sport - ha, naturalmente, ad oggetto l'intera struttura balneare; pertanto, nel pertinente titolo concessorio saranno specificati sia tutti gli elementi, prefabbricati e non, da cui è composto lo stabilimento, sia il periodo annuale di permanenza in esercizio di tale struttura.

Ciò premesso in linea generale, ne discende che l'attività stagionale di mero smontaggio e rimontaggio delle cabine appare, sotto il profilo urbanistico-edilizio, indifferente, posto che, una volta ottenuto il ridetto titolo abilitativo, la periodica messa in opera delle cabine e la loro successiva rimozione - purché conforme alle prescrizioni esecutive indicate non solo e non tanto nella relativa concessione demaniale bensì proprio nella concessione edilizia - non concreta un'ipotesi di autonoma trasformazione del territorio rilevante ai sensi della vigente legislazione in materia.

In altri termini, si ritiene che le operazioni stagionali di semplice smontaggio e rimontaggio delle strutture balneari non costituiscano interventi edilizi autonomamente rilevanti - neppure come interventi di manutenzione ordinaria ai sensi dell'art. 31, lett. a), della Legge 5 agosto 1978, n. 457 - e siano invece, in ragione della loro riconducibilità e conformità al contenuto peculiare della concessione edilizia relativa all'intero complesso, considerabili già assentiti appunto all'atto di rilascio del suddetto titolo comunale e pertanto assorbiti nello stesso.

Da quanto sopra deriva, per converso, che qualora lo stabilimento balneare sia privo di concessione edilizia, anche l'attività stagionale di smontaggio e rimontaggio delle cabine risulterà abusiva: ma ciò esclusivamente in virtù del fatto che l'intero complesso è carente del prescritto titolo abilitativo originario.

In merito, infine, alla questione della possibile sanatoria dei complessi balneari privi del necessario titolo edilizio, si evidenzia che in base alle disposizioni oggi vigenti, e cioè a norma della Legge 28 febbraio 1985, n. 47, e - ove non sia stata presentata l'istanza di condono ai sensi del relativo Capo IV come esteso alle opere ultimate al 31.12.1993

dall'art. 39 della Legge 724/1994 - l'unica forma di sanatoria applicabile risulta essere quella disciplinata nell'art. 13 della ridetta Legge 47: tale norma, come è noto, stabilisce che il conseguimento della sanatoria sia subordinato alla sussistenza del requisito di conformità dell'intervento rispetto alla strumentazione urbanistica in vigore o comunque adottata "sia al momento della realizzazione dell'opera sia al momento della presentazione della domanda", oltreché al pagamento, a titolo di oblazione ed una tantum, del contributo di concessione specificato al terzo comma del medesimo art. 13.

***CONCESSIONE EDILIZIA /  
PERMESSO DI COSTRUIRE***

**DECADENZA - REVOCA - ANNULLAMENTO -  
SUCCESSIVO RILASCIO EX ART. 11 L. 47/1985**



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere su applicazione della legge regionale n. 25/1995 in un caso di rinnovo di concessione edilizia.  
              (rilasciato in data 28/02/2000)

E' stato richiesto un chiarimento in ordine all'applicazione del contributo concessorio nel caso di accoglimento dell'istanza di rinnovo di una concessione edilizia nel frattempo decaduta per mancata ultimazione dei lavori entro i termini di legge - relativa ad un edificio residenziale di cui sia già stata eseguita la tamponatura interna ed esterna, compresi i serramenti esterni ma con la totale mancanza di impianti, intonaci e finiture - istanza volta altresì alla realizzazione di un aumento delle unità immobiliari originariamente previste senza peraltro incrementi della superficie utile complessiva della costruzione.

Prima di affrontare la suddetta problematica appare opportuno segnalare in via preliminare che, in ordine ad un'istanza volta ad ottenere il rinnovo di un titolo edilizio decaduto, l'Ufficio comunale competente dispone degli stessi poteri ed incontra gli stessi limiti previsti per il rilascio di una nuova concessione, nel senso che deve tenere conto della attuale situazione giuridica e di fatto determinatasi nel periodo di tempo successivo all'emanazione del provvedimento originario e, pertanto, della disciplina urbanistico-edilizia vigente al momento in cui viene rilasciato il nuovo provvedimento abilitativo.

In merito poi all'assoggettabilità di detta istanza al contributo concessorio si segnala che, essendo la relativa somma a suo tempo versata all'atto del rilascio della concessione edilizia nel frattempo decaduta riferita alla globalità delle opere in progetto, se, da un lato, nulla è in generale dovuto per la parte di opere ancora da ultimare, semprechè i lavori ancora da eseguire siano qualificabili come meri interventi di rifinitura e completamento e non si concretino invece nella realizzazione di nuove o diverse opere, - le quali viceversa sarebbero assoggettabili a contribuzione sulla base dei valori tabellari attualmente applicabili nel territorio comunale ai sensi e per gli effetti della l.r. n. 25/1995 - dall'altro non può escludersi l'obbligo di pagamento del contributo concessorio con riferimento alla superficie delle nuove unità immobiliari che si intendono ricavare, sia pure senza aumento della superficie utile complessiva della costruzione, semprechè i pertinenti valori tabellari oggi operanti nel Comune siano più elevati di quelli corrisposti all'atto di rilascio del titolo edilizio decaduto.

In altri termini si ritiene che la Civica Amministrazione nel valutare l'assentibilità o meno dell'intervento sopra indicato sulla base della normativa urbanistico-edilizia oggi operante nella zona di Piano interessata, dovrà considerarlo soggetto a contributo concessorio soltanto per quella parte dei lavori ancora da eseguire che si concretino in opere eccedenti quelle di mera rifinitura e completamento e, quindi, in relazione alle nuove unità immobiliari aggiuntive se ed in quanto si sia verificato, a livello comunale, un incremento delle tariffe rispetto all'epoca di corresponsione del contributo originario: in tal caso dovrà essere corrisposto dal richiedente il rinnovo del titolo edilizio ed il relativo conguaglio delle somme già versate con riferimento alle ulteriori unità da ricavare.

D'altra parte nell'ipotesi prospettata sebbene non si sia in presenza di un edificio qualificabile come formalmente ultimato, occorre considerare che lo stato dei lavori già eseguiti è tale da avvalorare l'opinione sopra espressa in quanto ove si trattasse di assentire le opere in argomento su una costruzione già esistente si dovrebbe qualificare l'intervento medesimo come di ristrutturazione edilizia e come tale assoggettarlo al contributo concessorio dovuto per detti tipi di operazioni.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su regolarizzazione mediante il rilascio di titolo edilizio in sanatoria di un intervento volto alla realizzazione di un edificio residenziale la cui concessione originaria sia stata annullata dal giudice amministrativo.  
(rilasciato in data 12/10/1999)

(omissis)

E' stato posto un quesito circa la possibilità di regolarizzare, mediante rilascio di una nuova concessione, un intervento avente ad oggetto la costruzione di un edificio a destinazione residenziale, il cui titolo edilizio originario sia stato annullato dal giudice amministrativo per riscontrati vizi di legittimità.

Innanzitutto si fa presente che in caso di annullamento di concessione edilizia intervenuto in via di autotutela da parte del Comune od in via sostitutiva da parte della Provincia ex artt. 6 e 7 della l.r. n. 7/1987 ovvero in sede giurisdizionale, non può trovare applicazione la sanatoria a regime di cui all'art. 13 della L. n. 47/1985, bensì le specifiche misure stabilite nell'art. 11 della medesima L. n. 47.

A tale riguardo si ricorda che detto art. 11 stabilisce che, in caso di annullamento della concessione, qualora non sia possibile la rimozione dei vizi delle procedure amministrative (e cioè la sanatoria di vizi formali dell'atto abilitativo) ovvero la restituzione in pristino, l'autorità comunale è tenuta ad applicare una sanzione pecuniaria pari al valore venale delle opere o loro parti abusivamente eseguite, sulla base della valutazione effettuata dall'Ufficio Tecnico Erariale, precisando, al comma 2, che il pagamento della suddetta sanzione pecuniaria produce gli stessi effetti dell'accertamento di conformità della costruzione di cui al successivo art. 13, vale a dire la sanatoria a tutti gli effetti dell'opera abusiva e l'estinzione dei reati contravvenzionali di cui si riconosca la sussistenza.

Ciò premesso, si segnala che, se da un lato, l'annullamento della concessione edilizia fa stato sull'illegittimità del progetto - con conseguente obbligo dell'Autorità Comunale di ripristinare l'ordine giuridico violato mediante l'irrogazione di una delle sanzioni alternativamente previste dal citato art. 11 per il caso di concessione senza titolo, (cioè della demolizione coattiva o della sanzione pecuniaria) -, dall'altro, in una recente pronuncia del Consiglio di Stato (Sez. V n. 563 del 26-5-1997) è stato affermato anche il principio che "si possa provvedere conformando diversamente la situazione di fatto alla normativa urbanistica, in modo da realizzare l'interesse pubblico con il minor sacrificio possibile per gli interessi privati, come emanando una concessione in sanatoria su un progetto che contempli la modificazione del manufatto".

Pertanto si rimette alla valutazione del Comune se nel caso di specie sussistano le condizioni per procedere al rilascio di titolo edilizio in sanatoria avente ad oggetto una diversa soluzione progettuale che risulti conforme alla vigente disciplina urbanistico-edilizia e che, in sostituzione di quella assentita nella concessione edilizia annullata, abiliti

a ultimare la costruzione apportando le modifiche conformative necessarie.

A fronte di quanto sopra è evidente che il rilascio del ridetto titolo in sanatoria comporta anche una rideterminazione del contributo concessorio dovuto ai sensi della l.r. n. 25/1995 sulla base dei valori tabellari oggi vigenti nel territorio comunale, con eventuale congruaggio rispetto alla relativa somma a suo tempo versata all'atto del rilascio della concessione poi caducata.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su assoggettabilità a contributo concessorio in caso di rinnovo di concessione edilizia relativo a costruzione da ultimare.  
(rilasciato in data 09/12/1999)

(omissis) è stata posta la questione se l'accoglimento da parte di un Comune dell'istanza volta ad ottenere il rinnovo di una concessione edilizia, relativa ad un edificio residenziale di cui siano già stati eseguiti il volume e la copertura, comporti o meno l'applicazione del contributo concessorio per le opere ancora da realizzarsi e, in caso positivo, in quale misura.

Prima di affrontare la suddetta problematica appare opportuno segnalare in via preliminare che, in ordine ad un'istanza volta ad ottenere il rinnovo di una concessione edilizia decaduta per mancata ultimazione nel termine di legge, l'Ufficio comunale competente al rilascio dei titoli edilizi dispone degli stessi poteri ed incontra gli stessi limiti previsti per la concessione originaria nel senso che deve tenere conto della attuale situazione giuridica e di fatto determinatasi nel periodo di tempo successivo all'emanazione del provvedimento originario; pertanto la "rinnovazione" equivale al rilascio di una nuova concessione, la quale non potrà che essere emessa in conformità con la disciplina vigente al momento in cui viene rilasciato detto nuovo provvedimento.

In merito poi all'assoggettabilità di detto titolo al contributo concessorio si ritiene che, essendo la relativa somma a suo tempo versata all'atto del rilascio della concessione nel frattempo decaduta riferita alla globalità delle opere in progetto, nulla sia in astratto dovuto per la parte di opere ancora da ultimare, semprechè trattisi di meri interventi di rifinitura e completamento che non si concretino nella realizzazione di nuove e diverse opere, risultando viceversa le stesse, come tali, assoggettabili a contribuzione sulla base dei valori tabellari attualmente applicabili nel territorio del Comune ai sensi e per gli effetti della l.r. n. 25/1995.

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere su assoggettamento a contributo concessorio di istanza di proroga di concessione edilizia.  
(rilasciato in data 27/05/1998)

(omissis) è stata posta la questione se l'accoglimento da parte del Comune dell'istanza volta ad ottenere la proroga della efficacia di una concessione edilizia prossima alla scadenza comporti o meno l'assoggettamento a contributo concessorio e, in caso positivo, con quali modalità.

Prima di affrontare la suddetta problematica appare necessario segnalare in via pregiudiziale che la proroga del termine per l'ultimazione di lavori può essere assentita ai sensi dell'art. 4, comma 3, della L. n. 10/1977 soltanto allorchè il suddetto termine non sia ancora scaduto, dovendosi, viceversa, procedere al rilascio di un nuovo titolo edilizio per i lavori non ancora eseguiti se ed in quanto conformi alla disciplina urbanistico-edilizia attualmente vigente nella relativa zona.

Ciò premesso, al fine di consentire alla Civica Amministrazione di verificare se nel caso prospettato sia accoglibile o meno l'istanza di proroga presentata, si osserva preliminarmente che il citato art. 4, al comma 3, ha demandato alla concessione edilizia la fissazione del termine per l'inizio dei lavori e di quello di ultimazione degli stessi, limitandosi a stabilire, al comma successivo, che detti termini comunque non possono essere superiori rispettivamente ad un anno ed a tre anni, senza peraltro specificare da quale momento gli stessi siano da computare ai fini della validità della concessione.

A fronte di quanto sopra ed in assenza di specifica normativa dettata nel vigente regolamento edilizio comunale occorre in proposito fare riferimento agli orientamenti interpretativi emersi in dottrina ed in giurisprudenza.

In particolare sul punto si registrano in dottrina ed in giurisprudenza due diversi indirizzi: a) un primo (rinvenibile in P.A. Mazzoni, Diritto Urbanistico, Giuffrè, 1990, pagg. 368 e ss. e in V. Giuffrè, Il regime delle trasformazioni urbanistiche ed edilizie, Jovene, 1979, pagg. 49 e ss.) secondo cui mentre il termine di inizio dei lavori decorre dalla data di rilascio della concessione, il termine di ultimazione dei lavori va invece computato a partire dalla data di inizio degli stessi, con la conseguenza che i due termini sopracitati sono da considerare sempre cumulabili per cui, indipendentemente dalla data di effettivo inizio dei lavori, il termine di ultimazione non può risultare comunque superiore a quattro anni decorrenti dal rilascio del titolo edilizio ( in tal senso cfr. T.A.R. Lazio, 19.11.1994, n. 1456; T.A.R. Piemonte, 28.2.1993, n. 604 e Cons. St., sez. V, 27.11.1987, n. 732); b) un secondo indirizzo in base al quale il decorso di entrambi i suddetti termini è da collegare in ogni caso alla data di rilascio del provvedimento concessorio, con conseguente coincidenza del periodo di validità del titolo edilizio, agli effetti della ultimazione dei lavori, con la scadenza del ridetto termine triennale (cfr. T.A.R. Liguria, 22.12.1984, n. 705).

Nell'evidenziare che la prassi seguita dalla Regione in sede di approvazione dei Regolamenti Edilizi comunali si è sempre attenuta al primo dei ridetti orientamenti, non

può che rimettersi all'Autorità Comunale la valutazione se nel caso di specie sia o meno maturato il ridetto termine di legge secondo l'interpretazione da ultimo fornita, con conseguente possibilità di concedere, con provvedimento motivato, la proroga dell'efficacia del titolo edilizio a suo tempo rilasciato, senza peraltro in tale ipotesi poter richiedere il versamento di alcun contributo concessorio.

Resta fermo invece che ove il Comune - in conformità al secondo degli indirizzi sopra menzionati - ritenga che il termine di ultimazione lavori relativo al titolo edilizio in precedenza rilasciato sia ormai scaduto, per consentire la prosecuzione delle opere non ultimate dovrà procedere al rinnovo del titolo edilizio originario nel rispetto della normativa urbanistico-edilizia oggi vigente con la precisazione che soltanto ove i lavori ancora da eseguire si concretino in nuove opere o sostanziali modifiche del progetto originariamente assentito (e quindi non consistano in lavori di rifinitura e completamento) dovrà essere corrisposto il relativo contributo concessorio ai sensi della l.r. n. 25/1995.

(omissis)

**QUESITO N. 5**

Oggetto: Parere su regolarizzazione di titoli edilizi già oggetto di annullamento comunale conseguente a precedente annullamento del Piano di Lottizzazione relativo alla zona D3 del vigente PRG (omissis).  
(rilasciato in data 01/10/1997)

(omissis) esaminata la problematica in oggetto (omissis), si osserva in via preliminare che con D.P.G.R. n. xxx del xx.xx.xxxx è stato approvato un Piano Particolareggiato di iniziativa privata sostitutivo di un precedente Piano di Lottizzazione, approvato con deliberazione consiliare n. xxx del xx.xx.xxxx, che era stato annullato dalla Civica Amministrazione in via di autotutela nel 1989, con correlativo annullamento anche delle conseguenti concessioni edilizie a suo tempo rilasciate ed in base alle quali era già stato realizzato un fabbricato produttivo.

Ciò premesso in fatto, si passa alla questione di diritto posta evidenziando che, a seguito dell'approvazione del nuovo strumento urbanistico attuativo sopra menzionato, da un lato non ne è derivata l'automatica reviviscenza dei titoli edilizi a suo tempo annullati e, dall'altro, ai fini della regolarizzazione della situazione in atto, è necessario che il Comune valuti se, ai sensi dell'art. 11 della Legge 47/1985, sia possibile procedere al rilascio di una concessione edilizia relativa al suddetto fabbricato per avvenuta rimozione dei vizi delle procedure amministrative conseguente al provvedimento regionale in precedenza citato.

Invero, con riferimento a costruzioni già realizzate che - in quanto oggi prive di titolo edilizio a seguito dell'intervenuto annullamento delle relative concessioni da parte del Comune - risultano come tali abusive e, cioè, giuridicamente inesistenti, ove codesta Amministrazione ritenga ammissibile, in applicazione del citato art. 11 della legge 47/1985, il rilascio di un titolo edilizio in sanatoria, dovrà, ovviamente, verificare la sussistenza di tutte le autorizzazioni prescritte dalla legislazione in oggi vigente in relazione ai vari tipi di vincoli operanti nell'ambito di che trattasi e, in particolare, dell'autorizzazione alla deroga dalle distanze dai corsi d'acqua pubblici di cui all'art. 26, comma 2, lett. b) della legge regionale 28 gennaio 1993, n. 9 e s.m. di competenza dell'Amministrazione Provinciale.

E ciò in quanto, se è pur vero che la norma da ultimo citata trova applicazione nei confronti delle "nuove costruzioni", non può d'altra parte trascurarsi il fatto che la costruzione in argomento è da ritenersi, sotto il profilo urbanistico-edilizio, inesistente e, pertanto, ai fini della sua regolarizzazione, ai sensi del suddetto art. 11 della L. 47/1985, non possono che applicarsi, in virtù del principio generale del "tempus regit actum", le disposizioni legislative e regolamentari attualmente in vigore e, quindi, anche quella di cui al suddetto art. 26, 2° comma, lett. b).

(omissis).

**QUESITO N. 6**

**Oggetto:** Parere su concessione edilizia rilasciata in assenza dei prescritti atti di asservimento.  
(rilasciato in data 05/06/1997)

(omissis) esaminata la problematica concernente gli adempimenti da adottare in relazione ad una concessione edilizia che, a seguito di verifiche successive al suo rilascio, è risultata viziata per carenza ed irregolarità dei prescritti atti di asservimento, si esprime, alla luce della vigente disciplina in materia, il seguente avviso.

In via preliminare si rileva come la fattispecie di mancato e/o insufficiente asservimento delle superfici necessarie in base al vigente strumento urbanistico generale per l'edificazione, in generale si concreta in una violazione dell'indice edificatorio della relativa zona con conseguente illegittimità del titolo edilizio a suo tempo rilasciato.

A fronte di quanto sopra la Civica Amministrazione è tenuta in via di autotutela a darsi carico se sia configurabile o meno un sufficiente, attuale e concreto interesse pubblico all'annullamento d'ufficio della ridetta concessione edilizia, in vista della conseguente applicazione dell'art. 11 della L. n. 47/1985.

In proposito si segnala che: **a)** il suddetto potere di annullamento del Sindaco non è soggetto a termini perentori di legge che ne limitino nel tempo l'esercizio, pur essendo necessario che ciò avvenga in ragionevole collegamento logico e causale con la situazione illegittima da rimuovere (Cons. Stato, Sez. V, 29.10.1985 n° 353); **b)** nel caso di annullamento di concessioni edilizie risalenti ad epoca abbastanza remota e le cui relative costruzioni siano già ultimate anche solo in parte, occorre che la Civica Amministrazione esteri e motivi specificamente la sussistenza di un pubblico interesse diverso dal puro e semplice ripristino della legalità violata (Cons. Stato, Sez. V, 6.5.1987 n° 262) comparando al contempo detto interesse pubblico con le posizioni soggettive consolidate dopo il rilascio dei titoli edilizi viziati (Cons. Stato, Sez. V, 1.2.1990 n° 50).

Inoltre si fa presente che qualora la Civica Amministrazione ritenesse di addivenire, nei limiti di quanto sopra specificato, alla rimozione della ridetta concessione edilizia sarebbe possibile per gli interessati presentare apposita istanza di condono in virtù del combinato disposto dell'art. 39 della Legge n 724/1994 e s.m. e dell'articolo 35, comma 2, della Legge n 47/1985 secondo cui per le costruzioni ed altre opere ultimate entro il 31.12.1993 la cui licenza, concessione od autorizzazione venga annullata successivamente all'entrata in vigore della ridetta Legge n 47 è sempre ammesso il ricorso a tale sanatoria speciale (vedasi in proposito quanto specificato nella circolare del Ministero dei Lavori Pubblici 17 giugno 1995, n. 2241/UL in tema di "Applicazione della normativa in materia di definizione agevolata delle violazioni edilizie", con particolare riferimento alle pagine 8, 9 e 20).

### QUESITO N. 7

Oggetto: Parere in merito all'ammissibilità di intervento di completamento di fabbricato di civile abitazione (omissis).  
(rilasciato in data 02/05/1997)

È stata posta una questione circa l'ammissibilità di un intervento di completamento di un edificio di civile abitazione a suo tempo assentito con concessione edilizia nel 1982, successivamente dichiarata decaduta con provvedimento sindacale (omissis) per mancata ultimazione dei relativi lavori nel termine di legge, peraltro già prorogato e relativamente al quale è stata poi emessa ingiunzione a demolire ai sensi dell'art. 7 della L. n. 47/1985.

Premesso che (omissis) il Comune con il sopracitato provvedimento demolitorio sembra aver sanzionato in generale tutte le "opere realizzate in forza della concessione edilizia decaduta", e non soltanto quelle eseguite in epoca successiva alla scadenza del termine di tre anni fissato nel titolo edilizio per l'ultimazione dei lavori, si fa presente che secondo il costante orientamento della giurisdizione amministrativa la dichiarazione di decadenza della concessione edilizia non può colpire le parti dell'edificio già realizzate in epoca anteriore alla scadenza del ridetto termine (T.A.R. Lombardia Sez. MI, 24.7.1982 n. 554...).

In altri termini si evidenzia che soltanto i lavori realizzati successivamente all'epoca dell'avvenuta decadenza della concessione edilizia possono essere considerati abusivamente eseguiti, e conseguentemente sanzionati ai sensi del Capo I della L. n. 47/1985 (vedasi in tal senso Cons. Stato Sez. V 12.12.1992 n. 781) mentre quelli eseguiti nel periodo di validità della ridetta concessione come poi prorogata, e cioè prima della scadenza del termine triennale per l'ultimazione dei lavori e non anche, si noti, fino all'epoca di dichiarazione di decadenza sono da considerarsi in ogni caso regolari. Invero in merito agli effetti della mancata ultimazione dei lavori nel termine di cui all'art. 4, comma 5, della L. n. 10/1977 si segnala che anche la più recente e prevalente giurisprudenza in materia sostiene che, se da un lato, la decadenza si determina ope legis per l'inattività del concessionario protratta fino alla scadenza del ridetto termine, dall'altro la stessa non opera automaticamente essendo necessario un atto del Sindaco avente contenuto e valore meramente dichiarativo dell'avvenuta decadenza ma effetti retroattivi, nel senso che tale pronuncia decadenziale in quanto retroagisce al momento in cui si è verificata la scadenza del termine di legge per ultimare i lavori comporta che la parte degli stessi realizzati dopo tale momento è da considerarsi eseguita in assenza di titolo edilizio ai fini dell'applicazione delle sanzioni di cui alla L. n. 47/1985. (si veda in tal senso Cons. St. Sez. V, 21.10.1991 n. 1239 e da ultimo T.A.R. Molise, 10.5.1995 n. 111).

Infine in relazione all'assentibilità della istanza di concessione edilizia volta a completare l'intervento a suo tempo approvato, va da sé che la stessa potrà essere accolta soltanto se attualmente il relativo progetto risulti conforme alla disciplina urbanistico-edilizia applicabile nella zona interessata in base al vigente strumento urbanistico generale.

### QUESITO N. 8

Oggetto: Parere su esercizio potere di annullamento di titoli edilizi comunali e dei correlativi titoli paesistico-ambientali ai sensi del combinato disposto dell'art. 5 della l.r. n. 20/1991 e dell'art. 6 della l.r. n. 7/1987.  
(rilasciato in data 17/09/1996)

(omissis) alla luce delle disposizioni contenute nella L.R. n. 7/1987, cui fa rinvio l'art. 5, comma 3, della L.R. n. 20/1991, e delle relative istruzioni già fornite a suo tempo dalla Regione con le circolari prot. n. 44372 del 29.4.1987 e n. 25496 del 14.3.1988 - si esprime il seguente avviso.

Premesso che l'art. 5, comma 3, della l.r. n. 20/1991 ha esteso la funzione di verifica, in via sostitutiva, della legittimità dei titoli urbanistico-edilizi comunali, già delegata alle Province dalla l.r. n. 7/1987 (Titolo II, Capo II), nei confronti anche delle autorizzazioni paesistico-ambientali di cui all'art. 7 della L. n. 1497/1939 e s.m. rilasciate dai Sindaci contestualmente ai suddetti titoli edilizi ai sensi dell'art. 3 della l.r. n. 15/1980 e s.m., si dà atto che il relativo potere caducatorio è esercitabile esclusivamente in presenza:

- a) di vizi di legittimità (incompetenza, violazione di legge, eccesso di potere) - riferibili, peraltro, a tutte le fonti della disciplina urbanistico-edilizia tanto di rango amministrativo (Piani Territoriali di Coordinamento di livello regionale, strumento urbanistico generale e attuativi, regolamenti edilizi) quanto di rango legislativo sia statale che regionale - e non anche di vizi di merito (contrasto con regole tecniche o con regole di buona amministrazione);
- b) di un sostanziale interesse pubblico alla rimozione dei titoli abilitativi diverso da quello corrispondente al mero ripristino della legalità violata e, quindi, identificabile con un interesse attuale, specifico e concreto desumibile dalla ponderata comparazione dei vantaggi e dei danni che deriverebbero in concreto rispettivamente alla collettività ed al privato per effetto di siffatti interventi caducatori.

Sulla base di quanto sopra ricordato si ritiene che, in sede di esercizio delle suddette funzioni di controllo di legittimità dei titoli edilizi e paesistico-ambientali comunali, l'Amministrazione Provinciale sia tenuta a verificare anche la sussistenza di eventuali violazioni sia della legislazione statale (L. n. 1497/1939 e s.m. e i.) e regionale (l.r. n. 15/1980 e s.m. e l.r. n. 20/1991) in materia di protezione delle bellezze naturali, sia della disciplina paesistico-ambientale, intendendosi per tale, in particolare, le indicazioni del vigente Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico in quanto costituente, com'è noto, fonte di diritto urbanistico di livello sovraordinato rispetto agli strumenti urbanistici comunali; tale verifica, ancorché investa necessariamente le valutazioni già a suo tempo effettuate dall'Autorità Comunale in sede di rilascio dei titoli urbanistico-edilizi e paesistico-ambientali, incontra i limiti di sindacato dei soli vizi di legittimità in precedenza menzionati senza pertanto potersi spingere a censurare i profili attinenti al merito e quindi al corretto esercizio della discrezionalità amministrativa sottesa all'emanazione dell'atto.



**QUESITO N. 9**

Oggetto:     Parere su mancata ultimazione dei lavori entro il termine di validità della concessione edilizia.  
              (rilasciato in data 29/02/1996)

(omissis)

In relazione ai quesiti posti, relativi agli effetti conseguenti alla mancata ultimazione dei lavori entro il termine all'uopo fissato nella relativa concessione edilizia, occorre preliminarmente rilevare che detta fattispecie comporta l'impossibilità per l'interessato di portare a termine le opere già assentite, per essere decaduto il relativo titolo edilizio ai sensi dell'art. 4, comma 4, della L. n. 10/1977, fino a quando non avrà ottenuto il rilascio di un nuovo atto abilitativo che consenta la prosecuzione dell'intervento.

In altri termini l'ipotesi prospettata non è riconducibile ad un caso di opere eseguite in difformità dalla concessione edilizia (e, come tale, comportante l'applicazione delle relative procedure sanzionatorie), bensì concreta una fattispecie di decadenza del titolo abilitativo, da dichiararsi a cura del Sindaco (Cons. St., Sez. V, 11 luglio 1985 n. 260, TAR Lombardia Brescia 17 ottobre 1988 n.852), fermo restando che detta decadenza fa comunque salvi gli effetti già prodotti dalla concessione a suo tempo rilasciata, e cioè i lavori eseguiti nel periodo di validità del titolo edilizio stesso.

Del pari, in virtù di quanto sopra precisato, risulta del tutto improprio applicare nel caso di specie l'art. 13 della Legge n. 47/1985 e s.m., concernente la procedura di sanatoria a regime per lavori edilizi posti in essere abusivamente, salvo che sia stato in effetti accertata l'effettuazione di lavori in epoca successiva alla scadenza dei termini della concessione, come tali da considerarsi eseguiti in assenza di titolo edilizio.

Si ritiene, infine, che l'interessato onde completare le opere di che trattasi dovrà presentare, ai sensi del comma 5 del sopra ricordato art. 4, al Sindaco istanza diretta ad ottenere il rilascio di un nuovo titolo edilizio per la parte di lavori non eseguita, da assentirsi, ovviamente, nel rispetto della disciplina urbanistico-edilizia oggi vigente nella relativa zona.

Per quel che riguarda poi l'assoggettamento di detto titolo a contributo concessorio si ritiene che, essendo la relativa somma a suo tempo versata all'atto del rilascio della concessione nel frattempo decaduta riferita alla globalità delle opere in progetto, nulla sia in astratto dovuto per la parte di opere non ultimate, sempreché trattisi di meri interventi di completamento che non si concretino nella realizzazione di nuove opere, risultando in tal caso le stesse come tali assoggettabili a contribuzione sulla base dei valori attualmente applicabili nel Comune ai sensi e per gli effetti della l.r. n. 25/1995.



# ***CONCESSIONE EDILIZIA / PERMESSO DI COSTRUIRE***

**NATURA GIURIDICA, PROCEDIMENTO E VOLTURA -  
RAPPORTI CON PROCEDIMENTI GIURISDIZIONALI**



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere su legittimazione del promittente acquirente a presentare istanza di rilascio di concessione edilizia ex art. 4, comma 1, della L. n. 10/1977.  
(rilasciato in data 23/03/2000)

È stato chiesto parere circa la legittimazione a presentare istanza volta al rilascio di concessione edilizia ai sensi dell'art. 4, comma 1, della L. n. 10/1977 da parte di un promittente acquirente di un terreno, sulla base del compromesso di vendita, e con la riserva di depositare il titolo di acquisto definitivo della proprietà prima del formale rilascio del titolo edilizio.

Sotto il primo profilo si evidenzia che fino a pochi anni fa la giurisprudenza amministrativa e civile prevalente riteneva che, ai sensi del citato art. 4 (in base al quale, com'è noto, la concessione edilizia è rilasciabile oltreché al proprietario dell'area a chi si trovi in una relazione giuridicamente qualificata con l'area stessa in quanto, ad esempio, sia titolare di diritti reali d'uso) il promittente acquirente non potesse considerarsi legittimato a richiedere il rilascio del titolo edilizio in quanto privo della disponibilità dell'area, non potendosi infatti attribuire al contratto preliminare di compravendita effetti reali, ma solo obbligatori tra le parti (si veda per tutti T.A.R. Toscana, Sez. III, 20.11.1992, n. 45).

Peraltro successivamente il Consiglio di Stato, Sez. V, con sentenza n. 718 dell'8.6.1996 recependo gli orientamenti di diversi giudici di primo grado ha affermato che il promissario acquirente di un terreno edificabile, che ne abbia peraltro conseguito il possesso incontestato e pacifico in forza di un'apposita clausola del contratto preliminare di compravendita, è da considerarsi legittimato, ai sensi del ridetto art. 4, ad ottenere il rilascio della concessione edilizia perché detta norma ha privilegiato, a tal fine, il requisito della disponibilità titolata dell'area, anche di natura non dominicale, senza con ciò porsi in contrasto con le disposizioni del codice civile.

L'indirizzo giurisprudenziale da ultimo ricordato ha trovato del resto conferma nella nuova regolamentazione dei contratti preliminari stabilita dal D.L. 31.12.1996 n. 669 come convertito dalla L. n. 30 del 28.2.1997 la quale ha introdotto l'art. 2645-bis c.c. in base al quale i contratti preliminari che trasferiscono la proprietà di beni immobili, anche se sottoposti a condizioni o relativi ad edifici da costruire o in corso di costruzione, devono essere trascritti se risultano da atto pubblico o da scrittura privata con sottoscrizione autentica o accertata giudizialmente.

Avuto riguardo a tale novità legislativa da parte di alcuni autori ( v. in particolare R. e V. Giuffrè "Abilitazioni alle trasformazioni urbanistiche ed edilizie", 1997, Jovene ed.) si è posto in risalto come attraverso la trascrizione emerge quella "signoria" sulla cosa la quale, pur non traducendosi (ancora) in un diritto reale, tuttavia è sufficiente a legittimare la richiesta del provvedimento urbanistico-edilizio che permetterà di trasformare il bene immobile quando se ne avrà la disponibilità materiale. E ciò tenuto conto che il titolo a richiedere la concessione edilizia per una determinata area, di cui al citato art. 4, è

costituito oltreché dal diritto di proprietà, da qualsiasi atto negoziale registrato e trascritto che consenta l'utilizzazione giuridica dell'area da parte di soggetto diverso dal proprietario o da chi si trova col bene in una relazione qualificata (T.A.R. Emilia-Romagna, Sez. Bologna, 23.7.1980, n. 498). Di analogo avviso risulta un altro autore (G.C. Mengoli, Manuale di diritto urbanistico, 1992, Giuffrè ed.) che tra gli aventi titolo a richiedere la concessione edilizia ricomprende anche "coloro che pur non essendo proprietari hanno una legittima aspettativa alla proprietà eventualmente condizionata al mero rilascio della concessione, come è costume generale, in virtù di preliminare meramente obbligatorio".

Stante quanto sopra si ritiene che, alla luce del più recente orientamento giurisprudenziale e della cennata evoluzione normativa in materia di contratti di compravendita, nulla osti al riconoscimento della legittimità a richiedere il rilascio di titolo edilizio anche in capo al promissario acquirente, purché tale soggetto abbia anche il pacifico ed incontestato possesso dell'area interessata all'edificazione e fermo restando comunque il formale impegno dello stesso a produrre al Comune il contratto definitivo di compravendita immobiliare prima dell'effettivo rilascio della concessione edilizia richiesta (si veda in tal senso Consiglio di Stato, Sez. VI, 15.2.1991 n. 454).

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere su varie questioni in materia urbanistico-edilizia.  
              (rilasciato in data 14/03/2000)

Sono stati posti diversi quesiti relativi alle questioni di seguito sintetizzate:

- 1) se possa attribuirsi alla concessione edilizia una rilevanza anche nei confronti dei diritti dei terzi;
- 2) se, nell'ambito di ristrutturazione edilizia avente ad oggetto un edificio di civile abitazione, possa essere derogata la normativa relativa all'altezza interna dei vani;
- 3) a quale superficie debba farsi riferimento per il computo del contributo di concessione nel caso di intervento di ristrutturazione edilizia comportante ampliamento, ma relativo solo ad alcuni vani di una unità immobiliare;
- 4) se la Commissione Edilizia comunale debba essere composta inderogabilmente da un "ingegnere civile abilitato alla professione" o se la nomina possa riguardare anche la figura collaterale di "ingegnere edile" e di "ingegnere per l'ambiente ed il territorio";
- 5) se, infine, occorra assoggettare un intervento volto al cambio di destinazione d'uso di una porzione di immobile esistente, dalla categoria funzionale della residenza a quella del commercio al dettaglio, all'obbligo di dotazione dei parcheggi sia pertinenziali sia pubblici.

In relazione alla prima questione si precisa che in sede di rilascio della concessione edilizia, il soggetto titolare del relativo potere è tenuto al suo esercizio una volta che abbia verificato che:

- a) il richiedente sia proprietario dell'area o dell'edificio interessati dagli interventi o sia comunque a ciò legittimato in quanto, ad esempio, titolare di un diritto reale d'uso, quale il diritto di superficie, di usufrutto, uso ed abitazione;
- b) l'opera per la quale è richiesto il titolo edilizio sia conforme alla normativa urbanistico-edilizia vigente od operante in via di salvaguardia.

A fronte di quanto sopra il tecnico comunale oggi competente al rilascio dei titoli edilizi non è tenuto a compiere ulteriori ed autonome indagini per accertare l'esistenza, la consistenza e/o la natura reale di pretese vantate da altri soggetti diversi dai richiedenti che la legge comunque tutela adeguatamente, in considerazione del fatto che i titoli edilizi devono intendersi sempre rilasciati con salvezza dei diritti dei terzi (così T.A.R. Toscana, Sez. I, 24.4.1996, n. 389; Cons. Stato, Sez. V, 20.12.1993, n. 1341).

Invero la concessione o l'autorizzazione edilizia, secondo il costante orientamento della giurisprudenza costituzionale ed amministrativa, non attribuisce nuovi diritti al titolare e non può essere fonte di diritti soggettivi per i terzi i quali possono avvalersi della c.d. doppia tutela, potendo cioè sia impugnare i titoli abilitativi dinanzi al giudice

amministrativo, sia proporre azioni dinanzi al giudice ordinario a difesa dei propri diritti soggettivi.

In relazione alla seconda delle questioni poste, si evidenzia in via preliminare che il campo di applicazione del parametro dell'altezza minima interna utile dei locali adibiti ad abitazione, stabilito dall'art. 43 della Legge 5 agosto 1978, n. 457, si desume dalla lettura dell'ultimo comma del citato art. 43 che recita: "le disposizioni del presente articolo, ad eccezione di quella contenuta nella lett. a) del secondo comma, non si applicano per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente". Ciò significa che il rispetto dell'altezza minima interna dei locali destinati a residenza è da intendersi prescritta soltanto con riferimento agli interventi di nuova costruzione ed alle opere di ristrutturazione edilizia che in quanto relative ad interi corpi scala di edifici siano ad essa equiparabili, in coerenza con la prassi regionale seguita nell'approvazione della disciplina dell'attività edificatoria contenuta nei Regolamenti Edilizi.

Con riferimento alla terza questione sub 3), appare evidente che il Comune dovrà procedere alla determinazione del contributo concessorio computando a tal fine soltanto la superficie interessata dai lavori di ristrutturazione edilizia con ampliamento salvo il caso in cui detti lavori coinvolgano l'intera unità immobiliare sulla base dei parametri di cui alla tabella allegata sub B alla l.r. 7.4.1995, n. 25.

Per quanto riguarda la questione posta sub 4), si richiama innanzitutto l'attenzione del Comune sulla necessità in via generale che, atteso il ruolo di organo tecnico consultivo che la Commissione edilizia comunale è chiamata a svolgere nell'ambito del procedimento di rilascio dei titoli edilizi, i componenti della Commissione devono possedere una specifica qualificazione professionale o d'ufficio in relazione ai diversi profili disciplinari coinvolti.

A tale riguardo, si precisa che la previsione come membro di commissione di un "ingegnere civile abilitato alla professione" contenuta nell'art. 9 del Regolamento Edilizio approvata con D.P.G.R. n. xxx del xx.xx.xxxx, deve essere letta ed applicata alla luce dell'art. 1 del D.P.R. 20.5.1989 "Modificazioni all'ordinamento didattico universitario relativamente ai corsi di laurea della facoltà di ingegneria" nel senso di considerare equipollenti alla figura di ingegnere civile quelle di ingegnere edile ed ingegnere per l'ambiente ed il territorio.

Per quanto attiene infine all'ultimo dei quesiti posti, se da un lato - in generale - in base all'art. 41 sexies della L. n. 1150/1942 e s.m. non sussiste un obbligo di reperimento di parcheggi pertinenziali nel caso di interventi edilizi comportati cambi di destinazione d'uso di porzioni di immobili esistenti riconducibili nella categoria del restauro o risanamento conservativo e della manutenzione straordinaria, dall'altro per quanto riguarda i parcheggi pubblici di cui al D.M. 2.4.1968 l'obbligo di reperirli sussiste soltanto se la realizzazione degli interventi edilizi nella zona interessata è subordinata all'adozione di uno S.U.A. o al rilascio di concessione edilizia convenzionata.

**QUESITO N. 3**

Oggetto: Parere su ammissibilità di rilascio di concessione per lavori di ristrutturazione edilizia di un fabbricato industriale.  
(rilasciato in data 13/08/1997)

(omissis)

La questione posta concerne l'ammissibilità del rilascio di concessione per lavori di ristrutturazione edilizia di un fabbricato esistente ad uso industriale che, in quanto realizzato in difformità rispetto al progetto originariamente assentito, è stato oggetto di provvedimenti sanzionatori comunali la cui esecutività, peraltro, è stata nel frattempo sospesa dal TAR Liguria a seguito di apposito ricorso degli interessati.

(omissis)

Fermo restando che è pacifico che non può darsi corso all'esecuzione di provvedimenti sanzionatori la cui esecutività sia stata sospesa in via cautelare dal giudice amministrativo, si segnala che onde valutare se procedere o meno al rilascio del titolo edilizio per l'intervento sopra menzionato il Comune dovrà, ovviamente, verificare che tale intervento sia conforme alla disciplina urbanistico-edilizia vigente nell'area interessata.

In particolare, a fronte della accertata difformità del fabbricato in argomento, sulla cui base la Civica Amministrazione ha a suo tempo irrogato una sanzione pecuniaria, onde poter procedere legittimamente al rilascio della suddetta concessione edilizia occorre che l'Autorità comunale, a seguito di apposita riconsiderazione della fattispecie, pervenga alla conclusione che l'immobile di che trattasi non è affetto dalle difformità in precedenza contestate, con correlativa revoca delle sanzioni irrogate e conseguente cessazione della materia del contendere nel giudizio al TAR.

In alternativa alla soluzione di cui sopra, appare più corretto attendere l'esito della vertenza giurisdizionale in atto in quanto, ove permanga una situazione di incertezza sulla regolarità urbanistico-edilizia della volumetria realizzata, sarebbe aleatorio assentire l'intervento proposto.

Resta fermo comunque che qualora dall'esito del ridetto contenzioso derivasse l'annullamento dei provvedimenti sanzionatori comunali, con correlativo riconoscimento della conformità del manufatto edilizio rispetto al progetto originario a suo tempo assentito, la Civica Amministrazione dovrà, in ottemperanza al giudicato, procedere al rilascio del ridetto titolo edilizio nel rispetto della disciplina urbanistico-edilizia vigente.

(omissis)



***CONCESSIONE EDILIZIA /  
PERMESSO DI COSTRUIRE***

**RAPPORTI CON ALTRE AUTORIZZAZIONI E  
CON PARERE IGIENICO-SANITARIO**



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere circa il rapporto tra il rilascio della concessione edilizia e l'acquisizione del parere dell'autorizzazione idrogeologica.  
(rilasciato in data 26/04/2001)

E' stato chiesto un parere circa il rapporto intercorrente tra il rilascio della concessione edilizia e l'autorizzazione idrogeologica, chiedendo, in particolare, se l'autorizzazione prescritta per eseguire opere in zona sottoposta a vincolo idrogeologico debba essere prodotta a cura del richiedente a corredo della documentazione progettuale da sottoporre al parere della Commissione Edilizia comunale ovvero prima del rilascio del titolo edilizio.

In proposito si evidenzia innanzitutto che:

- a) allo stato della vigente legislazione statale e regionale, non risulta espressamente sancita una subordinazione del rilascio del titolo edilizio rispetto al rilascio dell'autorizzazione idrogeologica;
- b) a tutt'oggi la giurisprudenza amministrativa, con orientamento costante, ritiene legittima l'acquisizione delle autorizzazioni di che trattasi anche successivamente al rilascio del titolo edilizio, sempreché prima dell'inizio dei lavori in considerazione dell'autonomia e della separatezza dei due procedimenti di natura urbanistico-edilizia e di natura idrogeologica in quanto preordinati alla salvaguardia di due distinti interessi pubblici.

Si sottolinea comunque che il rilascio della concessione o della autorizzazione edilizia, che si limita a dare atto della compatibilità della progettata costruzione con la disciplina urbanistica del territorio, non assorbe il rilascio di altre autorizzazioni di volta in volta di competenza di altre Autorità a ciò competenti, alla cui acquisizione l'efficacia giuridica del titolo edilizio rimane in ogni caso sospensivamente condizionato.

Più specificamente si segnala che se, da un lato, è allo stato necessario e sufficiente che l'autorizzazione idrogeologica sia acquisita, da parte dell'interessato, prima di dar corso ai lavori edilizi già assentiti con il rilascio del pertinente titolo - nel senso che l'inizio dell'attività resta in ogni caso subordinata al conseguimento della suddetta autorizzazione da parte della competente Autorità -, dall'altro, è opportuno, per evidenti ragioni di economia e di semplificazione dei procedimenti amministrativi in linea con i principi sanciti nella L. 241/1990 e s.m., far acquisire da parte del soggetto interessato l'autorizzazione idrogeologica, come pure tutti i titoli autorizzativi od i pareri in astratto idonei ad incidere sui contenuti della concessione od autorizzazione edilizia o della D.I.A., prima della conclusione dell'iter istruttorio del procedimento edilizio, e cioè prima della sottoposizione della pratica alla Commissione Edilizia, in conformità con quanto disposto dall'art. 4, comma 2, del D.L. n. 398/1993, convertito nella L. n. 493/1993 e s.m. il quale prevede, com'è noto, la possibilità per il responsabile del procedimento di convocare la conferenza di servizi ai sensi e per gli effetti dell'art. 14 della Legge 7.8.1980 n. 241 e s.m., nel contesto della quale contestualizzare il rilascio di tutte le autorizzazioni, pareri ed assensi di vario genere prescritti come necessari per l'atto conclusivo del procedimento, vale a dire per la concessione edilizia.

Proprio alla luce di quanto sopra si suggerisce pertanto alla Civica Amministrazione di far produrre l'autorizzazione idrogeologica, a cura del richiedente il rilascio del titolo edilizio, a corredo del progetto da assentire ovvero, in alternativa, di inserire, a titolo cautelativo, nel provvedimento abilitativo edilizio l'espresso avvertimento che, ove l'intervento ricada in zona soggetta a vincolo idrogeologico, le relative opere edilizie non potranno in ogni caso essere iniziate prima del rilascio della pertinente autorizzazione di cui al più volte menzionato art. 36 della l.r. 4/1999, pena l'abusività delle stesse anche sotto il profilo urbanistico-edilizio.

(omissis)

***CONCESSIONE EDILIZIA /  
PERMESSO DI COSTRUIRE***

**VARIANTI IN CORSO D'OPERA -  
VARIAZIONI ESSENZIALI**



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere in merito alla determinazione dell'oblazione ex art. 13 L. n. 47/1985 e s.m.  
              (rilasciato in data 29/08/2001)

È stato posto un quesito circa l'oblazione dovuta ex art. 13 della L. 28.2.1985, n. 47 e s.m. con riferimento all'avvenuta realizzazione di un piano interrato, destinato ad autorimessa e cantina (e, come tale, irrilevante sotto il profilo urbanistico) eseguito con identiche caratteristiche dimensionali e funzionali ma con un diverso posizionamento sul terreno rispetto al progetto originariamente assentito (il quale aveva peraltro ad oggetto anche la costruzione di due piani di civile abitazione ed il cui titolo edilizio è nel frattempo decaduto per mancata ultimazione dei relativi lavori nel termine all'uopo previsto).

(omissis)

Ciò premesso, venendo al caso prospettato si osserva che se, da un lato, la sopramenzionata traslazione del piano interrato può configurare una fattispecie di "variazione essenziale" di cui all'art. 8 della L. n. 47/1985 ove si siano in effetti superate le soglie minima e massima individuate nell'art. 12, comma 1, lett. c), n. 2 della l.r. 6.4.1987 n. 7, dall'altro, appare assumere valore determinante al fine dell'esatto inquadramento la considerazione che il manufatto di che trattasi, non ancora ultimato, risulti eseguito in conformità ai parametri urbanistico-edilizi stabiliti dal vigente strumento urbanistico generale e non comporti modifiche della sagoma della costruzione e degli altri elementi dimensionali e funzionali, con conseguente sua riconducibilità nell'ambito dell'istituto delle varianti in corso d'opera disciplinato dall'art. 15 della ridetta L. n. 47/1985.

Invero nell'ipotesi in cui nel corso dei lavori di realizzazione di un edificio si siano eseguite, senza acquisire il preventivo rilascio di apposita variante al progetto a suo tempo assentito, modifiche al posizionamento dello stesso sul lotto di pertinenza che non risultino in contrasto con i parametri prescritti dagli strumenti urbanistici generali vigenti e/o adottati, può trovare applicazione l'apposito rimedio della variante in corso d'opera stabilito nel citato art. 15 in base al quale è sufficiente, per regolarizzare la già avvenuta esecuzione delle suddette modifiche, richiedere al Comune l'approvazione delle stesse prima dell'ultimazione dei lavori, senza che ciò comporti irrogazione di sanzioni nè amministrative nè penali.

In proposito si segnala che secondo il prevalente orientamento giurisprudenziale al fine della legittima applicazione del ridetto art. 15 le modifiche realizzate in corso d'opera rispetto al progetto in precedenza assentiti devono, oltrechè essere conformi alle previsioni degli strumenti urbanistici sopramenzionati nonchè agli specifici limiti e condizioni fissati dal legislatore nella disposizione a riferimento, risultare "di modesta entità o rilevanza" in quanto l'istituto delle varianti in corso d'opera "serve a rispondere alle eventuali esigenze tecniche dell'attività edilizia" - che si rendano necessarie nel corso dell'edificazione per ragioni non previste o non prevedibili al momento della redazione e dell'approvazione - ma non può essere applicato per la realizzazione di "nuovi locali" che per la loro consistente estensione sono suscettibili di incidere in maniera rilevante sull'intervento autorizzato con l'originaria concessione (cfr. Cons. St., Sez. V, 11.4.1996 n. 392).

## QUESITO N. 2

oggetto:        Parere sull'applicabilità della disciplina in materia di decadenza dei vincoli a servizi pubblici nonché su determinazione del contributo di concessione edilizia ex l.r. n. 25/1995.  
                      (rilasciato in data 18/12/1997)

(omissis) sono state sollevate due distinte questioni, relative rispettivamente:

- a) all'applicabilità della disciplina conseguente all'avvenuta decadenza dei vincoli a servizi pubblici stabilita nell'art. 2, c. 1, l.r. 10.11.1992, n. 30 e s.m. alla zona (omissis) destinata a Parco Pubblico, dall'art. 2 delle N.d.A. del P.R.G. vigente, approvato con D.P.G.R. n. xxx del xx.xx.xxxx;
- b) all'assoggettabilità o meno a contributo concessorio di intervento volto a realizzare una pista da pattinaggio e da ballo di pertinenza di un locale esistente adibito a pizzeria, attraverso la creazione di una tettoia aperta su tre lati.

Con riferimento alla prima questione posta, si ritiene che nel caso di specie non sia ravvisabile un'ipotesi di decadenza del vincolo ai sensi dell'art. 2 della L. 1187/1968 in quanto (omissis) il Parco di proprietà privata ma aperto al pubblico è esistente fin dalla data di formazione del vigente P.R.G., per cui la disciplina urbanistico-edilizia stabilita nell'art. 37 della relative N.d.A. per la ridetta zona xx appare a tutt'oggi efficace.

Ciò posto, l'intervento in precedenza prospettato non risulta allo stato conforme alla disciplina contenuta nel citato art. 37 secondo cui nella zona xx di che trattasi sono consentiti - con i limiti ivi previsti - soltanto lavori di manutenzione e risanamento su edifici esistenti esclusivamente ai fini dell'esercizio di attività agricole o per l'installazione di attività economiche di carattere agro-turistico.

Peraltro considerato che il Comune ha da tempo adottato un nuovo P.R.G., - oggi applicabile in via di salvaguardia ai sensi della L. n. 1902/1952 e s.m. - che consentirebbe la realizzabilità delle opere di che trattasi, è evidente che l'assentibilità delle stesse è subordinata all'entrata in vigore di tale strumento urbanistico generale, fatta salva la possibilità che la Civica Amministrazione ritenga opportuno adottare fin d'ora apposita variante al P.R.G. vigente che renda assentibili dette opere.

Passando all'esame della seconda questione posta con la nota a riscontro, va osservato preliminarmente - in relazione allo specifico significato che il concetto di "pertinenza" ha assunto nell'ambito del regime dell'autorizzazione gratuita introdotto dall'art. 7 del D.L. 23.1.1982 n. 9 convertito nella L. 25.3.1982 n. 94 che ha, tra l'altro, assoggettato le opere ivi previste a silenzio-assenso - e si segnala che la giurisprudenza prevalente del Consiglio di Stato, nel sottolineare la più ampia portata della definizione civilistica contenuta nell'art. 817 c.c., ritiene che il criterio per definire un'opera pertinenziale deve restare ancorato "sia alla necessità ed oggettività del rapporto pertinenziale, sia alla consistenza dell'opera, che deve essere tale da non alterare in modo significativo l'assetto del territorio e che comunque si deve inquadrare nei limiti di

un rapporto adeguato e non esorbitante rispetto alla esigenze di un effettivo uso normale del soggetto che risiede nell'edificio principale." (vedasi per tutte: Cons. Stato, Sez. V, 13.10.1993, n. 1041).

In particolare si segnala che secondo gli indirizzi giurisprudenziali prevalenti è stato escluso che il carattere di pertinenzialità competa ad opere di grande consistenza soltanto perché destinate al servizio del bene principale, essendosi invece affermata la necessità che l'opera pertinenziale di cui al citato art. 7 risulti in effetti al servizio esclusivo dell'edificio principale già esistente e che la stessa presenti dimensioni tali, in rapporto al complessivo contesto in cui va a collocarsi, da non incidere in modo sostanziale sull'assetto del medesimo nel senso che tale opera si configura quale elemento di pura e semplice integrazione, non comportante alcuna trasformazione qualificabile come nuova costruzione.

Sulla base di quanto sopra è dunque evidente che soltanto qualora la Civica Amministrazione accerti di volta in volta la sussistenza del requisito di pertinenzialità delle opere oggetto di istanza di autorizzazione potrà ritenere le stesse esenti dal pagamento del contributo concessorio mentre, in caso contrario, risultando gli interventi soggetti a concessione edilizia onerosa occorrerà ai fini della quantificazione del contributo dovuto individuare a quale categoria funzionale fare riferimento. In proposito si evidenzia che l'attività cui le opere di che trattasi sono finalizzate non è espressamente contemplata nell'elenco di cui all'art. 7 della l.r. n. 25/1995, per cui nel caso di specie è necessario individuare in via analogica la categoria di destinazione d'uso più affine a quella in questione cui riferirsi. Più specificamente ai fini del computo del contributo di concessione edilizia dovuto si ritiene applicabile la tariffa relativa alla funzione commerciale intesa come prestazione di servizi oltreché di beni e ciò ancorché nell'ipotesi prospettata si tratti di spazi privi di tamponature in quanto coperti soltanto da una tettoia. Nel caso in cui il conteggio come sopra effettuato comporti un onere concessorio esorbitante rispetto alla natura ed alla finalità dell'intervento di che trattasi resta ferma la possibilità di applicare la disciplina di cui all'art. 10, c. 2, secondo le tariffe e le riduzioni già determinate dal Comune.

(omissis).

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere circa l'ammissibilità di concessione edilizia di variante volta ad apportare varie modifiche ad un capannone industriale già regolarmente assentito ed in corso di realizzazione.  
(rilasciato in data 14/01/1997)

È stata posta la questione della ammissibilità del rilascio di una concessione edilizia di variante, volta ad apportare alcune modifiche ad un progetto, per la realizzazione di un capannone industriale regolarmente assentito in epoca successiva all'adozione del nuovo strumento urbanistico generale, tenuto conto che le sopravvenute modifiche d'ufficio indicate dalla Regione (omissis) sulla base del voto del Comitato tecnico urbanistico (omissis), prevedono la destinazione dell'area interessata ricompresa nel tessuto 19/1 ad uso agricolo anziché produttivo essenzialmente in ragione dell'esigenza di evitare consistenti volumi di traffico all'interno di un ambito caratterizzato dalla presenza di un nodo infrastrutturale di rilevanza sovraregionale.

(omissis) si specifica altresì che la suddetta variante prevede, rispetto al progetto originario, una diminuzione dell'altezza del manufatto (da m.10,00 a m.7,65), modifiche nelle aperture sui prospetti, alcune variazioni interne (quali spostamenti di tramezzi e creazione di locali accessori) nonché l'inserimento, in una limitata porzione del capannone, della funzione commerciale in luogo di quella produttiva. Inoltre, stando agli ulteriori elementi acquisiti per le vie brevi, a seguito del suddetto inserimento della funzione commerciale potrebbe anche risultare incrementato (da tre a quattro) il numero delle unità immobiliari ubicate all'interno del fabbricato, pur restando invariati gli altri elementi del progetto originario fra cui la superficie coperta, la tipologia ed il posizionamento planimetrico del capannone.

Va innanzitutto premesso che nel caso prospettato la sopramenzionata concessione edilizia originaria, sulla base dei dati forniti, è stata rilasciata in conformità sia alla disciplina urbanistico-edilizia stabilita nel vigente Regolamento Edilizio con annesso Programma di Fabbricazione, sia a quella contenuta nel nuovo Piano Regolatore Generale (omissis) e, come tale, a norma della L. n. 1902/1952 e s.m. operante in salvaguardia all'epoca del rilascio del suddetto titolo edilizio: pertanto se, da un lato, è pacifica la possibilità di addivenire all'ultimazione dei relativi lavori, dall'altro pur a fronte dell'attuale indubbio obbligo del Comune di osservanza delle suddette ordinarie misure di salvaguardia anche con riferimento alle modifiche d'ufficio indicate dalla Regione ai sensi dell'art. 7 della l.r. n. 4/1975, il rilascio di una variante in corso d'opera al danzi menzionato titolo edilizio non appare a priori precluso sempreché si tratti di assentire modifiche edilizie che, in quanto quantitativamente e qualitativamente circoscritte, siano tali da non alterare le linee originarie dell'intervento edilizio già assentito e, come tali, non concretino una fattispecie di "variante essenziale" comportante invece il rilascio di una nuova concessione che sarebbe assoggettata al rispetto delle previsioni urbanistiche oggi vigenti e/o comunque applicabili in via di salvaguardia nel senso innanzi precisato (si veda in proposito Cons. St., Sez. V, 25.11.1988 n. 745, idem 10.5.1988 n. 303).

Invero l'applicazione delle misure di salvaguardia anche sulle modifiche d'ufficio indicate dalla Regione non è, per sua natura, suscettibile di operare retroattivamente, e cioè nei confronti di titoli edilizi già assentiti in conformità alla disciplina urbanistica in allora vigente o comunque applicabile in salvaguardia e rispetto ai quali si chieda il rilascio di varianti in corso d'opera che risultino in concreto qualificabili da parte del Comune di carattere non essenziale nei termini in precedenza precisati.

A fronte dell'avviso sopra espresso va comunque evidenziato il potere-dovere della Civica Amministrazione di darsi carico in sede di controdeduzioni alle suddette modifiche d'ufficio regionali da formularsi a norma dell'art. 10, c. 4, dalla L. n. 1150/1942 e s.m., ove intenda aderire a detta specifica indicazione di richiedere alla Regione l'inserimento di una apposita disciplina relativa ai fabbricati esistenti ed agli interventi edilizi effettuabili su di essi in futuro.



# ***CONDONO EDILIZIO***

***L. N. 47/1985 E S.M.***

***ART. 39 L. N. 724/1994 E***

***S.M., D.L. N. 269/2003 E S.M.***

**NOZIONE E PROBLEMATICHE APPLICATIVE**



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere in merito all'applicazione dell'art. 33 della L. n. 47/1985 e s.m.  
              (rilasciato in data 22/08/2002)

È stato richiesto parere circa l'interpretazione dell'art. 33 della L. n. 47 del 28.2.1985 e s.m., con particolare riguardo alla questione se residuino alla Civica Amministrazione margini di discrezionalità tecnico-amministrativa nel valutare l'ammissibilità di istanze di condono edilizio in relazione alle caratteristiche ed alle dimensioni delle opere abusive realizzate in zone di rispetto stradale ai sensi del D.M. 1.4.1968 recante misure minime a protezione del nastro stradale.

In proposito si premette che:

- a) in base al citato art. 33 sono da considerarsi opere non condonabili quelle che risultino in contrasto con vincoli comportanti l'inedificabilità assoluta delle aree interessate da dette istanze, inedificabilità assoluta che deve risultare operativa già prima dell'epoca di realizzazione degli abusi e tuttora vigente;
- b) è invece applicabile l'art. 32 della citata L. n. 47 (e cioè la subordinazione del rilascio del condono edilizio alla acquisizione di parere favorevole della Amministrazione preposta alla tutela del vincolo) in presenza di opere realizzate su aree soggette a vincoli di inedificabilità cosiddetta "relativa", ivi ricomprendendosi sia i casi di vincoli di inedificabilità assoluta oggi venuti meno (e, quindi, non riconducibili all'art. 33 in quanto sussistenti solo all'epoca di realizzazione degli abusi), sia i casi di vincoli di inedificabilità sopravvenuti dopo l'esecuzione delle opere (vedasi il comma 2 del medesimo art. 32), sia i casi di vincoli cosiddetti procedurali o formali in quanto comportanti solo l'obbligo di esperire particolari procedure di legge, e non un'inedificabilità sostanziale.

Ciò premesso in via generale, con riferimento alla problematica posta si puntualizza che:

- 1) come ribadito dalla circolare interpretativa del Ministero dei Lavori Pubblici n. 3357/25 del 30.7.1985, le opere eseguite su aree sottoposte a vincolo di rispetto stradale ai sensi del citato D.M. 1.4.1968 in epoca successiva alla data di loro realizzazione sono sanabili in base all'art. 32, comma 2, lettera c), purchè le opere stesse non costituiscano minaccia alla sicurezza del traffico, nel rispetto delle condizioni ivi espressamente indicate; in caso contrario gli interventi edilizi abusivi sono da considerarsi non suscettibili di sanatoria, come pure nelle ipotesi in cui il vincolo in argomento sia stato imposto prima della loro esecuzione e sia tuttora in vigore;
- 2) secondo gli orientamenti giurisprudenziali e la prassi, la disciplina sulle distanze dalle strade non si applica nei confronti degli interventi sul patrimonio edilizio esistente di carattere manutentorio-conservativo (e cioè non eccedenti la categoria del restauro-risanamento conservativo di cui all'art. 31, lett. c) della L. n. 457/1978) e deve, invece, essere rispettata in caso di interventi sia di nuova edificazione di manufatti di qualunque genere e destinazione, sia di ristrutturazione edilizia.

Stante quanto sopra, nelle ipotesi segnalate nella nota comunale a riscontro non paiono configurabili fattispecie di vincoli di inedificabilità assoluta essendo la casistica ivi individuata in astratto riconducibile nel regime dei vincoli di inedificabilità relativa di cui al ridetto art. 32 che, come già precisato, comporta l'acquisizione di apposito parere favorevole dell'Amministrazione preposta alla tutela del relativo vincolo (il Comune relativamente alle strade comunali, la Provincia o l'Anas ove si tratti di strade provinciali o statali).

Per quanto riguarda infine le strade vicinali - definite dall'art. 3, comma 1, n. 52 del Decreto Legislativo 30.4.1992, n. 285 e s.m. di approvazione del Codice della strada, quali strade private ad uso pubblico poste fuori dei centri abitati - come pure le strade pedonali (e cioè non carrabili), si segnala che le stesse sono assimilate alla disciplina delle strade comunali in base all'art. 2, comma 6, del citato D.Lgs. n. 285/1992 e s.m., per cui valgono le considerazioni in precedenza espresse.

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere su istanze di condono edilizio.  
              (rilasciato in data 25/06/2002)

È stato richiesto un parere circa la correttezza dei criteri assunti dal Consiglio dell'Ente Parco con la deliberazione n. xx/xxxx per lo svolgimento delle istruttorie relative alle istanze di condono edilizio.

In relazione al criterio contenuto al punto 1) del dispositivo della sopra citata deliberazione si evidenzia innanzitutto che non appare essere stata ivi richiamata la prima e fondamentale operazione da effettuare rispetto alle istanze di condono edilizio consistente nella verifica preliminare se trattasi di fattispecie riconducibili nell'ambito di applicazione dell'art. 33 (casi di vincoli di inedificabilità assoluta comportanti l'insanabilità dell'opera) od invece dell'art. 32 (casi di vincoli di inedificabilità relativa comportanti la sanabilità dell'opera, eventualmente a determinate condizioni) della L. n. 47/1985 e s.m. e i..

(omissis)

Inoltre, sempre relativamente al criterio riportato al punto 1) della ridetta deliberazione, si segnala che il riferimento alla "normativa vigente al momento dell'espressione" del parere da rendersi a cura dell'Ente Parco non è sufficiente ed esaustivo in quanto, come già sopra precisato, la prima verifica da svolgere è quella circa la riconducibilità della singola domanda di condono al disposto di cui ai citati articoli 33 ovvero 32, nel cui contesto assume, ovviamente, rilievo la suddetta normativa in oggi operante nell'Area a Parco proprio per riconoscere, od invece escludere, la presenza di vincoli di inedificabilità assoluta (vincoli che ex art. 33 devono risultare vigenti al momento dell'esecuzione dell'opera abusiva ma anche tuttora operanti) ovvero di vincoli d'inedificabilità relativa, ricomprendendosi in tale categoria sia i casi di inedificabilità assoluta presenti all'epoca di realizzazione dell'opera peraltro oggi venuti meno, sia i casi di vincoli di inedificabilità sopravvenuti dopo la realizzazione delle opere, sia i casi di vincoli soltanto procedurali (obbligo di esperire determinate procedure), non comportanti, quindi, una inedificabilità sostanziale.

Invero il criterio della normativa vigente al momento del rilascio del parere (tempus regit actum) richiamato nella sentenza del Consiglio di Stato Adunanza Plenaria, n. 20 del 22.7.1999 è riferito ai casi in cui i vincoli siano sopravvenuti rispetto all'epoca di esecuzione delle opere abusive, e cioè non sussistessero alla data di realizzazione degli interventi da condonare, mentre tale situazione non appare attinente a quella dell'Area Parco in questione in quanto la stessa risulta soggetta a specifica tutela fin dal 1935 e a tutt'oggi.

Con riguardo poi agli indirizzi contenuti nel punto 2) della deliberazione sopra menzionata - premesso che è condivisibile l'esigenza dell'Ente Parco di individuare criteri omogenei per la valutazione di istanze di condono che abbiano ad oggetto la stessa tipologia di interventi e interessino la medesima zona di Piano - si ritengono in via

generale ed astratta corretti i criteri ivi fissati, fermo restando che il giudizio di sanabilità o meno dovrà essere effettuato in sede di singola istruttoria con riferimento alla specifica disciplina vigente nella zona interessata non solo alla data di espressione di tale giudizio, bensì a partire dall'epoca di realizzazione dell'opera abusiva e dovrà essere accompagnato da una specifica, se pur sintetica, motivazione in caso sia di parere favorevole, sia, a maggior ragione, di parere sfavorevole.

### QUESITO N. 3

Oggetto:     Parere in merito all'attuazione del Piano Particolareggiato XXX.  
              (rilasciato in data 10/04/2002)

È stato chiesto un parere in merito all'attuazione di un Piano Particolareggiato (omissis) concernente, in particolare, le questioni di seguito indicate:

1. la legittimità delle concessioni edilizie in sanatoria, già rilasciate sulla base della L. n. 47/1985 e L. n. 724/1994 a ss.mm., aventi ad oggetto rispettivamente una serie sia di interventi di trasformazione di sottotetti in locali abitabili (pari a circa 2201 mc.) relativi ai diversi edifici inseriti nei lotti A, B, C e D in cui è suddiviso tale Piano, sia di abusivi interventi di ampliamento volumetrico e di trasformazione della destinazione d'uso relativi all'edificio contraddistinto dalla sigla 2D (pari a complessivi 4796 mc) inserito nel lotto D, specificando che, secondo un parere in proposito reso (omissis) da un consulente tecnico all'uopo incaricato dalla Civica Amministrazione, soltanto con riferimento alla prima serie di condoni sarebbe carente l'impegno dei richiedenti la sanatoria a partecipare pro quota, ai sensi dell'art. 35, comma 7, della ridetta L. n. 47, all'accollo ed alla esecuzione delle correlative opere di urbanizzazione;
2. le conseguenze dei ridetti condoni edilizi sulla nuova volumetria ancora da realizzare in attuazione del suddetto Piano Particolareggiato alla luce dell'orientamento affermato nella sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, n. 1479/1997 circa l'obbligo di tener conto, ai fini dell'assentibilità di nuovi interventi, della cubatura preesistente oggetto di istanze di condono.

(omissis)

Passando all'esame della prima problematica posta si osserva quanto segue.

In primo luogo si dà atto che, al fine della legittima pronuncia positiva da parte del Comune su istanze di condono edilizio volte alla sanatoria degli interventi in precedenza menzionati – inseriti in un ambito assoggettato a strumento urbanistico attuativo (S.U.A.) e comportanti incrementi delle quote di volumetria residenziale originariamente fissate dal medesimo Piano Particolareggiato (e, quindi, incrementi del carico insediativo) – tali incrementi avrebbero dovuto essere considerati nella determinazione e nella conseguente corresponsione, non solo dell'oblazione e del relativo contributo concessorio, ma anche, nella definizione degli impegni pro quota alla realizzazione e alla cessione delle pertinenti opere di urbanizzazione primaria e secondaria da porre a carico dei singoli richiedenti ai sensi dell'art. 35, comma 7, della L. n. 47/1985 e s.m. per il legittimo conseguimento della relativa sanatoria.

In particolare si segnala che la verifica della legittimità o meno di tutti o di parte dei suddetti condoni edilizi a suo tempo rilasciati deve essere in concreto effettuata dal Comune con riferimento al disposto del ridetto art. 35, comma 7, e non anche alla circostanza che gli incrementi di volumetria fossero conformi o meno alle previsioni dello S.U.A., in quanto detta conformità sarebbe eventualmente rilevante soltanto sotto il profilo

della quantificazione dell'oblazione ai sensi della tabella allegata alla L. n. 47/1985 e s.m. e i., e non invece dell'esonero dall'obbligo stabilito nel più volte citato art. 35, comma 7.

È noto infatti che con la procedura di condono di cui alla citata legge si possono regolarizzare abusi sia formali (interventi in astratto conformi alla disciplina urbanistica vigente, ma realizzati senza munirsi del prescritto titolo edilizio), sia sostanziali (interventi non conformi alla ridetta disciplina realizzati senza il pertinente titolo edilizio) e che il rilascio di tale forma di sanatoria speciale può prescindere dal rispetto dei parametri stabiliti nella strumentazione urbanistica operante nell'ambito interessato, nel senso che può avvenire in deroga all'obbligo di osservanza degli indici edificatori e della normativa prescritta per la zona interessata, ma non può eludere l'obbligo sancito nel soprarichiamato art. 35, comma 7.

Sulla base di quanto sopra evidenziato si ritiene di dover innanzitutto ribadire l'obbligo, per la legittima definizione delle relative concessioni edilizie in sanatoria, di addivenire alla stipula, con tutti i soggetti che abbiano eseguito interventi edilizi comportanti incrementi della volumetria residenziale originariamente stabilita dallo S.U.A. in parola, di un apposito atto convenzionale (ovvero all'integrazione o modifica di quelli già a suo tempo stipulati) a norma del ridetto art. 35, comma 7.

Relativamente poi alla seconda questione posta, esaminata la pronuncia giurisdizionale sopramenzionata ed il principio ivi affermato (che, a sua volta, discende dal più generale principio, costantemente ribadito dalla giurisprudenza amministrativa e penale, secondo cui per determinare la potenzialità edificatoria di un'area in base al piano urbanistico vigente si devono computare i manufatti preesistenti: cfr. da ultimo Cons. Stato, Sez. IV, 6.9.1999, n. 1402), si esprime l'avviso che non sia possibile una automatica e diretta applicazione alla fattispecie particolare prospettata dal Comune.

Invero va rilevato che la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, n. 1479/1997 ha riguardato la legittimità di una concessione edilizia in sanatoria (rilasciata ai sensi dell'art. 13 della L. n. 47/1985) avente ad oggetto un singolo intervento di ampliamento di opere oggetto di istanza di condono, ampliamento da realizzare sul medesimo lotto e non disciplinato da uno strumento urbanistico attuativo, bensì soltanto soggetto a rilascio di diretto titolo edilizio in conformità alla normativa del vigente strumento urbanistico generale.

Al contrario, nel caso di che trattasi, si è in presenza di un ambito regolato dalla specifica disciplina di dettaglio di cui al ridetto Piano Particolareggiato, concretante una disciplina "speciale", non fondata sulla presenza di un indice territoriale e non caratterizzata dalla previsione di indici fondiari relativi ai quattro lotti in cui lo stesso Piano, si articola e volta:

1. a far conseguire la sanatoria urbanistico-edilizia di una serie di fabbricati, già realizzati sulla base di titoli edilizi in precedenza annullati dalla Regione per violazione dell'art. 28 della L. n. 1150/1942 e s.m., mediante il recupero di una congrua dotazione di servizi pubblici e d'interesse pubblico da porre a carico dei relativi proprietari sulla base della stipula di appositi atti convenzionali;
2. a consentire la realizzazione di ulteriori quote di nuova volumetria residenziale individuate nei due soli lotti C e D, quote ritenute idonee all'organico completamento

dell'assetto urbanistico-paesistico dell'ambito in parola.

Più specificamente l'impossibilità di una automatica e diretta applicazione del principio affermato dalla ridetta giurisprudenza amministrativa appare evidente nella fattispecie in argomento in quanto:

- a) a fronte della nuova potenzialità edificatoria circoscritta ai due soli lotti sopramenzionati e già prestabilita nella sua entità, gli incrementi volumetrici conseguenti ai condoni edilizi hanno riguardato, invece, tutti e quattro i lotti in cui si articola il Piano Particolareggiato;
- b) le nuove costruzioni previste dallo S.U.A. sono già state nel frattempo assentite mediante rilascio di titoli edilizi in attuazione delle convenzioni a suo tempo stipulate e forse già realizzate in toto od in parte.

Stante quanto sopra complessivamente considerato, si ritiene che la Civica Amministrazione, nell'esercizio delle proprie funzioni di pianificazione e controllo del territorio, debba darsi carico:

- 1. in primo luogo di accertare, in concreto, la necessità di dar corso alla regolarizzazione di tutti o di parte dei condoni edilizi rilasciati se ed in quanto non accompagnati dall'assunzione dell'obbligo dei proprietari di cui al più volte citato art. 35, comma 7, della L. n. 47/1985;
- 2. in parallelo di verificare se, a fronte della suddetta necessità di regolarizzazione dei condoni, sia possibile reperire la pertinente quota di opere di urbanizzazione primaria e secondaria in aggiunta alla quota già originariamente stabilita dallo S.U.A. e, quindi, di procedere, in caso positivo, alla variazione delle relative previsioni planivolumetriche, in modo da ottenere il riequilibrio dell'assetto complessivo dell'ambito, anche tenuto conto delle nuove volumetrie residenziali nel frattempo assentite dal Comune in attuazione del Piano Particolareggiato.

Nel contesto di tale operazione di verifica e revisione del Piano Particolareggiato resta ovviamente ferma la facoltà della Civica Amministrazione – ove riconoscesse, a seguito di puntuale approfondimento, che le previsioni di nuova edificazione dello S.U.A. in parola ancora da attuare fossero divenute oggettivamente sovrabbondanti rispetto all'assetto urbanistico-edilizio e paesistico-ambientale nel frattempo determinatosi anche per effetto dei condoni edilizi rilasciati sebbene da regolarizzare, (e ciò specie ove emergesse l'impossibilità di reperire aree idonee su cui localizzare le pertinenti opere di urbanizzazione per riequilibrare la situazione complessiva), di procedere all'adozione di una variante al Piano di che trattasi volta a rimodulare le relative previsioni tenendo peraltro conto, al contempo, degli impegni convenzionali che il Comune ha già nel frattempo sottoscritto con i soggetti attuatori, tanto più se tale rimodulazione comportasse la necessità di revocare tali atti convenzionali.

In conclusione si evidenzia che nell'effettuare la ridetta operazione la Civica Amministrazione dovrà - a fronte degli incrementi della volumetria residenziale esistente conseguenti ai condoni edilizi rilasciati (da considerare fatti salvi, sia pure previa loro regolarizzazione a norma dell'art. 35, comma 7, della L. n. 47/1985) – aggiornare i contenuti dello S.U.A. con riferimento alla consistenza della cubatura residenziale in oggi

esistente di fatto e di diritto confermando o meno le previsioni originarie di insediamento delle quote di nuova volumetria nei lotti C e D, alla luce delle considerazioni in precedenza espresse, e adottando quindi apposita variante al P.P. la cui approvazione, com'è noto, fa capo attualmente alla competenza della Provincia ex art. 85 della l.r. n. 36/1997.

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Pareri inerenti l'art. 34, 7° comma , della L. n. 47/1985 e s.m..  
(rilasciato in data 15/02/2000)

Sono stati posti alcuni quesiti, inerenti l'interpretazione dell'art. 34, 7° comma, della Legge 28.02.1985 n. 47 e s.m. (in origine 5° comma e divenuto tale a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 3 del D.L. n. 2/1988 convertito nella L. n. 68/1988).

Più specificamente è stato richiesto se:

- a) la riduzione prevista da detta disposizione sia applicabile solamente nei casi in cui il proprietario utilizzi l'opera abusiva per l'esercizio di attività produttive oppure anche nei casi in cui tale soggetto non utilizzi la predetta opera per lo svolgimento della sua attività;
- b) ai fini dell'applicabilità della riduzione dell'oblazione di cui alla medesima norma, il requisito di coltivatore diretto o di imprenditore agricolo a titolo principale, menzionato alla lettera e), debba essere posseduto al momento del rilascio della concessione in sanatoria oppure sia sufficiente che sia posseduto al momento di presentazione della domanda ed inoltre quale sia la documentazione atta a comprovare la qualifica di coltivatore diretto e di imprenditore agricolo a titolo principale.

Stante l'identità dell'oggetto dei quesiti posti, lo scrivente Servizio ritiene opportuno con la presente nota formulare una risposta unitaria segnalando in via preliminare che anche nei confronti delle domande di nuovo condono edilizio continuano ad essere applicabili le disposizioni contenute nella L. n. 47/1985 e s.m. in quanto non abrogate o modificate dall'art. 39 della successiva L. n. 724/1994 e s.m., per effetto dell'espresso richiamo in tal senso previsto nel medesimo art. 39, comma 1: ciò significa che in merito alle modalità di determinazione dell'oblazione, ed in particolare alle agevolazioni accordabili relativamente alle istanze di condono presentate ai sensi del ridetto art. 39 della L. n. 724/1994 e s.m., occorre fare riferimento a quanto stabilito nel citato art. 34.

Venendo, quindi , al primo quesito formulato, occorre prendere in esame le indicazioni in proposito fornite nel paragrafo 9.1 della circolare del Ministero Lavori Pubblici prot. 3357 del 30 luglio 1985, laddove si specifica che detta riduzione è accordabile a condizione che i richiedenti il condono edilizio allegghino alla domanda "un certificato della competente Camera di Commercio dal quale risulti che la sede dell'impresa - nel senso di luogo nel quale si svolge l'attività produttiva, non di sede legale - è situata in locali per i quali si chiede la concessione in sanatoria" e che le riduzioni predette "spettano a chi utilizzi l'opera per attività produttive e non al costruttore-venditore dell'opera o all'imprenditore che non utilizza i locali abusivi per lo svolgimento della sua attività".

Considerato che le soprarichiamate indicazioni ministeriali non appaiono essere state superate nè dall'ultima circolare emanata dal medesimo Ministero con nota prot. n. 2241/UL del 17.6.1995, nè per effetto delle modifiche legislative sopravvenute in materia, è evidente che qualora l'edificio oggetto di istanza di condono edilizio - in base al

certificato della Camera di Commercio allegato a detta istanza - non risulti adibito a sede dell'impresa al momento della pronuncia sulla relativa istanza (nel senso di svolgimento in tale edificio dell'attività di produzione), non sussistano i presupposti per l'applicazione della riduzione in argomento.

Pertanto, alla luce di quanto sopra precisato, non assume alcun rilievo la diversa identità tra proprietario o autore dell'abuso e imprenditore gestore dell'immobile, atteso che i requisiti oggettivi specificati nel ridetto art. 34, 7° comma, lett. b) sono condizioni necessarie e sufficienti per concedere la ridetta riduzione.

Per quanto concerne il secondo quesito posto, si precisa che, avuto riguardo al principio generale del tempus regit actum, che vale anche per i procedimenti di condoni edilizi, il requisito di coltivatore diretto o imprenditore agricolo a titolo principale deve essere posseduto anche al momento del rilascio dei provvedimenti di sanatoria.

Infine, relativamente all'individuazione della documentazione atta a comprovare la qualifica di coltivatore diretto e di imprenditore agricolo a titolo principale, si precisa che l'attestazione della sussistenza di detti requisiti è di competenza del Servizio regionale Ispettorato Funzioni Agricole di xxxxx al quale il soggetto interessato dovrà pertanto rivolgersi per acquisire tale atto.

### QUESITO N. 5

Oggetto:     Parere circa la realizzazione abusiva di un passaggio carraio nelle mura medievali.  
              (rilasciato in data 14/02/2002)

La problematica posta (omissis) riguarda una annosa e complessa vicenda legata ai lavori di apertura di un passaggio carraio attraverso le mura medievali, successivamente trasformato in pedonale, mediante la creazione di un varco nelle ridette mura medievali, dapprima autorizzato dal Comune e poi perseguito come abusivo perché non conforme alle condizioni poste dalla Sovrintendenza ai Beni Ambientali ed Architettonici nel relativo provvedimento autorizzativo rilasciato ai sensi della L. n. 1089/1939 (ora sostituita dal Titolo I del D.Lgs. 29.10.1999, n. 490, di approvazione del Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali).

In particolare viene chiesto un parere:

- a) sull'attuale legittimità della stipula di una convenzione tra il Comune e l'attuale proprietaria dell'opera per disciplinare l'utilizzo del varco nel frattempo realizzato e rispetto al quale da un lato, sono state denegate le richieste di sanatoria, a suo tempo presentate e, conseguentemente, sono state emesse ingiunzioni di ripristino dello stato dei luoghi, avverso le quali l'interessato ha presentato ricorso al T.A.R. ottenendone peraltro la sospensione;
- b) sulla possibilità di regolarizzare la situazione senza addivenire al ripristino della muratura originaria.

(omissis)

Relativamente alla prima questione non appare possibile allo stato una risposta in senso affermativo. E ciò in quanto, da un lato, non è ancora sanato l'abuso in argomento, sotto il profilo né paesistico né urbanistico, e, dall'altro, la Civica Amministrazione, - in quanto autorità attualmente tenuta a procedere all'applicazione sia delle misure sanzionatorie di natura paesistico-ambientale di cui all'art. 15 della L. n. 1497/1939 e s.m. ed i., (ora sostituito dall'art. 164 del sopracitato T.U.) sia di quelle di natura urbanistico-edilizia di cui al Capo I della L. n. 47/1985 e s.m., previa esatta verifica di fatto e debita qualificazione giuridica di tutti gli abusi perpetrati -, ha emesso a suo tempo ingiunzione di ripristino dello stato dei luoghi, la cui efficacia è peraltro attualmente congelata a seguito dell'accoglimento da parte del T.A.R. Liguria dell'istanza di sospensiva, al contempo altresì denegando l'istanza di sanatoria ex art. 13 della L. n. 47/1985, nonché di condono ex capo IV della medesima L. n. 47/1985 e s.m..

Venendo alla seconda questione posta, preso atto dei vari passaggi, non sempre tra loro coerenti, della vicenda di che trattasi e del fatto che la Soprintendenza ai Beni Ambientali ed Architettonici (omissis) ha reso parere favorevole sul progetto che prevedeva la creazione di un doppio percorso pedonale, di cui uno privato ed uno in uso

pubblico, si rimette al Comune l'individuazione di una soluzione idonea e definitiva, condivisa da tutte le Amministrazioni a vario titolo interessate, sulla quale procedere alla regolarizzazione della situazione in atto alla luce della disciplina nel frattempo prevista nel nuovo Piano Regolatore Generale, se del caso mediante ricorso alla procedura della Conferenza dei Servizi.

## QUESITO N. 6

Oggetto:     Parere inerente l'indice di fabbricabilità in riferimento ad edifici  
              soggetti a condono edilizio.  
              (rilasciato in data 02/07/1999)

Circa l'obbligo di asservimento o meno in ipotesi di istanza di condono edilizio di costruzioni abusive presentate ai sensi sia dell'art. 35 della L. n. 47/1985 e s.m. sia dell'art. 39 della L. n. 724/1939 e s.m. - si esprime il seguente avviso.

Com'è noto il rilascio della concessione od autorizzazione in sanatoria a norma delle disposizioni sopra richiamate comporta l'estinzione del relativo illecito sotto il profilo sia amministrativo che penale, per cui per le predette opere non può richiedersi ora per allora alcun asservimento, posto che la volumetria in origine abusiva, in quanto realizzata in violazione dell'indice edificatorio in allora vigente e, quindi, senza asservimento di aree, è da considerarsi legittimata ad ogni effetto a seguito del versamento dell'oblazione e della corresponsione al Comune dei contributi concessori eventualmente dovuti.

## QUESITO N. 7

Oggetto: Parere su documentazione di cui all'art. 35, comma 3, lett. d) della L. n. 47/1985 e s.m. ai fini dell'applicazione di riduzioni dell'oblazione.  
(rilasciato in data 03/06/1999)

(omissis)

Relativamente alla documentazione che i responsabili di opere abusive aventi destinazione d'uso produttiva devono allegare alla domanda, si segnala che nella circolare del Ministero dei Lavori Pubblici, 17 giugno 1995 n. 2241/UL, al capitolo 3, paragrafo 3.6, è esplicitato che deve essere allegato "un certificato della competente camera di commercio dal quale risulti che la sede dell'impresa - nel senso di luogo nel quale si svolge in via principale l'attività produttiva e non di sede legale - è situata nei locali per i quali si chiede la concessione in sanatoria. Ciò ai fini dell'applicazione del disposto del settimo comma dell'articolo 34, e, in particolare, per determinare le riduzioni dell'oblazione previste in relazione alle superfici coperte complessive, che appunto spettano a chi utilizzi l'opera per attività produttive e non al costruttore-venditore dell'opera o all'imprenditore che non utilizza i locali abusivi per lo svolgimento della sua attività".

Ciò premesso, se è pur vero che il citato art. 35, comma 3, lett. d) prevede che il certificato in questione debba essere "di data non anteriore a tre mesi, da cui risulti che la sede dell'impresa è situata nei locali per i quali si chiede la concessione in sanatoria", sul piano logico, avuto anche riguardo al principio generale del tempus regit actum che regola anche il procedimento di condono edilizio, non può che ritenersi che il certificato in argomento - ove la definizione della pratica di condono speciale non intervenga nel sopracitato termine di tre mesi dalla data di presentazione della relativa istanza - debba essere rinnovato prima del rilascio del provvedimento di sanatoria in modo che il Comune sia garantito che la sede dell'impresa interessata al conseguimento del condono risulti anche a tale momento ubicata nei locali per i quali si chiede il rilascio del condono.

Infine per quanto concerne le attività agrituristiche avuto riguardo al fatto che nella ridetta circolare è precisato che "per le imprese agricole, le quali non sono iscritte alla camera di commercio, in sostituzione del certificato camerale, può essere presentata altra attestazione, quale ad esempio, dichiarazione delle organizzazioni professionali o sindacali dell'agricoltura, oppure la suddetta circostanza dovrà essere indicata nella dichiarazione ai sensi della legge 15/68", si ritiene, che qualora l'impresa agricola non sia iscritta alla Camera di Commercio possa essere presentato anche "un certificato provvisorio di idoneità per l'attività agriturbistica rilasciato dal competente Servizio Agro-alimentare della Regione Liguria" in quanto detta certificazione è riconducibile nella categoria residuale "altra attestazione" prevista da tale circolare ministeriale.

### QUESITO N. 8

Oggetto:     Parere su riconducibilità alla tipologia n. 7 della tabella allegata alla L. n. 47/1985 e s.m. di istanze di condono per utilizzo di aree a scopi produttivi.  
              (rilasciato in data 18/09/1998)

Circa la riconducibilità alla tipologia n. 7 della tabella allegata alla L. n. 47/1985 e s.m. di istanze di condono edilizio, relative all'utilizzo di aree a scopi produttivi effettuato, in alcuni casi, senza esecuzione di interventi edilizi e, in altri, mediante effettuazione di lavori a ciò preordinati (quali livellamenti, asfaltature, recinzioni ecc.) (omissis) si specifica quanto segue.

In relazione alla seconda categoria di istanze di condono le stesse appaiono suscettibili di essere ricondotte nella tipologia n. 4 della suddetta tabella se ed in quanto le fattispecie abusive si siano concretate anche nella realizzazione di opere edilizie con correlativa trasformazione della destinazione d'uso dell'area interessata (ad es. da agricola a produttiva).

Per quanto concerne invece la prima categoria di istanze di condono ci si limita a precisare rispetto al sopramenzionato avviso che, a fronte della considerazione che tutti i casi in argomento erano assoggettati, come già ricordato, al regime di autorizzazione edilizia ex art. 7, comma 2, lett. b) e c) del D.L. n. 9/1982 convertito nella L. n. 94/1982, le fattispecie aventi ad oggetto occupazioni di suolo mediante deposito di mezzi senza esecuzione di lavori edilizi sono riconducibili nella tipologia n. 7 di carattere residuale, e non in quella n. 6, soltanto nell'ipotesi in cui non abbiano concretato anche mutamenti della destinazione d'uso delle aree interessate sembrando, in caso contrario, suscettibili di essere ricondotte sia pure in via analogica, nella tipologia n. 6.

(omissis)

### QUESITO N. 9

Oggetto: Parere in merito all'istanza di condono edilizio relativa ad area per sosta rimorchi frigorifero (omissis).  
(rilasciato in data 26/08/1998)

In merito alla definizione di una pratica di condono edilizio volta a sanare l'avvenuto utilizzo, sia pure senza opere edilizie, a spazio di sosta per autotreni, di un'area sita in gran parte in zona classificata agricola "E2" e nella parte residua a zona industriale "D3" dal vigente P.R.G. (omissis)- si fa presente quanto segue.

In primo luogo (omissis) si precisa che l'utilizzo di spazi per sosta di rimorchi, ancorché non accompagnato dall'esecuzione di alcun intervento edilizio, è da ritenersi quanto meno assoggettato al regime dell'autorizzazione edilizia di cui all'art. 7, comma 2, lettera b) del D.L. n. 9/1982, convertito nella L. n. 94/1982 (cd. Legge Nicolazzi), in quanto riconducibile nella categoria delle "occupazioni di suolo mediante deposito di materiali o esposizione di merci a cielo libero" (si veda in proposito TAR Veneto Sez. II, 7.8.1990 n. 906 e Cons. St., Sez. II, 14.3.1990 n. 1091).

Ciò premesso, si evidenzia in via generale che una istanza di condono può essere assentita se ed in quanto le aree interessate non siano state all'epoca di commissione dell'abuso, come pure alla data di presentazione della domanda di condono, gravate da un vincolo d'inedificabilità assoluta ai sensi dell'art. 33 della L. n. 47/1985.

Più specificamente si fa presente che la sanatoria speciale in argomento sarà rilasciabile soltanto per la parte in cui dette aree risultino assoggettate a vincolo di inedificabilità cosiddetta "relativa" a norma dell'art. 32 della citata L. n. 47/1985 e s.m., ivi ricomprendendosi sia i casi di vincoli di inedificabilità assoluta oggi venuti meno (e quindi non riconducibili al suddetto art. 33 in quanto sussistenti solo all'epoca di realizzazione degli abusi), sia i casi di vincoli di inedificabilità sopravvenuti dopo l'esecuzione delle opere, sia i casi di vincoli cosiddetti procedurali o formali in quanto comportanti solo l'obbligo di esperire particolari procedure di legge e non un'inedificabilità sostanziale (si pensi in generale ai vincoli imposti dalla L. n. 1497/1939 e s.m.).

Pertanto si ritiene che nel caso di specie l'istanza di condono sia da considerarsi, in astratto, ricevibile in quanto volta a regolarizzare una occupazione di suolo mediante deposito di rimorchi comportante l'insediamento di una funzione di natura produttiva posta in essere in difetto, quanto meno, della prescritta autorizzazione edilizia di cui all'art. 7, comma 2, lett. b) della L. n. 94/1982, oltretutto di quella paesistico-ambientale ex L. n. 1497/1939 e s.m..

Da quanto sopra deriva che ai fini della pronuncia sul condono dovrà essere acquisito sotto il profilo paesistico-ambientale anche il parere ex citato art. 32 della L. n. 47/1985 e s.m. della Commissione Edilizia Integrata del Comune in virtù della subdelega in proposito conferita dalla l.r. n. 28/1988, secondo le indicazioni di recente fornite con la circolare regionale prot. n. 52365/2491 del 5.5.1997 inviata a tutte le Civiche Amministrazioni.

Relativamente poi alla riconducibilità della fattispecie di che trattasi nella tipologia n. 7 della tabella allegata alla L. n. 47/1985 e s.m., avente carattere residuale, si segnala che nel caso in esame, se, da un lato, non si è in presenza di opere edilizie in senso stretto, dall'altro, trattasi di regolarizzare un intervento di occupazione di suolo in difetto di autorizzazione edilizia ex art. 7, comma 2, lett. b) della L. n. 94/1982 che, come tale, sembrerebbe valutabile in termini di superficie impegnata e, quindi, suscettibile di rientrare nella tipologia n. 6, ancorché questa sia espressamente riferita ad opere di restauro e risanamento conservativo, specie se detto intervento di occupazione fosse avvenuto mediante la posa in essere di recinzioni.

Infine, avuto riguardo al fatto che la Società proprietaria delle aree in questione ha di recente proposto ricorso giurisdizionale per l'annullamento dell'Accordo di Programma sopramenzionato - in quanto la realizzazione di una viabilità pubblica che in parte interessa le suddette aree oggetto di istanza di condono edilizio - senza peraltro conseguire l'accoglimento da parte del TAR Liguria della domanda di sospensione avanzata con il medesimo ricorso, si segnala al Comune l'opportunità che ove ritenga anche solo parzialmente accoglibile detta istanza di sanatoria si dia carico di acquisire previamente, in via transattiva, dalla ridetta Società l'impegno alla rinuncia al sopramenzionato ricorso onde assicurare la concreta attuazione dell'Accordo di Programma in precedenza ricordato.

(omissis)

**QUESITO N. 10**

Oggetto: Parere su applicabilità di sanatoria ex art. 13, L. n. 47/1985, in caso di traslazione di corpo di fabbrica eseguita in difformità da titolo edilizio assentito per totale demolizione e ricostruzione con ampliamento volumetrico di edificio (omissis).  
(rilasciato in data 18/03/1998)

(omissis)

In merito alla problematica di che trattasi va innanzitutto segnalato che attualmente il campo di applicazione della sanatoria a regime prevista dall'art. 13 della L. 28.02.1985, n. 47, - avente la peculiarità di produrre, una volta conseguita, il duplice effetto di estinzione sia dell'illecito amministrativo sia dell'illecito penale ai sensi del successivo art. 22, comma 3, nonché di regolarizzazione del relativo bene sotto il profilo civilistico della sua commerciabilità (art. 17) - è, come noto, circoscritto esclusivamente agli "abusi formali" e, cioè, alle ipotesi in cui l'opera edilizia, pur essendo stata eseguita in assenza del prescritto titolo edilizio o in difformità dallo stesso, non si ponga in violazione della disciplina urbanistico-edilizia "sostanziale" vigente o comunque in contrasto con quella applicabile in via di salvaguardia e, quindi, in definitiva non vulneri gli interessi urbanistici cristallizzati in tale disciplina.

La forma di sanatoria codificata nel citato art. 13 ha "carattere speciale in quanto deroga (sia pure a certe condizioni) ai principi generali che informano la vigente disciplina urbanistica, univocamente finalizzata a prevenire, reprimere e sanzionare qualsiasi abuso edilizio" (Cons. St., Sez.V, 20.5.1992, n. 457) e, come tale, non appare suscettibile di interpretazioni che si discostino dalla chiara lettera della legge.

Più specificamente si evidenzia che l'accertamento di conformità di cui all'art. 13 in parola, proprio in quanto subordinato alla sussistenza di una serie di presupposti e requisiti essenziali per il conseguimento della stessa, concreta una forma di sanatoria caratterizzata da un elevato grado di rigore (evidentemente ispirato dall'intento di impedire l'uso eccessivamente disinvolto della cd. sanatoria giurisprudenziale registratosi in passato) e, correlativamente, da una restrizione della sfera di discrezionalità affidata all'Autorità Comunale che ha indotto la giurisprudenza a configurare la posizione della Pubblica Amministrazione in termini di atto dovuto una volta che sia stata preventivamente accertata l'effettiva presenza di tutti i presupposti sostanziali e procedurali individuati dal legislatore (T.A.R. Liguria 22.6.1987, n. 410, in TAR. 1987, I, 2906; T.A.R. Campania-Salerno, 2.3.1995, n.166 in TAR, 1995, I, 2550; Cons. St., Sez. V, 13.2.1995, n. 238, in Cons. Stato, 1995, I, 217).

Relativamente poi al requisito di conformità agli strumenti urbanistici generali e di attuazione in vigore e di non contrasto con quelli adottati, sancito dal citato art. 13 con riferimento sia al momento di realizzazione dell'opera, sia al momento di presentazione della domanda di sanatoria, si è dell'avviso che la verifica della sussistenza di detto requisito non lasci margini di discrezionalità, posto che l'espressione testuale "conformità

agli strumenti urbanistici generali e di attuazione già approvati" non può che essere intesa nel suo incontrovertibile significato letterale, nel senso che va riferita a tutte le previsioni e prescrizioni contenute nei detti strumenti urbanistici e, quindi, a tutte le norme anche di dettaglio, cui risulti subordinata l'attività edificatoria in un determinato Comune.

Si è dunque dell'avviso che, stante la natura e la portata di norme eccezionali proprie delle disposizioni di cui agli articoli 13 e 22 della L. n. 47/1985 - come tali, di stretta interpretazione - il requisito di conformità ivi stabilito non possa che essere inteso nel suo significato letterale che abbraccia tutti i parametri sostanziali e procedurali concretanti il regime d'intervento in una certa zona urbanistica in base al vigente strumento urbanistico generale.

Sulla base delle considerazioni sopra espresse, nel rimettere all'Autorità Comunale la verifica della sussistenza o meno in concreto del suddetto requisito di conformità rispetto alle previsioni vigenti sia in base allo strumento urbanistico generale sia allo strumento urbanistico attuativo dell'ambito con riferimento ai due momenti temporali in precedenza evidenziati, ci si limita ad osservare quanto segue in relazione al caso prospettato nella nota a riscontro.

L'avvenuta traslazione del corpo del fabbricato in oggetto rispetto al progetto a suo tempo assentito non appare, in base agli elementi desumibili, ammissibile in quanto la disciplina urbanistico-edilizia vigente nell'ambito di che trattasi (omissis) se, da un lato, consente la realizzazione di interventi di sostituzione edilizia attraverso opere di demolizione e ricostruzione e ricomposizione degli elementi posti all'estremità Nord della schiera anche mediante ampliamenti volumetrici fino ad un massimo di 480 mc sull' U.M.I. di che trattasi, dall'altro, prescrive la necessità di "demolizione senza ricostruzione del volume esistente in fregio alla via (omissis) ... come espressamente indicato nella cartografia del PRG" al fine di assicurare un allargamento di tale viabilità pubblica. Da ciò l'inammissibilità di detta traslazione in quanto impeditiva dell'osservanza dell'ora citata prescrizione dello strumento urbanistico generale.

**QUESITO N. 11**

Oggetto: Parere su effetti giuridici conseguenti alla presentazione di istanza di condono relativamente ad opera abusiva la cui sanzione amministrativa sia stata impugnata dall'interessato mediante ricorso al T.A.R. tuttora pendente.  
(rilasciato in data 02/02/1998)

È stato richiesto un parere riguardo agli effetti giuridici derivanti dalla presentazione di istanza di condono edilizio ai sensi della L. 28.2.1985, n. 47 e s.m. relativa ad un'opera abusiva nei confronti della quale il Comune aveva a suo tempo emesso ingiunzione a demolire, poi impugnata dall'interessato mediante ricorso al T.A.R. tuttora pendente.

Premesso che la presentazione della domanda di sanatoria equivale ad un esplicito riconoscimento della sussistenza dell'abuso edilizio, si evidenzia che in merito alla problematica sopra esposta occorre fare riferimento a quanto stabilito dall'art. 38 della citata L. n. 47/1985 e s.m. secondo cui la presentazione della domanda di condono ai sensi dell'art. 39 della L. n. 724/1994 e s.m. entro il termine perentorio del 31.3.1995, accompagnata dall'attestazione del versamento della somma di cui all'art. 35, c. 1 della ridetta L. n. 47/1985, ha efficacia sospensiva nei confronti dei procedimenti penali, di quelli relativi all'irrogazione ed esecuzione delle sanzioni amministrative nonché dei procedimenti giurisdizionali, quali quello pendente nel caso di specie, in quanto aventi ad oggetto l'applicazione di sanzioni urbanistiche (si vedano in proposito le istruzioni da ultimo fornite nel capitolo 8.1 della circolare del Ministero dei Lavori Pubblici del 17.6.1995 n. 2241/UL).

Più specificamente si segnala che nella fattispecie in argomento se, da un lato, è evidente che a norma del citato art. 38 sono attualmente sospesi sia l'esecuzione del procedimento sanzionatorio comunale a suo tempo attivato, sia il procedimento giurisdizionale nanti al Tar, a seguito dell'avvenuta comunicazione, su impulso delle parti (ricorrente o Comune), dell'avvenuta presentazione della domanda di condono edilizio, dall'altro è altresì indubbio che il Comune è tenuto a pronunciarsi al più presto sull'istanza del condono di che trattasi.

Invero solo a seguito della definizione della domanda di condono edilizio verrà meno l'efficacia della sospensione di cui al più volte menzionato art. 38 con la conseguenza che:

- a) in caso di esito positivo della ridetta sanatoria si determinerà la cessazione della materia del contendere per effetto dell'avvenuta estinzione dell'illecito amministrativo e penale relativo all'abuso in argomento;
- b) in caso di esito negativo della procedura di sanatoria potrà aversi la prosecuzione del procedimento giurisdizionale sopramenzionato nonché l'eventuale presentazione da parte dell'interessato di un nuovo ricorso al T.A.R. avverso tale provvedimento comunale di diniego.

(omissis)

## QUESITO N. 12

Oggetto: Parere in merito a istanza di sanatoria ex art. 13 L. n. 47/1985 e s.m., in pendenza di richiesta di condono edilizio ex art. 39 L. n. 724/1994 e s.m..  
(rilasciato in data 06/11/1997)

La questione posta (omissis) verte sulla possibilità di rilascio di sanatoria ai sensi dell'art. 13 della L. 28.2.1985, n. 47 e s.m. con riguardo ad opere di manutenzione straordinaria aventi ad oggetto un immobile per il quale sono tuttora pendenti due istanze di condono edilizio, presentate, la prima, a norma dell'art. 31 della L. n. 47/1995 e s.m., relativamente all'abusiva realizzazione del piano seminterrato del manufatto e, la seconda, a norma dell' art. 39 della L. n. 724/1994 e s.m..

(omissis)

Ciò premesso, senza entrare nel merito dell'evoluzione delle pratiche di che trattasi, si fa presente che dalle disposizioni contenute nel capo IV della L. n. 47/1985 e s.m. si ricava l'impossibilità di procedere al rilascio di titoli edilizi, sia in via ordinaria, sia in sanatoria ai sensi del ridetto art.13, per interventi edilizi che, ancorchè di carattere marginale, ineriscano a costruzioni per le quali è ancora in corso la definizione di istanze di condono, fatto salvo il caso in cui per tali interventi l'interessato si sia avvalso della facoltà accordatagli dall'art. 35, c. 8, della medesima L. n. 47 che, come è noto, contempla una speciale procedura per il completamento delle opere oggetto di condono, esperibile in presenza di determinati presupposti e requisiti all'uopo individuati.

In altri termini, alla luce di quanto sopra ricordato si ritiene che la richiesta di sanatoria ex art. 13 della suddetta legge potrà risultare procedibile solo una volta che vengano positivamente definite le precedenti istanze di condono edilizio: e ciò onde evitare di assentire interventi di completamento su un edificio abusivo la cui sorte non sia ancora stata decisa dalla medesima Civica Amministrazione.

Deve infine evidenziarsi che, trattandosi nel caso di specie di opere edilizie abusive sorte su area soggetta a vincolo paesistico-ambientale ex L. n. 1497/1939 e s.m. e i., le suddette istanze di condono restano comunque subordinate al parere favorevole della medesima Amministrazione comunale a norma dell'art. 32 della Legge n. 47/1985 e s.m., in quanto a ciò subdelegata dalla l.r. n. 28/1988: in proposito, ci si limita a richiamare le istruzioni impartite con le circolari regionali prot. n. 139649 del 31.10.1994, prot. n. 65986 del 25.6.1996 (vedasi in particolare i paragrafi 5 e 5.1) e prot. n. 52365 del 5.5.1997.

(omissis)

**QUESITO N. 13**

Oggetto: Parere su condono edilizio ex art. 39 L. n. 724/1994 e s.m. per autorimessa.  
(rilasciato in data 19/08/1997)

(omissis)

La questione posta concerne una istanza di condono edilizio, presentata ai sensi dell'art. 39 della Legge 23 dicembre 1994, n. 724 e s.m., per la sanatoria di un fabbricato ad uso autorimessa in origine assentito mediante rilascio di concessione edilizia a seguito di Conferenza dei Servizi ai sensi del Decreto Legge 1 aprile 1989, n. 121, convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 maggio 1989, n. 205 sul presupposto che detta autorimessa fosse al servizio di una esistente struttura alberghiera.

La sopracitata istanza di condono è stata presentata sia in quanto la costruzione in argomento è stata eseguita sulla base di un titolo edilizio ritenuto dallo stesso proprietario "inefficace" essendo l'attività alberghiera, al cui servizio doveva collegarsi la ridetta concessione, già venuta a cessare nel periodo immediatamente successivo all'epoca dell'approvazione del relativo progetto da parte della ridetta Conferenza di Servizi ma precedente il rilascio del medesimo titolo abilitativo, sia in quanto l'opera sarebbe stata realizzata in difformità rispetto a tale progetto.

A prescindere dall'esatta qualificazione giuridica della fattispecie sopra descritta (e cioè se trattasi di una concessione edilizia illegittima per carenza del presupposto di legittimazione in capo al richiedente ovvero inefficace per mancato verificarsi della condizione di diritto cui era stata subordinata l'approvazione del ridetto progetto in Conferenza di Servizi) si ritiene che ai sensi dell'art. 31 della L. n. 47/1985 e s.m. e, segnatamente di quanto stabilito nella lettera b) del comma 1, nel caso prospettato sia in astratto configurabile una legittimazione al conseguimento del condono edilizio secondo le indicazioni in proposito contenute nelle circolari del Ministero LL.PP. n. 3357/1985 e n. 2241/UL del 17.6.1995.

In altri termini ancorché la Civica Amministrazione, a fronte della pervenuta dichiarazione di cessazione della attività alberghiera, non abbia proceduto in via di autotutela alla rimozione del titolo edilizio nel frattempo rilasciato, l'istanza di sanatoria presentata dall'interessato appare in linea astratta ricevibile e, se valutata meritevole di accoglimento, tale da produrre la regolarizzazione ab origine sia delle opere eseguite sulla base del ridetto atto abilitativo sia delle successive difformità effettuate nel corso dei lavori.

(omissis)

# ***CONDONO EDILIZIO***

***L. N. 47/1985 E S.M.***

***ART. 39 L. N. 724/1994 E***

***S.M., D.L. N. 269/2003 E S.M.***

**PARERE AUTORITÀ PREPOSTE AI VINCOLI  
EX ART. 32 L. N. 47/1985 E S.M.**



## QUESITO N. 1

Oggetto: Pareri ex art. 32 della Legge n. 47/1985 (condono edilizio) per opere abusive ricadenti nel parco.  
(rilasciato in data 17/01/2005)

Sono stati chiesti chiarimenti sui pareri previsti dalla Legge 28.2.1985 n. 47 e successive modificazioni con particolare riferimento alla problematica del rilascio del parere da parte di un Ente Parco ai sensi del testo del suddetto articolo 32 in allora operante a seguito delle modificazioni introdotte dall'art. 2, comma 44, della Legge 23.12.1996 n. 662.

(omissis)

Attualmente, a seguito delle ulteriori modifiche apportate al ridetto art. 32 della Legge n. 47/1985 dal comma 43 dell'articolo 32 del D.L. 30.9.2003 n. 269 e s.m., è venuta meno la formulazione limitativa sopra richiamata, per cui la disciplina applicabile nei confronti delle opere abusivamente eseguite in area ricadente nei parchi risulta essere uguale rispetto a quella applicabile nelle zone soggette a vincoli di inedificabilità relativa di varia natura (es. vincolo paesaggistico, idrogeologico, idraulico, ecc.) riconducibili nel campo di applicazione del ridetto art. 32.

In altri termini, ogni Ente Parco (omissis), è tenuto ad esprimersi sulle domande di condono edilizio aventi ad oggetto opere realizzate nel territorio del parco, anche se tali opere risultino essere state eseguite in epoca precedente all'istituzione del parco: e ciò in coerenza con le indicazioni a suo tempo fornite dal Ministero dei Lavori Pubblici con circolare n. 3357 del 30/7/1985 (G.U. n. 186 dell'8.8.1985) che risultano tuttora valide alla luce dell'attuale formulazione del citato art. 32 e che sono fondate sul principio di assicurare all'Ente oggi preposto alla tutela di un determinato territorio di esprimere le proprie valutazioni in ordine alla compatibilità dell'intervento da condonare con la specifica disciplina ivi operante, subordinando, se del caso, il proprio parere favorevole all'osservanza di determinate prescrizioni volte al migliore inserimento dell'opera stessa.

La ridetta circolare ministeriale ha affrontato anche la questione dei vincoli venuti meno dopo la realizzazione di opere abusive, segnalando che in tal caso non è prescritta l'acquisizione del parere dell'amministrazione preposta al vincolo non più attualmente operante: ciò significa che l'Ente Parco è tenuto ad esprimersi soltanto su pratiche di condono edilizio riguardanti aree ricadenti nell'attuale perimetro del parco come individuato dal Piano del parco approvato con D.C.R. n. 41/2001.

Infine, con riferimento al terzo condono di cui al citato art. 32 del D.L. n. 269/2003 e s.m., si evidenzia che la legge regionale 29.3.2004 n. 5 e s.m. all'articolo 4, comma 1, ha individuato nelle aree soggette a vincolo di inedificabilità relativa (ivi compresi, quindi, i territori dei parchi) i casi di possibile sanatoria a prescindere dalla conformità dell'opera alla disciplina urbanistico-edilizia, ma subordinata all'acquisizione del parere favorevole dell'autorità preposta al vincolo ivi operante ai sensi del ridetto art. 32 della Legge n. 47/1985.

(omissis)

Per quanto concerne, infine, differenti aspetti relativi ai condoni pregressi, si rinvia alla recente circolare regionale prot. n. 129096/971 del 13.10.2004 (omissis).

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere su istanze di condono edilizio in zone ricomprese nel Piano di Bacino (omissis) nel frattempo adottato.  
              (rilasciato in data 13/08/2001)

Si richiede un parere sulla necessità di acquisire, nell'ambito di procedimenti relativi ad istanze di condono edilizio presentate ai sensi della L. 28.2.1985 n. 47 e s.m., i pareri delle Autorità preposte alla tutela sia del vincolo idrogeologico ex art. 35 della l.r. n. 4/1999, sia del vincolo di rispetto delle distanze dai corsi d'acqua pubblici (art. 26 l.r. n. 9/1993) e di quelli imposti dai Piani di Bacino in corso di formazione da parte delle Amministrazioni Provinciali, cioè, in epoca successiva alle opere abusivamente realizzate.

In proposito si evidenzia che l'art. 32 della L. 28.2.1985, n. 47 e s.m. pone un principio generale in base al quale il rilascio dei titoli edilizi, in sanatoria per opere eseguite su aree soggette a vari tipi di vincoli è subordinato al parere favorevole delle Amministrazioni preposte alla tutela dei vincoli stessi.

La questione se sia necessario acquisire in sede di rilascio dei condoni edilizi i pareri delle Amministrazioni preposte alla tutela dei vincoli, qualora questi ultimi siano stati imposti successivamente alla presentazione delle domande di condono, è stata affrontata dal Ministero dei Lavori Pubblici, che - rispettivamente con le circolari n. 3357 del 30.7.1985 e n. 2241/UL del 17.6.1995 - ha precisato e ribadito che, in caso di vincoli intervenuti dopo la realizzazione delle opere abusive, è necessario chiedere il parere previsto dal ridetto art. 32 che sarà rilasciato tenendo conto dell'esistenza dei vincoli in parola, trattandosi di opere che, in precedenza - mancando dei titoli edilizi o essendo state realizzate in difformità da questi - non avevano giuridica esistenza e, pertanto, in occasione delle richieste di sanatoria, debbono essere valutate secondo la normativa vigente al momento del relativo rilascio, e cioè in base al principio del *tempus regit actum*.

Tale principio generale è stato, da ultimo, affermato anche dal Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria n. 20 del 22.7.1999 - relativa all'applicazione dell'art. 32 L. n. 47/1985 e s.m. ad istanze di condono edilizio inerenti aree assoggettate a vincoli di natura paesistico-ambientale, di cui alla L. n. 1497/1939 e s.m. ed i. (oggi sostituita dal titolo II del Decreto Legislativo 29.10.1999, n. 490 recante il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali), cui ha fatto seguito la sentenza della Sez. V., 27.3.2000, n. 1761 che ha ribadito in via generale che, al fine della definizione di dette istanze, assumono rilevanza tutti i vincoli vigenti al momento di tale valutazione "a prescindere dall'epoca di loro imposizione" e, quindi, anche nei confronti di opere eseguite anteriormente all'apposizione dei vincoli stessi.

Pertanto con riferimento alla questione posta si ritiene che, nell'ambito del procedimento di definizione delle sanatorie in corso che riguardino immobili in zone soggette ai vincoli prospettati nella nota a riscontro, è evidente che occorre acquisire il parere di cui all'art. 32 della L. n. 47/1985 e s.m. e i. da parte delle competenti Amministrazioni.

### QUESITO N. 3

**Oggetto:** Parere sulle procedure di rilascio di concessioni in sanatoria ex art. 32 L. 28.2.1985, n. 47 e s.m., in zone soggette a vincolo idraulico e ricomprese nella perimetrazione delle aree esondabili (omissis).  
(rilasciato in data 27/09/2000)

Con il quesito in oggetto si richiedono alcune precisazioni (omissis) riferite in particolare all'interpretazione dell'art. 32 della L. 28.2.1985, n. 47 e s.m., in relazione alla zone soggette a vincolo idraulico e ricomprese nella perimetrazione di cui alle Deliberazioni di una Autorità di Bacino (omissis).

Innanzitutto si fa presente che, nell'ambito di una procedura di condono edilizio ai sensi della ridetta L. n. 47/1985 e s.m. riguardante immobili siti in aree soggette a vincolo idraulico e ricomprese nella perimetrazione delle aree a rischio inondazione, l'Autorità è tenuta ad esprimere il proprio parere in qualità di "amministrazione preposta alla tutela del vincolo" medesimo. Appare a tale riguardo opportuno segnalare come, ai sensi del citato art. 32, l'espressione di parere favorevole da parte dell'Autorità di Bacino rappresenti, nel caso di specie, presupposto necessario per il rilascio della concessione od autorizzazione edilizia in sanatoria.

Ciò premesso, con riferimento alla riferibilità del parere da rendersi da parte dell'Autorità di Bacino sulle istanze di condono edilizio alla fattispecie di opere non suscettibili di sanatoria di cui all'art. 33 della L. n. 47/1985 e s.m. ovvero alla fattispecie di opere costruite su aree sottoposte a vincoli d'inedificabilità relativa di cui all'art. 32, (omissis) si specifica che, ove si sia in presenza di vincoli di natura idraulica od idrogeologica che siano stati istituiti prima della realizzazione degli abusi di cui si richiede il condono, il parere da rendersi ai sensi del citato art. 32 è soggetto alla disciplina stabilita nel comma 3 della medesima disposizione di legge (e, cioè, *"qualora.....non venga reso entro centottanta giorni dalla domanda, il richiedente può impegnare il silenzio-rifiuto dell'amministrazione"*), mentre, ove il vincolo suddetto sia stato imposto dopo l'esecuzione degli abusi, il parere da rendersi è soggetto al meccanismo del silenzio-assenso regolato nel comma 1 dello stesso art. 32.

## QUESITO N. 4

Oggetto: Pareri vari sull'interpretazione della vigente disciplina urbanistico-edilizia e paesistico-ambientale.  
(rilasciato in data 07/09/2000)

(omissis)

Le questioni poste sono così sintetizzabili:

- 1) se, a seguito della pronuncia del Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, n. 20 del 22.7.1999, sia corretto, relativamente ad opere abusive oggetto di richieste di condono edilizio rendere parere negativo, ai sensi dell'art. 33 della L. n. 47/1985 e s.m., soltanto ove venga accertata la sussistenza di un vincolo di inedificabilità assoluta tuttora vigente, e, viceversa negli altri diversi casi sia corretto rendere parere ai sensi dell'art. 32 della citata L. n. 47 facendo riferimento alla disciplina attualmente in vigore nelle aree interessate dalle opere abusive "indipendentemente dalla loro epoca di esecuzione";
- 2) se la normativa più restrittiva prevista dalla l.r. 12.9.1977, n. 40 per la zona "A" debba, allo stato, considerarsi prevalente sulla disciplina dettata dal Piano Regolatore (omissis);
- 3) se sia ammissibile da parte degli interessati avvalersi della denuncia di inizio attività di cui all'art. 4, comma 7, del D.L. n. 398/1993 e s.m. per effettuare gli interventi di carattere manutentorio-conservativo individuati nelle lettere a) ed e) del citato art. 4, comma 7;
- 4) se sia ammissibile la costruzione di una cabina elettrica esterna ad edificio ad uso residenziale compreso in un complesso monumentale ricadente in zona classificata "3a" dal ridetto Piano Regolatore (omissis) in cui vigono, da un lato, il divieto di nuova edificazione (art. 20 delle relative norme di Attuazione), e, dall'altro, le limitazioni relative agli interventi sul patrimonio edilizio esistente espressamente previste dal successivo art. 21.

(omissis)

In merito al contenuto del primo quesito si segnala, innanzi tutto, che con circolare regionale n. 4674/12 del 12.1.2000 (omissis) è stato nel frattempo precisato – in conformità all'orientamento da ultimo affermato dal Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, nella sentenza n. 20 del 22.7.1999, relativa all'applicazione dell'art. 32 della citata L. n. 47/1985 e s.m. ed i. ad istanze di condono edilizio inerenti aree assoggettate a vincoli di natura paesistico-ambientale ex L. n. 1497/1939 e s.m. ed i. (attualmente sostituita dalle disposizioni di cui al Decreto Legislativo n. 490 del 29.10.1999, recante il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali) - che, al fine della definizione di dette istanze, assumono rilevanza tutti i vincoli di varia natura vigenti al momento di tale valutazione; e ciò in virtù del principio generale del "tempus regit actum",

secondo cui trova applicazione la normativa vigente al momento della valutazione conclusiva dei relativi procedimenti di sanatoria, il quale non risulta essere stato derogato dal suddetto art. 32.

Pertanto l'Ente Parco, in sede di rilascio del parere di competenza di cui all'art.32 della L. n. 47/1985, dovrà fondare la propria valutazione sui divieti e/o sulle limitazioni attualmente operanti nelle aree interessate, atteso che l'obbligo di fornire tale parere da parte dell'Autorità di volta in volta competente alla tutela del vincolo sussiste nel caso in cui le opere da sanare risultino ricadere in aree che, al momento della pronuncia sulle relative istanze di sanatoria, siano soggette ad un vincolo d'inedificabilità relativa nei termini già specificati nel parere regionale in precedenza richiamato.

Sulla base di quanto sopra evidenziato, si ritiene di dover conclusivamente sottolineare che un'opera da condonare è da considerarsi assoggettata a vincolo d'inedificabilità assoluta, di cui al più volte citato art. 33, soltanto ove si accerti che detto vincolo sussisteva all'epoca di realizzazione dell'abuso e permane in vigore anche oggi, cioè al momento della pronuncia sulla relativa istanza.

Con riferimento al secondo quesito posto, si è dell'avviso che, considerata la rilevanza paesistico-ambientale delle aree comprese nel territorio di competenza dell'Ente Parco, al fine di individuare la disciplina cui fare riferimento in caso di compresenza di diverse normative tra loro concorrenti e talora confliggenti, il criterio da seguire, in generale, sia quello dell'applicazione della disciplina più restrittiva sia pure tenuto conto che le disposizioni di cui alla L. 20.6.1935, n. 1251 e s.m. e di cui alla l.r. n. 40/1977, richiamate dall'art. 23 della l.r. 4.12.1986, n. 32, - peraltro a tutti gli effetti tuttora vigenti in attesa della formazione del Piano dell'Area Protetta - , proprio perchè piuttosto datate, necessitano per la loro concreta applicazione di una preventiva rilettura in chiave attuale, e cioè alla luce delle sopravvenute innovazioni legislative ed interpretazioni giurisprudenziali in merito ai concetti base della materia urbanistica e paesistico-ambientale.

In altri termini la normativa stabilita nella l.r. n. 40/1977 relativa alle zone classificate "A" potrà considerarsi prevalente sulle altre previsioni contenute nel Piano Regolatore (omissis) ovvero nella L. n. 1251/1935 e s.m. se ed in quanto risulti essere più restrittiva rispetto alle concorrenti discipline sulla base peraltro di una preventiva aggiornata rilettura dei divieti e dei limiti in esse stabiliti.

In relazione al terzo quesito ci si limita ad evidenziare che una risposta positiva a tale questione è già stata fornita con parere regionale (omissis).

Infine, in relazione al quarto quesito, considerato che, sotto il profilo edilizio, la realizzazione ex novo di una cabina elettrica esterna ad edificio ad uso residenziale già esistente, è riconducibile fra gli interventi di minor rilievo urbanistico-edilizio di cui all'art. 7, comma 1, lett. a) della L. n. 94/1982, (volti cioè all'esecuzione di "impianti tecnologici" al servizio di edifici già esistenti, e, come tali subordinati al rilascio di mera autorizzazione edilizia ovvero, più di recente, a presentazione di mera denuncia di inizio attività ove ne ricorrano i presupposti e le condizioni stabilite nel citato art. 4, commi 7 lettera f) e 8 del D.L. n. 398/1993 come convertito nella L. n. 493/1993 e s.m.), detta opera non appare assoggettabile alla disciplina prevista per gli interventi di nuova edificazione dall'art. 20 del Piano Regolatore (omissis).

Invero l'intervento in argomento è ascrivibile tra le opere di natura pertinenziale al servizio di edifici già esistenti che, per le loro caratteristiche dimensionali contenute, sebbene non espressamente previste dalla disciplina contenuta nel Piano Regolatore (omissis) e nelle altre normative ivi operanti, non possono ritenersi a priori vietate in virtù della loro automatica riconduzione tra gli interventi di nuova edificazione, sembrando invece plausibile ritenere che, con il divieto in argomento, il ridetto Piano abbia inteso nella zona di che trattasi precludere ed evitare essenzialmente la realizzazione di nuove costruzioni comportanti l'insediamento ex novo di persone in un contesto di tale pregnanza, sotto il profilo paesaggistico, da meritare la massima tutela e salvaguardia.

(omissis)

# ***CONFERENZA DI SERVIZI***

***ART. 14 L. N. 241/90 E S.M. E I.  
SPORTELLO UNICO  
(L.R. N. 9/1999 E L.R. N. 19/1999)***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere sulla realizzazione di impianto idroelettrico.  
              (rilasciato in data 17/07/2002)

È stato richiesto parere circa l'assentibilità, sotto il profilo urbanistico-edilizio, di un impianto idroelettrico da realizzarsi totalmente in interrato in zona classificata dal vigente Piano Regolatore Generale APN "aree a protezione naturale" (omissis).

In via preliminare si osserva che l'intervento in argomento non rientra tra le opere consentite, in via tassativa, dalla normativa urbanistico- edilizia operante nella zona in questione (omissis).

Pertanto si segnala che il progetto in argomento, in quanto volto alla realizzazione di un'attività produttiva, può essere assentito mediante ricorso alla procedura semplificata della Conferenza di Servizi, di cui all'art. 18 della l.r. n. 9/1999 e s.m., previa presentazione da parte del soggetto attuatore di apposita istanza allo Sportello Unico delle Imprese e l'approvazione, in tale contesto procedurale, di apposita variante al vigente strumento urbanistico generale che renda l'intervento compatibile con la suddetta disciplina urbanistico-edilizia.

Con l'occasione si specifica che ove venga attivata tale procedura l'approvazione della ridetta variante urbanistica compete all'Amministrazione Provinciale ai sensi e per gli effetti dell'art. 85, comma 1 della l.r. n. 36/1997 come di recente modificata dalla l.r. n. 19 del 3.5.2002.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto:      Parere in merito alle procedure di cui all'art. 18 della l.r. n. 9/1999.  
                  (rilasciato in data 30/04/2002)

In merito ai chiarimenti richiesti circa la procedura di pubblicazione da seguirsi per l'approvazione di progetti ai sensi dell'articolo 18 della l.r. n. 9/1999, relativa allo Sportello Unico delle Imprese, si specifica quanto segue.

Avuto riguardo alla natura speciale propria della sopramenzionata procedura è evidente che l'approvazione di tal genere di progetti, in variante sia ai Piani territoriali sovracomunali, sia agli strumenti urbanistici comunali, è soggetta soltanto alla forma di pubblicità semplificativa all'uopo stabilita nel citato articolo 18, e non a quella di natura generale stabilita, con riferimento agli strumenti urbanistici generali, dalla Legge n. 1150/1942 e s.m., relativamente agli strumenti urbanistici attuativi dalla l.r. n. 24/1987, e dagli articoli 58 e 59 della l.r. n. 36/1997 in relazione alle Conferenze di Servizi ed agli Accordi di Programma.

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su applicabilità delle procedure stabilite dal D.P.R. n. 447/1998 e dall'art. 18 della l.r. n. 9/1999 per assentire insediamento di impianti produttivi di tipo artigianale in variante al vigente P.T.C.P. ed allo S.U.G.  
(rilasciato in data 18/04/2000)

È stato posto un quesito circa la possibilità di ricorrere alle procedure semplificate relative agli impianti produttivi stabilite a livello statale, dal D.P.R. del 20.10.1998 n. 447, e disciplinate, a livello regionale, dal Capo VI della l.r. 24.3.1999 n. 9, al fine di assentire la realizzazione di un insediamento produttivo di tipo artigianale, che si pone in variante sia al Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico, sia al vigente strumento urbanistico generale.

A tale riguardo si precisa che, sulla base delle disposizioni procedurali sopramenzionate, per la realizzazione di impianti produttivi nell'ambito della nostra Regione può farsi ricorso in via alternativa:

1. alla conferenza di servizio prevista dall'art. 18 della citata l.r. n. 9/1999. In proposito si sottolinea che, allo stato, nei Comuni dotati di strumenti urbanistici generali approvati ai sensi della legislazione previgente alla l.r. n. 36/1997, com'è il caso in questione, l'applicazione di tale procedura concertativa è peraltro circoscritta, ai sensi del relativo comma 3, agli interventi comportanti varianti agli strumenti urbanistici comunali non eccedenti la categoria delle cd "varianti di esclusivo interesse locale" di cui all'art. 2 della l.r. n. 9/1983 e s.m., fatta eccezione per i casi in cui trattasi di progetti di impianti industriali per i quali il legislatore regionale non ha sancito limitazioni al potere di approvare varianti sia ai Piani territoriali di livello regionale e provinciale sia agli strumenti urbanistici comunali, qualora le aree destinate a destinazione industriale in detti atti di pianificazione territoriale ed urbanistica siano insufficienti ad inadeguate sotto il profilo qualitativo o quantitativo. Quanto sopra è stato da ultimo specificato nella Deliberazione della Giunta regionale del 1.3.2000, n. 272, avente ad oggetto: "Modalità e criteri per la promozione ed il coordinamento delle strutture degli sportelli unici per le imprese ai sensi dell'articolo 15 della legge regionale 24.3.1999, n. 9", nel punto 1.4. cui si fa rinvio.

Pertanto si evidenzia che, ove si tratti di assentire impianti produttivi qualificabili di natura artigianale, in base al suddetto art. 18, comma 3, risultano oggi applicabili le limitazioni di cui all'art. 59, comma 1, ed all'articolo 84, comma 2, lettere a) e b) della ridetta l.r. n. 36/1997;

2. alla conferenza di servizio prevista dall'art. 5 del D.P.R. n. 447/1998, la cui disciplina è peraltro riferita ai soli casi in cui gli interventi produttivi da assentire comportino varianti agli strumenti urbanistici di livello comunale, ma non a quelli di livello regionale o provinciale.

---

## **CONFERENZA DI SERVIZI**

---

Ciò premesso, ne deriva che ove l'intervento prospettato sia volto ad insediare impianti produttivi di natura artigianale, allo stato della vigente legislazione regionale, la relativa iniziativa sarà procedibile mediante la conferenza di servizi, di cui al citato art. 18, soltanto dopo l'avvenuta approvazione da parte della Regione della variante al PTCP, sottesa a detta iniziativa, e del correlativo strumento urbanistico attuativo di iniziativa privata in variante contestuale anche al vigente strumento urbanistico generale, a tal fine eventualmente adottato dal Comune ai sensi dell'art. 4 della l.r. 2.5.1991, n. 6.

# ***CONTRIBUTI CONCESSORI / DI COSTRUZIONE***

**NOZIONE E PROBLEMATICHE APPLICATIVE**



### QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere sui criteri per determinazione del contributo di costruzione edilizia ad un intervento di ristrutturazione edilizia.  
              (rilasciato in data 28/10/2004)

(omissis) è stato richiesto parere in merito ai criteri da osservare per l'applicazione del contributo di costruzione dovuto nel caso di intervento di ristrutturazione, con ampliamento inferiore al 20% della volumetria dell'edificio esistente per motivi igienico-funzionali.

Al riguardo si precisa che, potendosi in astratto ricomprendere l'intervento in argomento nella tipologia della cd. "ristrutturazione leggera", appare applicabile la riduzione di quanto dovuto a titolo di contributo di costruzione secondo i valori stabiliti dal Comune con il provvedimento consiliare attuativo dell'art.13, comma 5, della l.r. n. 25/1995, così come precisato dalla circolare regionale prot. n. 59132 del 17.5.1995, (omissis)

La fattispecie in esame non sembra, invece, riconducibile nell'ipotesi di cui all'art. 17, comma 3, lett. b) del T.U. Edilizia approvato con D.P.R. n 380/2001 e s.m., dal momento che non si è in presenza di un edificio qualificabile come unifamiliare, bensì di tre distinte unità abitative.

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su l.r. n. 25/1995 in merito all'applicabilità del costo di costruzione per interventi relativi a parcheggi-depositi e simili ed ai servizi privati.  
(rilasciato in data 05/07/2004)

È stato chiesto di fornire chiarimenti in merito all'assoggettamento o meno al costo di costruzione degli interventi aventi ad oggetto la realizzazione di parcheggi, rimessaggi, depositi e simili nonché servizi privati, e cioè l'insediamento di funzioni non residenziali diverse da quelle espressamente esonerate dall'art. 8, comma 4, della l.r. n. 25/1995.

In particolare si chiede un parere circa l'apparente incongruenza tra la disposizione di cui al citato art. 8, comma 4, e la tabella denominata allegato B alla ridetta l.r. n.25/1995 - laddove il costo di costruzione per le funzioni park-deposito, servizi e servizi turistici è fissato pari a zero – considerato che tale disposizione sancisce l'applicazione del costo di costruzione, secondo il valore fissato nel comma 1 per l'edilizia residenziale, per tutte le funzioni diverse da quelle residenziali, con la sola esclusione di quelle artigianali ed industriali, senza peraltro richiamare la suddetta tabella.

Al riguardo si segnala che, dalla relazione illustrativa del disegno di legge ad oggetto "Disposizioni in materia di determinazione del contributo di concessione edilizia", poi divenuto legge regionale n. 25/1995, relativamente ai contenuti dell'articolo 8 inerente il costo di costruzione, si desume che la volontà del legislatore regionale è stata quella di applicare il costo di costruzione con riferimento soltanto alle funzioni residenziale, ricettiva, commerciale e direzionale le quali, in base alle disposizioni statali in allora vigenti, erano e sono assoggettate al versamento di detta quota del contributo concessorio. Infatti l'articolo 10 della L. n. 10/1977 tuttora operante (in quanto non abrogato a seguito dell'entrata in vigore del T.U. Edilizia), ha stabilito per le attività industriali e artigianali l'esonero dalla corresponsione del costo di costruzione (comma 1) e, invece, l'assoggettamento a detto costo soltanto per le attività turistiche, commerciali e direzionali in misura non superiore al 10% del costo di costruzione documentato (comma 2).

Ciò premesso, pur dando atto che l'articolo 7 della l.r. n. 25/1995 ha articolato in modo più specifico le categorie di destinazione d'uso rilevanti ai fini della determinazione del contributo concessorio (oggi contributo di costruzione) – in quanto ha previsto, in aggiunta alle destinazioni di cui al D.M. 2/4/1968, anche nuove categorie di funzioni quali autorimesse, rimessaggi, depositi e simili (articolo 7 comma 1 lett. f)) e servizi di uso privato (articolo 7, comma 1, lett. g)) – dalla lettura coordinata dell'articolo 8, comma 4, della ridetta l.r. n. 25 e della relativa tabella allegato B, si desume l'assoggettamento al costo di costruzione soltanto per le destinazioni turistica, commerciale e direzionale, ed invece il mancato assoggettamento per i parcheggi, i depositi, i servizi privati e i servizi turistici convenzionali ai sensi della l.r. n. 28/1996, in coerenza con la sopramenzionata disposizione statale di riferimento. Invero l'esonero dal pagamento del costo di costruzione per i parcheggi, depositi e servizi turistici trova fondamento oltreché nel ridetto art. 10 della L. n. 10/1977, anche nella considerazione che trattasi di funzioni per lo più

complementari ad altre destinazioni (es. industriale o commerciale) che, come tali, seguono il regime contributivo della destinazione prevalente (art. 7, comma 2) e con riferimento ai servizi privati in ragione dell'intendimento del legislatore regionale di incentivare la loro realizzazione, tenuto conto del loro ruolo di concorso allo sgravio del fabbisogno di servizi pubblici.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su determinazione del contributo di costruzione dovuto per intervento di recupero con ampliamento di un fabbricato residenziale in attuazione di Piano Particolareggiato del Centro Storico la cui validità è nel frattempo venuta meno.  
(rilasciato in data 09/02/2004)

(omissis) è stato chiesto di chiarire se sia corretto, al fine della determinazione del contributo di costruzione dovuto per il rilascio di titolo edilizio concernente l'intervento in oggetto indicato, seguire i criteri individuati nella deliberazione del Consiglio Comunale (omissis) con riferimento all'attuazione dei Piani Particolareggiati di iniziativa pubblica approvati dalla Civica Amministrazione ante l.r. n. 24/1987 le cui previsioni, ai sensi dell'art. 12 dell'ora citata l.r. n. 24, hanno nel frattempo perso efficacia di pubblica utilità (nel senso che non è più possibile attivare procedimenti espropriativi), ma continuano a valere a tempo indeterminato quali previsioni planovolumetriche integrative della disciplina di zona stabilita dal vigente strumento urbanistico generale.

In particolare la questione posta verte sulla correttezza, rispetto alle disposizioni stabilite nell'articolo 11, comma 2, della l.r. n. 25/1995, dei criteri di quantificazione del contributo di costruzione dovuto per l'intervento in oggetto individuati nell'allegato alla sopra menzionata deliberazione, secondo cui, ove non siano previste dal SUA nel comparto o nel lotto edificatorio opere di urbanizzazione a carico degli interventi ivi ammessi, il soggetto attuatore deve impegnarsi a versare alla Civica Amministrazione "il corrispettivo della quota parte di opere previste dal piano finanziario allegato allo strumento urbanistico attuativo" (importo da aggiornarsi in base alle variazioni dell'indice Istat) mentre soltanto nel caso in cui l'importo del corrispettivo come sopra determinato risulti inferiore alla tariffa urbanistica dovuta, lo stesso importo "sarà rideterminato in misura pari alla tariffa urbanistica dovuta".

Sulla base dei dati conoscitivi forniti (omissis) è emerso che i criteri individuati (omissis) dalla sopracitata D.C.C. n. xx/xxxx:

- a) non risultano applicabili, nel caso di specie, in quanto nel piano finanziario allegato al Piano Particolareggiato del Centro Storico approvato nel 1986, da un lato, non sono specificate le somme relative alle opere di urbanizzazione da porre a carico dei soggetti attuatori degli interventi edilizi e, dall'altro, per la realizzazione delle opere di urbanizzazione previste in tale piano si fa generico riferimento ai contributi di costruzione che saranno introitati dal Comune a fronte dei titoli edilizi nonché alle possibili fonti di finanziamento, ovvero a mutui, che la medesima Civica Amministrazione attiverà;
- b) in ogni caso non sono in linea con quanto disposto in merito all'incremento delle quote del contributo di costruzione applicabile negli SUA da ciascun Comune a norma del citato articolo 11, comma 2, della l.r. n. 25/1995 incremento che può variare dal 20 al 50% rispetto alle somme dovute a titolo di oneri di costruzione in base alle vigenti tariffe comunali per il rilascio dei titoli edilizi onerosi.

Pertanto si ritiene che, al fine di evitare contestazioni sulla quantificazione dei contributi di costruzione dovuti per la realizzazione degli interventi in argomento, nonché disparità di trattamento rispetto a precedenti interventi edilizi già a suo tempo assentiti, la Civica Amministrazione debba procedere all'adeguamento dei criteri contenuti nella suddetta deliberazione in conformità alle soglie massime di incremento stabilite nel sopracitato art. 11, comma 2.

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere in merito alla determinazione del contributo di concessione ex l.r. n. 25/1995.  
(rilasciato in data 05/09/2002)

(omissis) è stato posto un quesito circa la determinazione, ai sensi della l.r. 7.4.1995, n. 25, della tariffa relativa al contributo di concessione da applicarsi in ipotesi di mutamento di destinazione d'uso di una porzione di immobile finalizzato all'insediamento di una palestra privata in un edificio esistente destinato ad attività commerciale-artigianale.

Al riguardo si specifica che nel caso prospettato:

- 1) sotto il profilo urbanistico appare configurabile una fattispecie di mutamento di destinazione d'uso soltanto se la realizzazione della suddetta palestra interessasse i locali attualmente aventi destinazione artigianale, ma non anche ove l'intervento riguardasse unicamente i locali destinati ad attività commerciale (infatti, dal punto di vista urbanistico, le palestre private, in quanto attività volte alla prestazione di servizi a pagamento, sono riconducibili nell'ambito degli insediamenti di natura commerciale di cui all'art. 5 del D.M. 2.4.1968);
- 2) sotto il profilo contributivo l'attività da insediare, se non assistita da convenzioni con Enti pubblici e, quindi, se destinata ad uso esclusivamente privato, rientra nella categoria dei "servizi di uso privato" di cui alla lettera g) dell'art. 7 della citata l.r. n. 25/1995; (vedasi in proposito le indicazioni contenute nella circolare regionale prot. n. 59132/1047 del 17.5.1995 al paragrafo 5, punto 5.1.).

Pertanto si ritiene che l'intervento in argomento, se ed in quanto comportante un mutamento di destinazione d'uso, sia da assoggettare a fini contributivi alla tariffa stabilita per i servizi privati riferita alla categoria degli interventi di ristrutturazione edilizia (e non di nuova costruzione), da computarsi peraltro anche con riferimento ai locali ad uso spogliatoio e deposito attrezzature, dal momento che gli stessi non paiono in astratto configurare una funzione distinta, e cioè autonoma e distinta, rispetto all'attività sportiva principale tale da giustificare l'applicazione del computo analitico secondo le indicazioni contenute nel punto 11 delle note esplicative della tabella allegata alla l.r. n. 25/1995.

Infine, si precisa che qualora sia configurabile, nei termini sopra indicati, un cambio di destinazione d'uso si ritiene applicabile ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 10 della L. n. 10/1977, la tariffa urbanistica relativa agli interventi di ristrutturazione edilizia con applicazione della riduzione minima prevista dal Comune in attuazione della l.r. n. 25/1995, e non la tariffa operante per gli interventi di nuova costruzione.

(omissis)

**QUESITO N. 5**

**Oggetto:** Parere sulla rilevanza dei locali interrati ai fini del pagamento del contributo concessorio.  
(rilasciato in data 02/11/2001)

(omissis) è stato richiesto parere in relazione alla superficie di riferimento da computare ai fini del pagamento del contributo concessorio, di cui all'art. 10, comma 1, della l.r. n. 25/1995, per i magazzini e/o autorimesse interrate nelle costruzioni da realizzare in zona classificata agricola dal vigente P.R.G. (omissis).

In proposito si osserva in via preliminare che con circolare regionale prot. n. 3650/64 dell'11.1.1996, contenente "Disposizioni in materia di determinazione del contributo di concessione edilizia", in rapporto a quanto specificato dall'art. 10, comma 1, della citata l.r. n. 25/1995 è stato chiarito che i locali accessori (con esclusione dei volumi tecnici, degli spazi per gli ascensori, delle rampe di accesso ai box espressamente indicati dalla norma suddetta) possono non essere computati solo se ricorrono due condizioni, vale a dire la natura accessoria del locale e la sua irrilevanza sotto il profilo urbanistico.

Ciò premesso, considerato che in base all'art. xx delle relative Norme di Attuazione del sopracitato P.R.G. sono esclusi dal computo del volume soltanto "le porzioni di edificio interrate su tutti i lati, a condizione che i locali in esse compresi siano esclusivamente destinati a magazzini, depositi, autorimesse e servizi tecnici complementari al soprastante edificio", ne deriva che:

- a) i locali accessori non completamente interrati rilevano dal punto di vista del calcolo del volume urbanistico dell'edificio;
- b) sotto il profilo della determinazione del contributo concessorio è necessario prendere in considerazione la superficie totale del locale medesimo.

Infine, si ritiene utile ricordare in generale che, trattandosi di interventi edilizi da realizzare in zona agricola, ai sensi dell'art. 9, lett. a) della L. n. 10/1977, è ammissibile il rilascio di titolo edilizio gratuito anche per la realizzazione di edificio residenziale, qualora sussistano entrambi i seguenti requisiti:

- 1. il possesso della qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale in capo al soggetto richiedente il rilascio del titolo edilizio;
- 2. l'esistenza di un oggettivo collegamento funzionale tra le opere da realizzare e la conduzione del fondo in cui le stesse insistono, essendo necessario un rapporto diretto e strumentale con le esigenze connesse all'attività di imprenditore a titolo principale.

(omissis)

### QUESITO N. 6

Oggetto: Parere sulla determinazione del contributo concessorio ex l.r. 7.4.1995, n. 25, ai magazzini funzionali ad attività commerciali.  
(rilasciato in data 31/08/2001)

Si è richiesto un parere circa l'applicazione della l.r. 7.4.1995, n. 25 in materia di determinazione del contributo di concessione edilizia, con particolare riferimento ai casi di interventi edilizi volti ad insediare destinazioni d'uso commerciali, una parte della cui superficie sia costituita da magazzini e depositi funzionali alla medesima funzione commerciale.

A tale proposito si ritiene corretto l'orientamento espresso dal Comune circa la necessità di determinare il contributo di concessione dovuto applicando all'intera superficie di che trattasi (comprensiva oltrechè dei locali propriamente adibiti alla vendita anche dei magazzini e depositi ad essi pertinenti) la tariffa relativa alla funzione commerciale ex art. 7, lett. c) della citata l.r. n. 25/1995, dal momento che i suddetti depositi non configurano una funzione distinta e cioè autonoma e separata, rispetto all'attività commerciale.

Più specificamente, si evidenzia che, nel caso di specie, non può trovare applicazione il criterio di calcolo del contributo concessorio fissato nella circolare regionale n. 59132 del 17.5.1995 per gli immobili a "destinazione mista", il cui presupposto è rappresentato dalla compresenza in un unico immobile di due o più funzioni fra quelle elencate nel citato art. 7, tra loro distinte ed indipendenti.

(omissis)

**QUESITO N. 7**

Oggetto:     Parere in merito all'applicazione delle tariffe relative ai contributi concessori.  
              (rilasciato in data 24/04/2001)

Il parere ha per oggetto la determinazione del contributo concessorio da applicarsi per il completamento di un fabbricato in corso di realizzazione in zona agricola che, mentre nel progetto originariamente assentito e nella successiva nuova concessione edilizia (rilasciata a fronte della avvenuta decadenza della prima per mancata ultimazione dei lavori nel termine di legge) era interamente destinato a deposito di attrezzature agricole, da ultimo, è oggetto di istanza di variante in corso d'opera, volta a trasformare in residenza i due piani da realizzare fuori terra, mantenendo la destinazione agricola accessoria soltanto il piano seminterrato.

(omissis)

(omissis) si segnala che, al fine di determinare gli oneri concessori dovuti in caso di immobile a destinazione mista, in cui sono presenti due o più funzioni fra quelle elencate nell'art. 7 della l.r. 7.4.1995, n. 25, il Comune, anche sulla base delle indicazioni all'uopo fornite con la circolare regionale prot. n. 59132 del 17.5.1995, (vedasi in proposito il paragrafo 5.1) deve, ai sensi dell'art. 7 u.c. di tale legge, applicare:

1. in generale la tariffa relativa alla funzione prevalente, intendendosi per tale quella che in termini di metri quadrati coinvolge maggiore superficie;
2. le tariffe relative alle varie e distinte funzioni previste nel progetto – che nel caso di specie sono quelle individuate nel citato art. 7, comma 1, lett. f) (depositi e simili) e nella lett. a) (residenza) - se ed in quanto il concessionario presenti un computo analitico e la relativa documentazione a supporto.

(omissis)

### QUESITO N. 8

Oggetto: Parere in merito alla determinazione del contributo di concessione edilizia ex l.r. 7.4.1995, n. 25, in caso di intervento su fabbricati a destinazione produttiva o commerciale, comportante aumento della superficie utile, senza incremento di volume.  
(rilasciato in data 09/06/2000)

È stato posto un quesito circa la determinazione del contributo concessorio ai sensi della l.r. 7.4.1995, n. 25 relativamente al caso in cui si intenda realizzare su un fabbricato esistente a destinazione produttiva o commerciale un intervento edilizio volto all'ampliamento della superficie utile attraverso la creazione di soppalchi o di nuovi solai intermedi tra il pavimento e la copertura, senza peraltro prevedere incrementi del volume originario.

Più specificamente (omissis) si chiede di precisare se nel calcolo del contributo concessorio dovuto ai sensi della citata legge regionale e dei provvedimenti comunali assunti in una attuazione, occorra applicare, con riferimento alle nuove superfici da ricavare, la tariffa vigente per le nuove costruzioni ovvero quella relativa agli interventi di ristrutturazione edilizia come definiti dall'art. 31, lett. d) della L. 5.8.1978, n. 457.

In relazione a quanto sopra va premesso che la categoria degli interventi di ristrutturazione edilizia, secondo l'evoluzione registratasi negli ultimi anni soprattutto in giurisprudenza, si è notevolmente ampliata fino a ricomprendere nel suo ambito anche la demolizione di un fabbricato e la sua fedele ricostruzione, oltretutto i casi sia di mutamento di destinazione d'uso, sia di creazione di superfici aggiuntive ovvero anche di incrementi volumetrici nel rispetto della disciplina urbanistica vigente nella specifica zona interessata.

Alla luce della considerazione in precedenza espressa si ritiene che in relazione ad opere quali quelle sopra prospettate comportanti la creazione di nuovi solai interni e, quindi, incrementi della superficie utile dell'edificio originario, non appare corretto, a meri fini contributivi, estrapolare dette opere dalla categoria della ristrutturazione edilizia in cui sono inquadrabili sotto il profilo urbanistico-edilizio per considerarle, sia pure in parte qua, assoggettate alla tariffa delle nuove costruzioni.

Invero se un intervento per le sue caratteristiche è riconducibile sotto il profilo urbanistico-edilizio nell'ambito della ristrutturazione edilizia, ai fini della determinazione del pertinente contributo concessorio non può che coerentemente riferirsi alla tariffa relativa a detta tipologia di intervento.

Pertanto si è dell'avviso che l'intervento in oggetto, sempreché sia in effetti riconducibile nella categoria della ristrutturazione edilizia, sia conseguentemente assoggettabile alla tariffa all'uopo prevista dal Comune (omissis) per detti interventi da applicarsi, com'è ovvio, a tutta la superficie interessata dai lavori come definita dall'art. 10 della medesima legge e, quindi, anche ai nuovi solai da ricavare all'interno dell'organismo preesistente.

### QUESITO N. 9

Oggetto: Parere relativo alla possibilità di scomputo di oneri di concessione a fronte di opere realizzate in adeguamento prescrizioni poste dalla Provincia in sede di rilascio di autorizzazione ex l.r. 28.1.1993, n.9. (rilasciato in data 14/04/2000)

Il quesito ha per oggetto la possibilità di scomputare dal contributo concessorio, dovuto ai sensi della l.r. 7.4.1995, n. 25 le spese che il richiedente un titolo edilizio - volto alla realizzazione di un intervento di ampliamento di un fabbricato esistente in deroga alle distanze dai corsi d'acqua pubblici stabilite nell'art. 26 della l.r. n. 9/1993 e s.m. - deve sostenere per adeguarsi alle prescrizioni imposte dall'Amministrazione Provinciale in sede di rilascio del citato provvedimento di deroga.

In proposito, rilevato che l'esecuzione degli interventi di sistemazione idraulica come sopra prescritti costituisce assolvimento di specifiche condizioni alla cui osservanza è stata risolutivamente subordinata l'efficacia del citato provvedimento di deroga e pur dando atto che tali prescrizioni corrispondono ad esigenze di tutela della pubblica incolumità aventi riflessi anche per la più ampia zona a lato del torrente interessato, si ritiene che le relative spese da sostenersi da parte del soggetto richiedente il rilascio della suddetta concessione edilizia non siano scomputabili dagli oneri di concessione considerato che detti interventi non sono inquadrabili fra le opere di urbanizzazione primaria e secondaria individuate in modo tassativo e specifico rispettivamente negli artt. 3 e 4 della citata l.r. n. 25/1995.

Inoltre si fa presente che, nel caso prospettato, non risulta applicabile l'art. 9, comma 2, della suddetta l.r. n. 25/1995 - che prevede la possibilità per il Comune, su richiesta del concessionario, di riconoscere una congrua riduzione del contributo dovuto, nei confronti di interventi, relativi a qualunque destinazione, comprendenti opere che, a fronte di un onere aggiuntivo altrimenti evitabile per l'operatore, producano positivi effetti paesistico-ambientali - in quanto secondo le specifiche indicazioni già fornite nel paragrafo 10, lettera B (intitolato Opere di riqualificazione paesistico-ambientale) della circolare regionale prot. n. 59132 del 17.5.1995, recante istruzioni per l'applicazione della sopramenzionata l.r. n. 25/1995, la ridetta possibilità di riduzione è da riconoscersi soltanto a corrispettivo di opere: **a)** finalizzate alla riqualificazione sotto il profilo paesaggistico ed ecologico; **b)** non obbligatorie per il richiedente il titolo edilizio, con la precisazione che rientrano in tale categoria gli interventi imposti da provvedimenti autorizzativi rilasciati dalle competenti Autorità, quali quelli di natura paesistico-ambientale od idraulica.

Invero ciò che caratterizza gli interventi di riqualificazione paesistica o ambientale di cui al ridetto art. 9, comma 2, è il requisito della volontarietà del c.d. onere aggiuntivo che l'operatore propone al Comune di accollarsi, essendo la ratio del previsto beneficio di riduzione del contributo identificabile nella volontà di incentivare l'adozione nei progetti edilizi di accorgimenti tecnici che, ancorché costosi, per il soggetto attuatore migliorino la qualità dei luoghi e delle costruzioni.

Infatti, come precisato nella tabella allegata alla ridetta l.r. n. 25/1995 (punto 7.2. impatto positivo E2), l'applicazione facoltativa della detrazione in parola è subordinata all'accertamento da parte del Comune, di un impegno economico aggiuntivo del richiedente il titolo edilizio rispetto a quanto comunque dovuto o comunque imposto dalla buona pratica e dalle norme vigenti.

(omissis)

**QUESITO N. 10**

**Oggetto:** Parere su applicabilità delle tariffe in materia di contributi concessori stabilite dal Comune ai sensi della l.r. n.25/1995 ad istanze di concessioni edilizie presentate prima, ma assentite dopo l'entrata in vigore del nuovo regime contributivo.  
(rilasciato in data 01/12/1999)

Richiamate le indicazioni applicative della l.r. 7.4.1995 n. 25 (recante disposizioni in materia di determinazione del contributo di concessione edilizia) già fornite con la circolare regionale prot. n. 119023/2086 del 2.11.1995, si esprime il seguente avviso.

Nelle ipotesi prospettate - relative a domande di concessioni edilizie presentate nel periodo compreso fra l'11.11.1995 (data di scadenza del semestre in cui ogni Civica Amministrazione era tenuta ad assumere la deliberazione consiliare di determinazione della tariffa urbanistica a norma dell'art. 17, comma 1, della l.r. n. 25/1995) ed il 27.2.1996, data di effettiva assunzione da parte del Comune (omissis) dell'ora citata deliberazione consiliare, ma il cui rilascio sia avvenuto in epoca successiva a quest'ultimo atto - si ritiene che trovino applicazione i valori tariffari vigenti al momento del rilascio dei pertinenti titoli edilizi: e ciò in virtù del principio generale del tempus regit actum secondo il quale gli atti amministrativi, in assenza di diverse disposizioni di legge, vanno assoggettati alla disciplina in vigore all'epoca della loro emanazione.

Quanto sopra corrisponde alle specifiche indicazioni in proposito già fornite con la citata circolare regionale nella quale, a fronte della rilevata assenza di una disposizione transitoria che disciplini i casi in questione (assoggettandoli cioè al trattamento previsto nell'art. 17 comma 3, della medesima legge), si è concluso per l'applicazione dei nuovi valori tariffari definiti da ciascuna Civica Amministrazione ed in vigore al momento del rilascio delle relative concessioni edilizie.

Invero con riferimento alle fattispecie in argomento detta circolare regionale non ha reputato invocabile "il disposto dell'art. 14, comma 1, della medesima legge regionale n. 25/1995 - che, come noto, fa riferimento per la determinazione degli oneri concessori ai valori tabellari in vigore alla data di presentazione dell'istanza di concessione in espressa deroga al suddetto principio generale del tempus regit actum - in considerazione del fatto che tale disposizione è stata dettata con riferimento soltanto alle istanze di concessioni edilizie presentate dopo l'entrata a regime del nuovo sistema contributivo, circostanza che si è verificata a seguito dell'assunzione della deliberazione comunale di determinazione delle tariffe.

(omissis)

**QUESITO N. 11**

Oggetto:     Parere su aspetti applicativi della l.r. n. 25/1995.  
              (rilasciato in data 11/01/1999)

Il parere ha per oggetto le modalità applicative della legge regionale 7 aprile 1995, n. 25 in rapporto ad interventi di ristrutturazione edilizia, a seconda dei casi "leggera" o "pesante".

Come è noto la citata l.r. n. 25/1995, recante disposizioni in materia di determinazione del contributo di concessione edilizia, ha introdotto un nuovo concetto di tariffa urbanistica, definita Tariffa di riferimento (TR), composta da una quota relativa al costo di costruzione (A) e da una relativa alle opere di urbanizzazione (B). Più specificamente: per gli interventi di ristrutturazione edilizia è prevista l'applicazione di una quota percentuale ridotta della tariffa di riferimento indicata per le nuove costruzioni nella tabella allegata alla predetta legge regionale, quota percentuale che ogni Comune ha fissato per ciascuna categoria funzionale con il provvedimento deliberativo assunto a norma dell'art. 13, commi 5 e 6 della l.r. n. 25/1995 citata.

Ciò premesso, in merito alla questione posta si esprime l'avviso che qualora un intervento edilizio, per le sue caratteristiche complessivamente considerate, sia riconducibile nel concetto di ristrutturazione edilizia, come definito dall'art. 31 lett. d) della L. n. 457/1978, al fine della determinazione del contributo concessorio dovuto potrà essere rilevante la configurabilità dello stesso intervento come di ristrutturazione edilizia leggera (secondo gli elementi desumibili, sia pure ad altri fini, dall'art. 2, comma 2, della legge regionale 1 giugno 1993, n. 25) soltanto ove il Comune con il sopramenzionato atto deliberativo abbia introdotto specifiche agevolazioni in relazione a tale tipo di ristrutturazione.

A titolo collaborativo ed in aggiunta a quanto sopra si ritiene utile fornire a codesta civica amministrazione, in vista dell'inquadramento dei diversi interventi edilizi nell'ambito delle categorie definite dall'art. 31 della L. n. 457/1978, una sintesi dei principali e più consolidati orientamenti affermatisi in proposito nella giurisprudenza più recente.

Le opere di **manutenzione straordinaria**, come definite nel ridetto art. 31, lett. b), risultano in particolare caratterizzate da un duplice limite:

- a) di ordine funzionale, costituito dalla necessità che i lavori da eseguire siano preordinati alla mera rinnovazione e sostituzione di parti degli edifici e/o alla realizzazione di servizi igienico-sanitari;
- b) di ordine strutturale, concretantesi nel divieto di alterare i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari e di modificare la destinazione d'uso di queste ultime.

In tal senso si veda T.A.R. Lombardia, Brescia. 19.5.1995, n. 507; idem 11.9.1995, n. 904; T.A.R. Lombardia, Milano, 29.3.1995, n. 467; Cons. Stato, Sez. V, 14.12.1994, n. 1469; T.A.R. Liguria, Sez. I, 14.1.1992, n. 7, idem 22.4.1992, n. 199, Cons. Stato, Sez. V,

2.4.1991, n. 374; idem 8.4.1991, n. 460, idem 21.11.1985, n. 417.

Gli interventi di **restauro e di risanamento conservativo**, come definiti dal ridetto art. 31, lett. c) si caratterizzano invece:

- a) sotto il profilo della loro consistenza in una serie di opere, riguardanti anche parti strutturali dell'edificio, che sono in genere coordinate tra loro in base ad un progetto unitario, riferito per lo più all'intero edificio globalmente inteso (e ciò a differenza della manutenzione straordinaria che ha per oggetto singole parti, anche strutturali, dell'edificio);
- b) sotto il profilo del risultato, per il fatto di essere finalizzate alla mera conservazione dell'organismo originario, non potendo quindi comportare una trasformazione delle caratteristiche essenziali dell'edificio, bensì soltanto quelle modifiche necessarie a garantire la funzionalità dell'edificio, ivi compresi gli incrementi volumetrici o superficiali per esigenze igieniche o tecnologiche entro soglie dimensionali massime predeterminate dal piano urbanistico comunale (in tal senso si veda T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 27.9.1988, n. 315).

In particolare la citata disposizione legislativa individua i seguenti elementi essenziali dell'edificio preesistente che devono essere rispettati per poter rimanere nell'ambito di una operazione conservativa e non sconfinare nella trasformazione dell'edificio, peculiare invece agli interventi di ristrutturazione edilizia:

- tipologici, intendendosi per tali quei caratteri architettonici e funzionali che ne consentono la qualificazione in base alle correnti tipologie edilizie (es. edificio residenziale unifamiliare o condominiale, fabbricato industriale, casa rurale,...);
- formali, intendendosi per tali quei caratteri soprattutto architettonici che determinano la cd. "iconicità", e cioè l'immagine esterna dell'edificio, la quale non è da ritenersi compromessa da singole e limitate modifiche dei volumi o dei prospetti (si pensi alle scale esterne, alle eventuali arcate, alla rifinitura delle facciate, ecc.);
- strutturali, intendendosi per tali quei caratteri che compongono materialmente le parti strutturali (portanti e non) dell'organismo edilizio (es. strutture portanti in laterizi rispetto a quelle in cemento armato, ...).

A quanto sopra precisato, che trova conferma nella più recente giurisprudenza (in tal senso si veda: T.A.R. Piemonte, Sez. I, 6.11.1997, n. 754; Cass. Pen., Sez. VI, 5.3.20.6.1997; Cass. Pen., Sez. III, 5.4.-18.5.1994, n. 1054; Cons. Stato, Sez. V, 23.7.1994, n. 807; T.A.R. Veneto, Sez. II, 30.4.1992, n. 398; idem, 15.9.1992, n. 645, T.A.R. Umbria, 30.01.1993, n. 32) va aggiunto che è espressamente prevista, sempre nella lettera c) dell'art. 31 citato, la possibilità di assentire nell'ambito del restauro o risanamento conservativo anche mutamenti delle destinazioni d'uso dell'edificio o di singole sue unità immobiliari, purché compatibili con gli elementi in precedenza ricordati (ad es. il ripristino dell'originaria destinazione abitativa in seguito variata in pensione, in tal senso si veda T.A.R. Lombardia, Milano, 29.9.1995, n. 1170; Cons. Stato, Sez. V, 16.5.1989, n. 295).

Relativamente agli interventi di **ristrutturazione edilizia**, di cui alla lettera d) del più volte citato art. 31, fermo restando quanto in precedenza evidenziato in ordine al principale criterio di discriminare dal restauro e risanamento conservativo, costituito dalla

finalità di trasformazione peculiare alla categoria di che trattasi, si puntualizza che, in astratto, salva la specifica disciplina contenuta nello strumento urbanistico generale vigente nella zona interessata:

- a) non sussistono limitazioni riguardo ai mutamenti di destinazione d'uso degli edifici esistenti (a differenza del restauro, nell'ambito del quale sono ammessi soltanto i mutamenti di destinazione compatibili con gli elementi essenziali dell'edificio);
- b) non sussiste divieto di incrementi della superficie utile, dei volumi tecnici e di aumenti di cubatura per esigenze igieniche o tecnologiche entro soglie dimensionali predeterminate dal piano urbanistico comunale (configurandosi, invece, quali interventi di nuova costruzione quelli comportanti incrementi volumetrici eccedenti detti casi quali ad esempio quelli di sopraelevazione: si veda Cons. Stato, Sez. V, 12.8.1998, n. 1255; Cons. Stato, Sez. V, 26.2.1992, n. 143), nè divieto di modifiche della sagoma della costruzione originaria;
- c) non sussiste divieto all'aumento od alla diminuzione del numero delle unità immobiliari presenti nell'organismo esistente.

Per quanto concerne, invece, la riconducibilità nell'ambito della ristrutturazione edilizia degli interventi di integrale demolizione e fedele ricostruzione di edifici esistenti, si segnala che la giurisprudenza amministrativa, a partire dalla fine degli anni '80 con un indirizzo ormai prevalente e consolidato, ritiene che "anche gli interventi consistenti nella demolizione e successiva ricostruzione di un fabbricato" debbano farsi rientrare nella nozione di ristrutturazione edilizia, interpretata alla luce dell'art. 31, lett. d) della L. n. 457/1978: in tal senso il Consiglio di Stato ha ricompreso negli interventi di cui alla citata disposizione "anche quelli consistenti nella demolizione e successiva ricostruzione di un fabbricato, poiché, in sostanza, il concetto di ristrutturazione è necessariamente legato concettualmente a una modifica e a una salvezza finale (quantomeno nelle sue caratteristiche fondamentali) dell'esistente (modifica che può essere generale o particolare e, quindi, dar luogo alla realizzazione di un fabbricato in tutto od in parte "nuovo"), ma non anche alla indispensabile conservazione, nella loro individualità fisica e specifica (tal quali essi sono e si trovano), dei medesimi elementi costitutivi dell'edificio o di alcuni tra essi (i principali)." (Cons. Stato, Sez. V, 17.10.1987 n. 637, in Cons. Stato, 1987, I, pag. 1439).

Tale orientamento si è progressivamente evoluto fino ad individuare i limiti entro cui è possibile ricondurre gli interventi di che trattasi alla nozione fornita dal ridetto art. 31 lett. d), affermando in particolare che:

- a) "la ristrutturazione edilizia mira alla salvezza del complesso esistente, ossia alla fedele ricostruzione del fabbricato nelle sue caratteristiche preesistenti, non soltanto dimensionali, ma anche architettoniche e stilistiche; pertanto si è fuori dell'ambito della ristrutturazione allorché si intenda realizzare un fabbricato nuovo rispetto al preesistente, quantomeno per la tipologia e la sagoma" (Cons. Stato, Sez. V, 28.3.1998, n. 369 in Il Consiglio di Stato, 1998, 404; Cons. Stato, Sez. V, 1.12.1992 n. 1408, in La Settimana Giuridica, 1993, I, pag. 645; vedi anche: Cons. Stato, Sez. V, 6.12.1993 n. 1259; idem, 8.10.1992 n. 962; idem, 26.5.1992 n. 464; idem, 3.02.1992 n. 86 - che annulla T.A.R. Liguria, 22.01.1981 n. 26 -; idem 28.6.1988 n. 416 - che annulla T.A.R. Liguria, 12.5.1987 n. 284 -; T.A.R. Toscana, Sez. II, 10.12.1993 n. 607;

T.A.R. Valle d'Aosta, 20.9.1991 n. 118; T.A.R. Calabria, Catanzaro, 31.5.1988 n. 217; T.A.R. Toscana, Sez. II, 15.6.1989 n. 632);

- b) “al fine di ricondurre un intervento edilizio nella ristrutturazione edilizia occorre che il complesso edilizio sul quale si svolgono gli interventi rimanga alla fine il medesimo per forma, volume ed altezza”, mentre le opere di ristrutturazione devono attenere alla modifica o alla sostituzione di tutti od alcuni degli elementi costitutivi dell'edificio; pertanto, il mutamento della sagoma del fabbricato in conseguenza dell'aumento della sua altezza è sufficiente per far escludere che ci si trovi in presenza di mere opere di ristrutturazione” (Cons. Stato, Sez. V, 14.11.1996, n. 1359 in Cons. Stato, 1996, 1729; Cons. Stato, Sez. V, 21.02.1994, n. 112 in La Settimana Giuridica, 1994, I, pag. 84; in tal senso vedi anche T.A.R. Lombardia, Brescia, 11.5.1994, n. 230; T.A.R. Puglia, Bari, Sez. II, 21.3.1994, n. 455; T.A.R. Toscana, Sez. I, 18.3.1994, n. 246; T.A.R. Piemonte, Sez. I, 3.3.1994, n. 78);
- c) “essendo il sito di un fabbricato un suo pregnante elemento identificativo, la ricostruzione di un manufatto aliunde comporta la esclusione di quel - pur minimale - nesso di continuità con la preesistenza” (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, 18.01.1994, n. 28, in I T.A.R., 1994, I, pag. 1205);
- d) “deve sussistere un rapporto di consequenzialità temporale, che non è configurabile nell'ipotesi in cui l'opera risulti demolita molto tempo prima, al punto da non potersi considerare la stessa esistente sul piano urbanistico” (T.A.R. Liguria, Sez. I, 14.12.1993, n. 414 in I T.A.R., 1994, I, pag. 672).

Pertanto, a fronte del sopra menzionato indirizzo giurisprudenziale che lo scrivente Servizio ritiene allo stato condivisibile, si rinviengono, da un lato, alcune pronunce più restrittive che, ricollegandosi ad una giurisprudenza meno recente, che riconducono gli interventi in esame alla categoria delle nuove costruzioni ( in tal senso T.A.R. Liguria, Sez. I, 5.02.1994, n. 76) e, dall'altro, alcune decisioni invero finora minoritarie, secondo le quali gli interventi di demolizione e fedele ricostruzione rientrerebbero nella fattispecie del restauro di cui all'art. 31 lett. c) (in tal senso T.A.R. Emilia Romagna-Parma, 10.2.1998, n. 65; T.A.R. Lazio, Sez. II, 28.3.1995, n. 574 e Cons. Stato, Sez. V, 26.5.1992, n. 464) od, addirittura, della manutenzione straordinaria di cui all'art. 31 lett. b) (vedi T.A.R. Puglia, Sez. I, 22.01.1992 n. 57).

(omissis)

QUESITO N. 12

Oggetto: Parere sull'assoggettamento ad oneri concessori ex l.r. 7.4.1995, n. 25 di interventi di ristrutturazione edilizia di edifici unifamiliari comportanti ampliamento volumetrico superiore al 20%.  
(rilasciato in data 12/05/1998)

(omissis)

In merito alla questione posta si osserva che un intervento edilizio di ristrutturazione edilizia comportante la realizzazione di un ampliamento volumetrico eccedente la soglia del 20%, stabilita nell'art. 9, lett. d) della L. n. 10/1977, ai fini dell'esonero dal contributo concessorio, non può che ritenersi assoggettato al rilascio di concessione edilizia onerosa, dovendosi considerare la citata disposizione di natura speciale ed a contenuto tassativo, insuscettibile, quindi, di essere legittimamente applicata in assenza dei presupposti od oltre i limiti ivi previsti.

Pertanto è evidente che in caso di intervento sul patrimonio edilizio esistente, avente ad oggetto un edificio unifamiliare e comportante un incremento volumetrico superiore al limite del 20%, è dovuta la corresponsione del contributo concessorio in applicazione della tariffa, relativa alla ristrutturazione edilizia, all'uopo stabilita dal Comune con propria deliberazione consiliare sulla base della tabella allegata sub B alla l.r. 7.4.1995, n. 25, da calcolarsi con riferimento alla superficie di detto immobile interessata dall'intervento di che trattasi.

**QUESITO N. 13**

**Oggetto:** Parere sulla riconducibilità di parcheggio tra quelli “funzionali” di cui all’art. 5, c. 1, lett. b) della l.r. n. 25/1995.  
(rilasciato in data 24/03/1998)

(omissis) è stata posta la questione relativa alla riconducibilità di un parcheggio interrato, da realizzarsi all’interno di un centro commerciale e riservato ai fornitori, nella categoria dei cd. parcheggi “funzionali” di cui all’art. 5, c. 1, lett. b), della l.r. 7.4.1995 n. 25 - che, com’è noto, non sono soggetti a contributo concessorio e sono scomputabili dalla quota di contributo dovuto per la realizzazione del centro commerciale nei limiti della tabella “B” allegata alla medesima legge - ovvero nella categoria dei cd. parcheggi “pertinenziali” di cui al ridetto art. 5, lett. a) i quali sono parimenti esonerati da contributo concessorio ma non sono scomputabili.

In proposito va preliminarmente segnalato che il citato art. 5 nel classificare a fini contributivi gli spazi di sosta e parcheggio ha sancito un diverso trattamento degli stessi a seconda della loro natura pertinenziale o meno.

Più specificamente si ricorda che, secondo quanto già precisato nella circolare regionale prot. n. 59132 del 17.5.1995, recante istruzioni per l’applicazione della l.r. n. 25/1995, si distinguono:

- a) i parcheggi “pertinenziali” di cui all’art. 41 sexies della L.n. 1150/1942 e s.m. ed all’art. 9 della L. n. 122/1989 e s.m. che, proprio in quanto costituenti opere da realizzare obbligatoriamente e poste a diretto ed esclusivo servizio del bene principale, sono esenti da contributo concessorio ma non possono essere scomputati dalla quota di contributo concessorio dovuto dal soggetto interessato per l’attuazione dell’intervento edilizio complessivo non essendo qualificabili come opere di urbanizzazione nè primaria nè secondaria (si vedano gli articoli 3 e 4 della l.r. n. 25);
- b) i parcheggi cd. “funzionali” asserviti a determinate destinazioni d’uso (ad es. supermercati, strutture sportive private ecc.) comportanti in base al D.M. 2.4.1968 la realizzazione di una certa quantità di spazi di sosta per gli utenti ma che rispondono ad un ruolo di alleggerimento in termini di presenza di automobili nell’immediato intorno e, come tali, essendo inseriti tra le opere di urbanizzazione primaria di cui all’art. 3, c. 2, lett. c), della ridetta l.r. n. 25/1995 oltreché essere esonerati da contributo concessorio, se realizzati direttamente dal concessionario, possono essere scomputati dalla quota di oneri dovuti per la funzione principale sia pure soltanto per la parte indicata nella citata tabella b quale quota di interesse esclusivo.

Alla luce di quanto sopra evidenziato si ritiene che nel caso prospettato possa considerarsi “funzionale” ai sensi del ridetto art. 5, lett. b) della l.r. n. 25/1995 soltanto il parcheggio da realizzare all’esterno e destinato ai clienti del centro commerciale dal momento che lo stesso, oltre a garantire la funzionalità dell’attività commerciale, adempie alla suddetta finalità di utilizzo pubblico, in quanto sarà accessibile a chiunque ed indipendentemente dall’orario di apertura del supermercato.

Per contro il sopramenzionato parcheggio interrato, in quanto direttamente collegato tramite scale interne all'edificio adibito ad attività commerciale ed accessibile ai soli fornitori e/o dipendenti del supermercato nelle ore di apertura dello stesso - e, quindi, realizzato a diretto ed esclusivo servizio del bene principale - si configura quale spazio di sosta di natura pertinenziale e, come tale, a norma del ridetto art. 5, lett. a) della medesima l.r. n. 25/1995, non è soggetto a contributo di concessione ma al contempo non è scomputabile.

(omissis)

**QUESITO N. 14**

**Oggetto:** Parere circa i rapporti intercorrenti fra la disciplina relativa agli strumenti urbanistici attuativi di cui alla l.r. n. 24/1987 e la l.r. n. 25/1995 in materia di contributo di concessione edilizia.  
(rilasciato in data 24/04/1997)

Il parere ha per oggetto la problematica concernente i rapporti intercorrenti tra la disciplina della strumentazione urbanistica attuativa (artt. 16 e 18 della l.r. n. 24/1987 e s.m.) e la disciplina introdotta dalla l.r. n. 25/1995 in materia di determinazione del contributo di concessione edilizia, con correlativa indicazione delle modalità di scomputo e di monetizzazione dei relativi oneri (omissis).

In via preliminare pare opportuno distinguere fra prestazioni a carico dei soggetti privati richiedenti il rilascio di diretta concessione edilizia e prestazioni a carico dei soggetti attuatori di un piano particolareggiato di iniziativa pubblica o privata. Come è noto, nel primo caso, all'atto del rilascio del titolo edilizio, sussiste l'obbligo di corresponsione del contributo concessorio, di cui all'art. 3 della L. n. 10/1977, determinato sulla base dei valori indicati nella Tabella allegata alla citata l.r. n. 25/1995, come recepita ed applicata da ciascuna Civica Amministrazione; mentre, nel secondo caso, la vigente normativa in materia prevede l'obbligo di realizzazione e cessione al Comune delle attrezzature pubbliche o di interesse pubblico e delle relative aree (ovvero, in alternativa, la creazione del vincolo di uso pubblico delle stesse) necessarie a dotare gli insediamenti previsti dallo strumento urbanistico attuativo dei pertinenti standard urbanistici.

In altri termini, mentre nell'ipotesi di opere soggette a rilascio di diretta concessione edilizia il concessionario è tenuto a corrispondere al Comune una somma in denaro (contributo concessorio), in caso di interventi subordinati alla formazione di strumenti urbanistici attuativi la vigente disciplina, a suo tempo introdotta dall'art. 28 della L. n. 1150/1942 e s.m. e poi mutuata dall'art. 16 della l.r. n. 24/1987 e s.m., impone all'interessato l'assunzione dell'impegno a realizzare opere pubbliche o di interesse pubblico da cedere gratuitamente alla Civica Amministrazione insieme alle relative aree.

In ciascuna delle due fattispecie sopra indicate la legislazione in materia prevede, peraltro, la possibilità di prestazioni alternative a quelle richieste dalle citate rispettive regole generali.

Infatti, nella prima delle suddette ipotesi l'interessato, a termini dell'art. 11 della citata L. n. 10/1977, può obbligarsi, a scomputo totale o parziale della quota dovuta per gli oneri di urbanizzazione, a realizzare determinate opere di urbanizzazione con le modalità e le garanzie stabilite dal Comune in apposito atto convenzionale; detta facoltà è stata recepita dall'art. 12 della l.r. n. 25/1995 la quale demanda, da un lato, alla deliberazione comunale di determinazione della tariffa urbanistica l'individuazione delle modalità e delle garanzie sopraricordate e stabilisce, dall'altro, precise regole per la scomputabilità dagli oneri dovuti della somma pari al costo delle opere realizzate. In particolare la disposizione ora richiamata, al comma 2, sancisce il principio che, a fronte della realizzazione di opere

di urbanizzazione primaria (e cioè di interesse esclusivo dell'operatore), lo scomputo sarà sempre ammissibile, ma nei limiti della voce "S", che corrisponde al valore tabellare della urbanizzazione primaria moltiplicata per il fattore di classe, con l'aggiunta del costo delle opere di riqualificazione ambientale eventualmente realizzate (voce B1\*K+E); per quel che riguarda invece l'urbanizzazione secondaria (e cioè di interesse generale), in caso di esecuzione delle relative opere da parte del concessionario, lo scomputo sarà, innanzitutto, condizionato alla preventiva verifica da parte del Comune dell'effettiva utilità generale dell'opera e, in secondo luogo, non potrà comunque superare il valore tabellare della urbanizzazione secondaria moltiplicata per il fattore di classe (voce B2\*K).

A titolo esemplificativo si pensi ad un intervento soggetto a diretta concessione edilizia che richieda il versamento a titolo di oneri di urbanizzazione di una somma pari a 300 milioni di lire (200 per opere di urbanizzazione di primaria e 100 per opere di urbanizzazione secondaria): orbene nel caso di offerta da parte del concessionario di diretta realizzazione di tali opere, il Comune scomputerà (e cioè non imporrà all'interessato il versamento dei corrispondenti oneri per) una cifra pari al valore delle opere da realizzare, ma comunque entro il limite massimo di 300 milioni, pari alla cifra totale dovuta in conto oneri di urbanizzazione; in altri termini, qualora il concessionario si impegni ad eseguire direttamente opere il cui costo sia pari o superiore al valore tabellare (voce B), lo stesso non sarà tenuto a pagare al Comune alcuna somma, mentre laddove il costo di dette opere risulti inferiore alla cifra dovuta, l'interessato, per ottenere la concessione edilizia, dovrà versare la differenza fra la somma prescritta in conto oneri di urbanizzazione (300 milioni) ed il minor valore di tali opere.

Nella seconda ipotesi (di interventi soggetti ad obbligo di strumento urbanistico attuativo) l'eccezione alla ridetta regola generale - secondo cui i soggetti attuatori sono tenuti a realizzare ed a cedere determinate opere di urbanizzazione primaria e secondaria - è data dalla possibilità di monetizzare tale prestazione convertendola nel pagamento di una somma per equivalente, pur dovendosi dare atto che detta possibilità trova fondamento soltanto nella prassi amministrativa basata su orientamenti giurisprudenziali (cfr. TAR Liguria 2.2.1985 n. 31) e sulle conseguenti indicazioni fornite con la circolare regionale n. 81583 del 6.7.1989 illustrativa della l.r. n. 17/1989 di modifica della l.r. n. 24/1987 - indicazioni da ultimo riprese ed attualizzate nella sopramenzionata circolare n. 59132/1995 cui si fa integrale rinvio - e non anche in una espressa disposizione di legge.

Invero nell'ipotesi di che trattasi l'unica disposizione di legge che affronta la questione è quella di cui all'art. 11, comma 4, della l.r. n. 25/1995 che - con esclusivo riferimento ai casi in cui l'obbligo di strumento urbanistico attuativo risulti improprio in quanto gli interventi da realizzare non comportano di fatto alterazioni del livello urbanizzativo dell'ambito interessato - conferisce al Comune la facoltà di non richiedere la realizzazione e la cessione di alcuna opera di urbanizzazione, ma soltanto il versamento del contributo di concessione edilizia dovuto per tali interventi, di talchè essi, ancorché inseriti nell'ambito di un piano particolareggiato, in termini contributivi risultano equiparati ad operazioni soggette al rilascio di titolo edilizio diretto. Va da sè che il Comune per consentire tale monetizzazione dovrà verificare con estrema ed attenta cura la sussistenza delle condizioni di fatto sopra indicate, onde evitare che, a fronte di insediamenti di una certa rilevanza che producono effetti sul livello urbanizzativo infrastrutturale della zona interessata, vengano per contro a non essere realizzate le necessarie attrezzature pubbliche o di interesse pubblico.

Come si è detto l'ulteriore ma diversa forma di monetizzazione è quella applicabile, secondo prassi, in presenza di uno strumento urbanistico attuativo, bensì comportante una alterazione del rapporto abitanti-servizi, ma al contempo relativo ad un ambito territoriale che, per assetto morfologico o particolari caratteristiche del tessuto edilizio interessato, non consenta la completa realizzazione in detto contesto di tutte le opere di urbanizzazione necessarie: in tal senso si fa rinvio al paragrafo 8 della circolare n. 59132/1995 di commento della l.r. n. 25/1995 in cui sono state recepite ed aggiornate le indicazioni a suo tempo fornite con la circolare regionale n. 81583/1989 illustrativa della l.r. n. 17/1989.

In particolare si ribadisce che, ad avviso della scrivente Amministrazione, quest'ultima forma di "monetizzazione" è utilizzabile solo se concorrano le seguenti condizioni: a) che il pagamento della somma per equivalente riguardi solo l'urbanizzazione secondaria o quella primaria di interesse generale, nel senso che le opere di urbanizzazione primaria effettivamente indispensabili per rendere accessibile ed edificabile l'area di intervento dovranno sempre essere previste e progettate nonché realizzate e cedute al Comune da parte dei soggetti attuatori del piano particolareggiato; b) che la quota relativa alle opere di urbanizzazione secondaria e primaria di interesse generale suscettibile di essere monetizzata, e cioè convertita in una somma pari al valore delle opere pubbliche non realizzate ma dovute a titolo di standard urbanistici come stabiliti dal vigente strumento urbanistico generale o dal D.M. 2.4.1968, non sia scomputata dagli oneri di urbanizzazione che i soggetti attuatori dovranno versare all'atto del rilascio della o delle pertinenti concessioni edilizie; c) che le somme da pagare a titolo di monetizzazione risultino destinate dalla Civica Amministrazione alla realizzazione di pubblici servizi concretamente individuati e localizzati sulla base delle previsioni del vigente strumento urbanistico generale.

Pertanto ove ricorra la fattispecie di monetizzazione da ultimo illustrata il Comune dovrà verificare che sussista l'impegno dei soggetti attuatori: 1) a realizzare ed a cedere tutta l'urbanizzazione primaria necessaria all'insediamento (ad esempio: viabilità, rete fognaria, pubblica illuminazione, spazi di verde attrezzato a complemento di tali opere di urbanizzazione, parcheggi a stretto servizio dell'insediamento medesimo); 2) a versare una somma a titolo di corrispettivo della mancata realizzazione e cessione delle opere di urbanizzazione secondaria (o di quota parte) o di quelle di interesse generale pari al valore delle opere stesse.

A fronte di quanto sopra all'atto del rilascio della o delle concessioni edilizie relative agli interventi diversi da quelli di urbanizzazione verrà scomputato dagli oneri tabellari di urbanizzazione (B1) il costo delle opere di urbanizzazione primaria realizzate e cedute, mentre dovrà essere versata la somma corrispondente alla quota tabellare relativa a quelle di urbanizzazione secondaria (B2).

Relativamente alle modalità di scomputo si ritengono applicabili, anche in caso di interventi ricompresi in strumenti urbanistici attuativi, i criteri stabiliti con riferimento all'esecuzione delle opere di urbanizzazione da parte del concessionario nei casi di interventi soggetti a diretto titolo edilizio: e ciò in virtù dell'espresso rinvio all'art. 12 della l.r. n. 25/1995, operato dall'art. 11, comma 5, ultima parte della stessa legge.

Alla luce di quanto ora rappresentato appare non corretta l'interpretazione prospettata dal Comune (omissis) dell'art. 16, comma 1, lett. a) laddove si ritiene che lo scomputo riguardi soltanto la quota aree rispetto al valore complessivo delle opere da realizzare: e ciò in quanto detta disposizione con l'espressione "a scomputo in tutto o in parte degli oneri relativi a dette opere" ha voluto ribadire che il valore delle opere pubbliche o di interesse pubblico da realizzare dai soggetti attuatori di un Piano Particolareggiato può essere scomputato dalla quota, calcolata sulla base delle tabelle comunali deliberate in applicazione della l.r. n.25/1995, che il concessionario avrebbe dovuto versare in conto oneri di urbanizzazione all'atto del rilascio della concessione edilizia. Invero con l'espressione "oneri relativi a dette opere" deve intendersi il costo finanziariamente già sostenuto o da sostenersi da parte del soggetto attuatore per realizzare l'opera pubblica da cedere al Comune, cui va aggiunto il costo dell'area sulla quale l'opera stessa insiste, di talchè il valore complessivo dell'opera sarà costituito dalla somma di entrambe le voci sopra indicate.

Ovviamente la congruità di detti costi sarà verificata a cura del Comune prima dell'adozione dello strumento urbanistico generale con riferimento agli elenchi prezzi aggiornati e generalmente utilizzati dallo stesso, come espressamente dispone l'art. 12, ultimo comma, della più volte citata l.r. n. 25/1995.

Si ritiene opportuno chiarire, infine, che la fattispecie di monetizzazione come sopra descritta non va confusa con la possibilità di realizzazione di opere di urbanizzazione secondaria (e non primaria) all'esterno del perimetro dello strumento urbanistico attuativo espressamente contemplata dall'art. 16, comma 1, lett. a), n. 2 essendo evidente che, in tal caso, le relative opere da realizzare e cedere al di fuori dall'ambito del piano particolareggiato saranno sempre a carico dei soggetti attuatori e non del Comune.

I criteri come sopra esposti hanno ovviamente carattere astratto e generale in quanto desunti dalle disposizioni della legislazione regionale e dalla prassi in materia, per cui resta salva la discrezionalità della Civica Amministrazione nella loro concreta applicazione, tanto più laddove ci si riferisca a strumenti urbanistici attuativi i quali, comportando la conclusione di accordi contrattuali con i rispettivi soggetti attuatori, lasciano ampio spazio a valutazioni di merito in ordine alle prestazioni da negoziare a titolo di perseguimento dell'interesse pubblico di corretto assetto territoriale dell'ambito intervento.

***CONTRIBUTI CONCESSORI /  
DI COSTRUZIONE***

**ESENZIONE - CONCESSIONE EDILIZIA /  
PERMESSO DI COSTRUIRE GRATUITI**



**QUESITO N. 1**

**Oggetto:** Parere su applicabilità esonero dal pagamento degli oneri di costruzione per interventi edilizi da realizzarsi in zona agricola.  
(rilasciato in data 12/11/2004)

È stato richiesto parere circa l'applicabilità dell'esonero dal versamento di contributo di costruzione di cui all'art. 17, comma 3, lettera a) del T.U. Edilizia approvato con D.P.R. n. 380/2001 e s.m., per interventi edilizi da realizzarsi in zona agricola, nel caso in cui non vi sia coincidenza del proprietario del fondo interessato dagli interventi edilizi in progetto con l'imprenditore agricolo a titolo principale che esercita l'attività agricola in qualità di affittuario e che intende realizzare detti interventi.

Al riguardo occorre premettere in via generale che:

1. ai fini di poter applicare l'esenzione dal pagamento degli oneri contributivi per interventi edilizi in zona agricola rileva, da un lato, l'elemento soggettivo, rappresentato dalla qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale in capo al richiedente il titolo edilizio, e, dall'altro, l'elemento oggettivo, costituito dal collegamento funzionale tra la costruzione e l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale ovvero agrituristica sul fondo;
2. la definizione di imprenditore agricolo a titolo principale è da ultimo rinvenibile nell'art. 1 del Decreto Legislativo n. 99 del 29.3.2004 recante "Disposizioni in materia di soggetti e attività, integrità aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura, a norma dell'art. 1, comma 2, lettere d), e), f), g) ed l) della L. 7.3.2003, n. 38", che ha abrogato l'art. 12 della Legge 9.5.1975 n. 153;
3. l'Amministrazione comunale, per il rilascio di titoli edilizi in detta zona, è tenuta a verificare che i relativi progetti prevedano, oltreché un fondo circostante su cui esercitare l'attività agro-silvo-pastorale, manufatti che per tipologia (casa rurale) e per caratteristiche funzionali e strutturali siano inequivocabilmente collegati alla suddetta attività, e non abbiano ad oggetto esclusivamente manufatti a destinazione residenziale privi del suddetto collegamento oggettivo-funzionale.

Ciò posto in via generale, si ritiene che nelle ipotesi prospettate dal Comune, sulla base sia della legislazione di settore vigente (L. 3/5/1982 n. 203 "Disposizioni integrative e modificative dell'affitto dei fondi rustici") sia dell'orientamento consolidato della giurisprudenza (cfr in generale da ultimo Cons. Stato, Sez. V, 4.2.2004 n. 368) l'affittuario di fondo rustico possa considerarsi legittimato a presentare istanza di permesso di costruire per le opere edilizie da realizzare su detto fondo ed oggettivamente collegabili all'esercizio dell'attività agricola, e che, pertanto, – previa verifica da parte della Civica Amministrazione della sussistenza delle suddette condizioni soggettive ed oggettive - possa applicarsi l'esonero dal pagamento del contributo di costruzione in base al citato art. 17, comma 3, lettera a) del T.U. Edilizia.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere circa i requisiti di edificabilità in zona agricola, anche ai fini dell'esenzione dal pagamento del contributo concessorio ex art. 9, lett. a), L. n.10/1977.  
(rilasciato in data 10/09/2001)

I quesiti posti concernono i requisiti per l'edificazione in zona agricola, anche ai fini dell'esenzione dal pagamento del contributo concessorio ai sensi dell'art. 9, lett. a) della L. n. 10/1977, nonché i presupposti per l'eventuale diritto al rimborso di contributi a tale titolo già versati al Comune.

(omissis) si premette, in generale, che il requisito essenziale per poter edificare in zona agricola non è identificabile con quello soggettivo (qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale), bensì con quello del collegamento oggettivo-funzionale tra le opere edilizie in progetto e l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale, in modo da garantire in ogni caso lo sfruttamento agricolo del fondo su cui insisterà la costruzione.

Va da sé che, ove poi l'interessato possieda, quanto meno alla data di rilascio del titolo edilizio, anche il requisito di imprenditore agricolo a titolo principale – secondo la definizione rinvenibile nell'art. 12 della Legge 9.5.1975, n. 153 – la relativa concessione edilizia sarà rilasciabile gratuitamente ai termini del citato art. 9, lett. a) della L. n. 10/1977, con la precisazione comunque che l'attestazione circa la concreta sussistenza o meno del requisito di imprenditore agricolo a titolo principale è estranea alle competenze dello scrivente Servizio e potrà essere acquisita, a cura del soggetto interessato, presso il Servizio regionale Ispettorato Funzioni Agricole di Savona cui il Comune potrà richiedere, se del caso, specifici chiarimenti in relazione ai presupposti, ai contenuti ed alla validità di tali attestazioni.

Inoltre si ritiene opportuno richiamare, in generale, l'attenzione della Civica Amministrazione sull'esigenza di verificare, in sede di esame e valutazione preliminare di progetti di interventi edilizi relativi alla zona agricola, che gli stessi prevedano, a maggior ragione se destinati a residenza, oltreché un fondo circostante su cui esercitare l'attività agro-silvo-pastorale, edifici che, per tipologia e per caratteristiche funzionali e strutturali, risultino inequivocabilmente collegati alle suddette attività (quali, ad esempio, depositi attrezzi o prodotti, fienili, stalle e simili) e, per converso, non abbiano ad oggetto esclusivamente manufatti a destinazione puramente residenziale, privi del suddetto requisito oggettivo-funzionale.

In proposito si segnala che è possibile, a titolo cautelativo, al fine di rendere più pregnante l'osservanza dell'obbligo di sfruttamento agricolo del fondo, apporre, in sede di rilascio del titolo abilitativo edilizio, una specifica condizione in tal senso – eventualmente supportata da apposito atto di impegno unilaterale, previamente sottoscritto dal richiedente, a coltivare il fondo ed a mantenere il relativo collegamento funzionale con la costruzione, specie se residenziale – di talché l'efficacia di detto atto abilitativo resterebbe risolutivamente condizionata all'effettivo rispetto del più volte richiamato requisito del

collegamento con l'attività agro-silvo-pastorale, pena la declaratoria della decadenza della concessione, con conseguente abusività totale degli interventi nel frattempo realizzati da sanzionare ai sensi dell'art. 7 della L. n. 47/1985.

(omissis) si ritiene, in astratto, accordabile l'esenzione dal pagamento del contributo concessorio, ex art.9, lett. a) della L. n. 10/1977, in capo ad un soggetto avente qualifica di imprenditore agricolo e richiedente il rilascio di titolo edilizio per la costruzione di una casa di civile abitazione da realizzare in zona agricola ma su terreni posti in un Comune diverso da quello in cui risulta situato il fondo dell'azienda agricola dallo stesso condotta, soltanto se ed in quanto, in aggiunta ai sopraricordati requisiti tipologico-strutturali dell'edificio in progetto:

- a) le aree da asservire allo stesso siano ricadenti in zona classificata agricola anche dallo strumento urbanistico generale vigente nell'altro Comune;
- b) il richiedente il titolo edilizio produca a quest'ultima Civica Amministrazione un apposito atto di costituzione di un vincolo di pertinenzialità (sotto forma di scrittura privata autenticata o di atto pubblico) con cui il medesimo soggetto si impegna a mantenere il fondo agricolo funzionalmente collegato al manufatto oggetto dell'intervento edilizio in argomento e a non cedere lo stesso fondo separatamente dalla costruzione cui è asservito. Detto atto dovrà essere altresì trascritto nei registri immobiliari a cura del ridetto soggetto, in modo tale da garantire che tale vincolo di natura reale si trasferisca agli eventuali successori ed aventi causa insieme all'immobile cui è legato.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere sulla rimborsabilità di contributo concessorio a seguito di sopravvenuta concessione di contributo regionale ex l.r. n. 25/1987. (rilasciato in data 02/06/2000)

È stato posto un quesito in merito alla rimborsabilità del contributo concessorio versato all'atto di rilascio di un titolo edilizio da un soggetto proprietario di un immobile da ristrutturare, che ha successivamente ottenuto dalla Regione la concessione di un contributo ai sensi della l.r. 5.8.1987 n. 25.

In proposito, acquisito il parere del competente Servizio regionale Edilizia Abitativa e Scolastica, si specifica quanto segue.

Il rimborso di che trattasi è dovuto anche se al momento della presentazione della domanda di concessione edilizia non era stata manifestata la volontà, da parte dell'interessato, di avanzare all'Amministrazione Regionale istanza di contributo ai sensi della citata l.r. n. 25/1987, considerato che la medesima istanza poteva essere, in base all'art.18 di tale legge regionale, inoltrata in qualunque fase di realizzazione dell'intervento, purchè non oltre la fine dei lavori: e ciò proprio in quanto tale norma ha stabilito quale presupposto per accedere al trattamento agevolato in tema di oneri di urbanizzazione e di costo di costruzione soltanto l'idoneità della istanza di finanziamento presentata rispetto alle disposizioni contenute nella l.r. n. 25/1987, senza fare riferimento invece all'ottenimento del relativo beneficio regionale.

Ai sensi del medesimo articolo 18, gli oneri di urbanizzazione ed il costo di costruzione di spettanza del Comune erano, nel caso di specie, quelli derivanti dall'applicazione al minimo dei valori definiti nelle deliberazioni del Consiglio Regionale n. 150 del 15.6.1977 e n. 232 del 21.12.1977 e nei successivi provvedimenti comunali assunti in loro attuazione, con l'avvertenza che nulla era da considerarsi dovuto in caso di lavori comportanti aumento del numero delle abitazioni e che il volume cui riferirsi era da computare in base all'altezza convenzionale lorda fissata per gli interventi di edilizia residenziale pubblica, pari a metri 2,95.

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere su aspetti applicativi delle leggi regionali n. 25/1995 e n. 25/1993.  
(rilasciato in data 11/05/2000)

Sono stati posti alcuni quesiti inerenti l'applicazione degli articoli 5 e 10 della legge regionale 7 aprile 1995 n. 25 e dell'art. 2 della legge regionale 1 giugno 1993 n. 25.

Con il primo quesito formulato è stata posta la questione relativa alla riconducibilità nella categoria dei cd. parcheggi "pertinenziali" di cui all'art. 5, comma 1, lett. a), della l.r. n. 25/1995, di un box da realizzarsi nel piano seminterrato ed a servizio dell'unità abitativa posta al piano superiore.

In proposito va preliminarmente segnalato che il citato art. 5, nel classificare a fini contributivi gli spazi di sosta e parcheggio, ha sancito un diverso trattamento degli stessi a seconda della loro natura pertinenziale o meno; più specificamente si ricorda che, secondo quanto già precisato nella circolare regionale prot. n. 59132 del 17.05.1995, recante istruzioni per l'applicazione della ridetta l.r. n. 25/1995, i parcheggi "pertinenziali" di cui all'art. 41 sexies della L. n. 1150/1942 e s.m. ed all'art. 9 della L. n. 122/1989 e s.m. - in quanto costituenti opere da realizzare obbligatoriamente e poste a diretto ed esclusivo servizio del bene principale - sono esenti da contributo concessorio, ma non possono essere scomputati dalla quota di contributo concessorio dovuto dal soggetto interessato per l'attuazione dell'intervento edilizio complessivo, non essendo qualificabili come opere di urbanizzazione ne' primaria ne' secondaria (si vedano al riguardo gli articoli 3 e 4 della l.r. n. 25 citata).

Invero, secondo la norma regionale sopra citata, al fine dell'esonero dalla corresponsione dei ridetti contributi, assume rilevanza non tanto l'obbligo o meno di realizzazione di detti parcheggi e la circostanza che gli stessi siano previsti nel sottosuolo o meno, quanto il fatto che i box siano effettivamente qualificabili come pertinenziali, e cioè asserviti in modo diretto ed esclusivo a singole unità immobiliari, nella misura attualmente stabilita dal citato art. 41 sexies in misura non inferiore a 1 mq. ogni 10 mc., ove si tratti di nuove costruzioni.

Pertanto è evidente che i box pertinenziali nel senso sopra precisato non sono da ricomprendere nel computo della superficie di cui all'art. 10 della l.r. n. 25/1995, rilevante al fine della determinazione del contributo concessorio dovuto.

Relativamente alle forme per la costituzione del vincolo di pertinenzialità, ai sensi sia dell'art. 9 della L. n. 122/1989 e s.m., sia del combinato disposto dell'art. 41 sexies e dell'art. 26, u.c. della L. n. 47/1985 e s.m., nel silenzio della legge in proposito, si ritengono ancora oggi applicabili le istruzioni già a suo tempo impartite dal Ministero LL.PP. con la circolare 20.10.1967 n. 3210 (Istruzioni per l'applicazione della legge urbanistica 6.8.1967 n. 765 recante modifiche ed integrazioni alla legge urbanistica 17.8.1942 n. 1150) secondo cui i parcheggi debbono risultare asserviti all'edificio principale con vincolo di destinazione a parcheggio a mezzo di atto (scrittura privata autenticata ovvero atto

pubblico) da trascrivere nei registri immobiliari a cura del proprietario, in ragione della natura di "onere reale" propria di detto vincolo che, come tale, si trasferisce sui successori ed aventi causa insieme all'immobile cui è legato.

Venendo quindi al secondo quesito posto – con il quale viene chiesto se i vani scala situati all'interno della unità immobiliare, colleganti, ad esempio, la zona giorno con la zona notte posta al piano superiore, possano essere esclusi dalla superficie di riferimento per il computo del contributo di concessione edilizia, analogamente a quanto previsto per i corpi scala ai sensi e per gli effetti dall'art. 10, comma 1 della citata l.r. n. 25/1995.

Considerato che l'art. 10 in parola stabilisce, espressamente, che nella ridetta superficie di riferimento non concorrono i muri perimetrali, i corpi scala, i volumi tecnici, le rampe d'accesso ai box e gli altri locali accessori "non computabili ai fini urbanistici in base allo strumento urbanistico generale o regolamento edilizio del Comune", si ritiene che i sopraindicati vani scala, in quanto posti con tutta evidenza all'interno della singola unità immobiliare e non costituenti invece parti comuni, a prescindere dal fatto che l'edificio abbia carattere unifamiliare o meno, siano da computare nella determinazione del contributo concessorio, dovendosi reputare rilevante, a tal fine, tutte le superfici di solaio da realizzare nel contesto di una unità immobiliare.

Con l'ultimo quesito viene chiesto se sia possibile assentire con diretto titolo edilizio, in applicazione dell'art. 2, comma 2, della l.r. 1.6.11993 n. 25, un intervento comportante un ampliamento, entro il limite del 20%, di un manufatto esistente ricadente in zona residenziale semintensiva: e ciò in deroga all'obbligo di strumento urbanistico attuativo previsto dal vigente P.R.G. per la realizzazione degli interventi edilizi in detta zona.

A tale riguardo si segnala che, nel caso prospettato, l'intervento edilizio potrebbe risultare assentibile mediante rilascio di diretto titolo edilizio soltanto se ed in quanto l'attuale disciplina urbanistico-edilizia stabilita per la zona in parola consentisse già espressamente la realizzazione degli incrementi percentuali volumetrici o superficiali di che trattasi, sia pure assoggettandoli a ricorso a strumento urbanistico attuativo.

Come è noto, infatti, l'art. 2 della citata l.r. n. 25/1993, nell'intento di agevolare, sotto il profilo meramente formale e procedurale, gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente "cd. minori" ha stabilito ai commi 1 e 2 l'esonero generalizzato dall'obbligo di strumento urbanistico attuativo eventualmente sancito dallo strumento urbanistico generale per gli interventi di cui alle lettere b) e c) dell'art. 31 della L. n. 457/1978, nonché per quelli di cui alla successiva lett. d) concretanti fattispecie di ristrutturazione edilizia cd. "leggera", purché ciascun Comune verifichi in concreto che:

- a) gli interventi da realizzare non oltrepassino i limiti e le condizioni specificamente e tassativamente indicate nel comma 2 del ridetto art. 2;
- b) detti interventi risultino già conformi alle previsioni e restanti prescrizioni di carattere sostanziale operanti nella zona interessata in base al vigente strumento urbanistico generale.

Ove la disciplina prevista dal vigente strumento urbanistico generale non contemplasse, invece, la possibilità di assentire interventi di adeguamento per motivi igienico-sanitari o tecnologico-funzionali non sarebbe, pertanto, applicabile l'esonero

sancito nel ridetto art. 2, ferma restando, comunque, la facoltà della Civica Amministrazione di introdurre, se del caso, una apposita regolamentazione in tal senso attraverso apposita variante al P.R.G. che, se circoscritta a consentire la realizzazione di ampliamenti per motivi igienico-sanitari o tecnologici-funzionali entro soglie percentuali di modesta entità, sarebbe riconducibile nella categoria delle varianti definite "di esclusivo interesse locale" dall'art. 2 della l.r. n. 9/1983 e s.m. in quanto non comportante un significativo aumento del carico insediativo e, quindi, del fabbisogno di standard urbanistici della zona, e conseguentemente soggetta ad approvazione della Provincia competente ai sensi dell'art. 85, comma 1, lettera b) della l.r. 4.9.1997 n. 36.

(omissis)

### QUESITO N. 5

Oggetto: Parere concernente i requisiti necessari ai fini del rilascio di concessione edilizia gratuita ai sensi dell'art. 9, lett. f) della L. n. 10/1977.  
(rilasciato in data 22/03/1999)

La questione posta (omissis) concerne l'assoggettabilità o meno a contributo concessorio di un intervento edilizio "di ristrutturazione e/o nuova costruzione di un edificio ad uso scolastico eseguito da un Istituto Religioso che non abbia fini di lucro".

In via preliminare si dà atto che, secondo il recente e costante orientamento del Consiglio di Stato:

- a) ai sensi dell'art. 9, lett. f), legge 28 gennaio 1977 n.10, l'esenzione dal contributo commisurato all'incidenza delle spese di urbanizzazione ed al costo di costruzione presuppone che l'opera di pubblico interesse sia realizzata da un ente istituzionalmente competente avente personalità giuridica pubblica, mentre non compete per le opere eseguite da soggetti privati, quale che sia la rilevanza sociale dell'attività da essi esercitata nella costruzione edilizia alla quale la concessione si riferisce (in tal senso Cons. Stato, Sez. V, 19.5.1998 n. 617, idem 19.9.1995 n. 1313);
- b) l'esenzione prevista da contributo concessorio dalla ridetta disposizione legislativa "per le opere di urbanizzazione, eseguite anche da privati, in attuazione di strumenti urbanistici", è ammessa con riferimento a costruzioni od aree che siano specificamente previste come tali nel vigente strumento urbanistico generale o attuativo (in tal senso Cons. Stato, Sez. V, 21.1.1997 n. 69).

Ciò premesso, venendo all'ipotesi prospettata, mentre si prende atto che l'Istituto Religioso che intende effettuare l'intervento in argomento, sebbene riconosciuto come persona giuridica agli effetti civili, non è qualificabile come ente pubblico o come soggetto attuatore di un'opera pubblica per conto di una Pubblica Amministrazione (come nel caso di attività compiuta da un concessionario di opera pubblica), si rimette al Comune la verifica se l'immobile di che trattasi sia o meno classificato dal vigente strumento urbanistico generale, come attrezzatura d'interesse comune ai sensi dell'art. 2 della l.r. 24.1.1985 n. 4, recante la disciplina urbanistica dei servizi religiosi, ai fini del conseguente esonero dal contributo concessorio.

In altri termini, soltanto qualora l'immobile in argomento risulti espressamente previsto dal vigente strumento urbanistico generale tra gli standard urbanistici, ai sensi dell'art. 3, 2° comma, lett. b) del D.M. 2.4.1968 n. 1444, il prospettato intervento edilizio potrebbe essere assentito con titolo edilizio gratuito a norma del citato art. 9, lett. f), ultima parte della L. n. 10/1977.

(omissis)

**QUESITO N. 6**

Oggetto: Parere sulla gratuità della concessione per ampliamento di casa di riposo.  
(rilasciato in data 03/08/1998)

La questione posta (omissis) verte sulla gratuità o meno della concessione edilizia da rilasciarsi per l'ampliamento di una casa di riposo, qualificata residenza protetta ai sensi dell'art. 54 lett. d) della l.r. n. 81/1988 e di proprietà di un'Opera Pia, riconosciuta come IPAB.

In proposito si osserva che, ai fini del riconoscimento del beneficio dell'esenzione dall'obbligo del pagamento del contributo di concessione, ai sensi dell'art. 9, lett. f), L. n. 10/1977, le opere da realizzare devono essere qualificabili pubbliche o di interesse generale realizzate dagli enti istituzionalmente competenti oppure come opere di urbanizzazione, eseguite anche da privati, in attuazione di strumenti urbanistici. In particolare, nel primo caso, secondo l'orientamento giurisprudenziale più recente e consolidato "l'esenzione dal contributo di urbanizzazione e costruzione, di cui all'art. 9, lett. f), L. 28 gennaio 1977, n. 10, spetta esclusivamente alle opere pubbliche, ossia alle opere di pubblico interesse realizzate da enti pubblici, mentre non compete alle opere realizzate da soggetti privati, quale che sia la rilevanza sociale dell'attività dagli stessi esercitata nella o con l'opera cui la concessione edilizia si riferisce ..." (Cons. Stato, Sez. V, 19.9.1995, n. 1313, in Foro Amm., 1995, 1882).

Pertanto l'applicazione del beneficio in parola è da riconoscersi circoscritta soltanto alle fattispecie caratterizzate dalla presenza di ambedue i requisiti indicati dalla ridetta norma, "...l'uno di carattere oggettivo e l'altro di carattere soggettivo, dovendo il manufatto oggetto della concessione edilizia essere ascrivibile alla categoria delle opere pubbliche o delle opere di interesse generale (intese nel senso di impianti o di attrezzature che, sebbene non destinati direttamente a scopi della pubblica amministrazione, siano idonei a soddisfare bisogni della collettività, ancorché realizzati e gestiti da privati), ed essere eseguito dagli Enti istituzionalmente competenti, ossia da soggetti che curano in via istituzionale la realizzazione di opere di interesse generale" ( T.A.R. Lombardia, Brescia. 29.9.1988, n. 77).

Relativamente alla espressione "enti istituzionalmente competenti" si ritiene di doversi riferire non solo ai soggetti pubblici, cui per legge fanno capo gli interessi generali che a mezzo della realizzanda opera si intendono tutelare, ma anche a soggetti privati che ad essi si surrogano in virtù di figure organizzatorie pubbliche (per esempio delega o concessione) previste dalla legge nel senso che agiscano per conto od in sostituzione degli enti Pubblici ( T.A.R. Toscana, 9.12.1996, n. 559; T.A.R. Umbria, 10.11.1993, n. 463; T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, 27.9.1993, n. 508, T.A.R. Lombardia, Sez. I, Milano, 2.4.1993, n. 260).

Alla luce di quanto sopra evidenziato nel caso prospettato, appare plausibile il rilascio di concessione edilizia gratuita, in quanto trattasi di interventi edilizi inerenti una struttura

---

**CONTRIBUTI CONCESSORI / DI COSTRUZIONE**

---

ric conducibile nella categoria delle residenze protette, di cui al citato art. 54 della l.r. n. 81/1998, da realizzarsi a cura di un Ente Pubblico.

A maggior ragione quanto sopra varrebbe se l'immobile di che trattasi fosse classificato come "servizio pubblico" dal vigente strumento urbanistico generale vigente.

(omissis)

***CONTRIBUTI CONCESSORI /  
DI COSTRUZIONE***

**SU OPERE SOGGETTE A  
SANATORIA E CONDONO**



**QUESITO N. 1**

**Oggetto:** Parere su ammissibilità di rimborso di oneri concessori non dovuti per pratica di condono presentata ex D.L. n. 688/1982 e poi definita ex Capo IV della L. n. 47/1985.  
(rilasciato in data 25/09/2000)

(omissis)

La richiesta di parere posta è volta a conoscere se sia dovuto il rimborso delle somme versate da un soggetto privato a titolo di oneri concessori relativi ad una istanza di condono edilizio presentata ai sensi dell'art. 9 del D.L. 30.9.1982 n. 688 - la quale in seguito non è stata definita con il rilascio della relativa sanatoria a causa della mancata conversione in Legge di detto D.L. - considerato che, successivamente, lo stesso richiedente ha ottenuto il rilascio di una concessione in sanatoria presentata ai sensi del Capo IV della L. 28.2.1985 n. 47 e s.m. per gli abusi oggetto della prima domanda ed ha inoltre presentato una ulteriore istanza di condono edilizio ai sensi della L. 23.12.1994 n. 724 e s.m. per abusi diversi dai precedenti, sebbene riferiti al medesimo immobile.

In proposito si ricorda che l'art. 31, comma 4, della citata L. n. 47/1985 e s.m. ha espressamente stabilito che conservano efficacia gli atti ed i provvedimenti adottati in applicazione, tra l'altro, delle disposizioni dell'art. 9 del D.L. 30.9.1982, n. 688 ancorchè non convertito in legge, e che restano fermi i rapporti giuridici sorti sulla base delle medesime disposizioni anche ai fini dei provvedimenti che i Comuni, in ordine dalle richieste di sanatoria già presentate, devono adottare per la definitiva determinazione della oblazione ai sensi della L. n. 47/1985.

Sulla base di quanto sopra ricordato si fa presente che, con riferimento alla fattispecie in esame, la istanza presentata ai sensi del D.L. n. 688/1982 ed il corrispondente versamento degli oneri concessori ha originato un rapporto giuridico che ha trovato poi la propria definizione nel momento del rilascio del pertinente titolo edilizio in sanatoria, avvenuto in data 25.8.1997.

Considerato che gli oneri concessori rappresentano il contenuto di un'obbligazione che accede al provvedimento concessorio, ma che è estrinseca ad esso e grava ex lege in capo al concessionario, in conformità al costante orientamento della giurisprudenza amministrativa si segnala che: **a)** il pagamento di tale contributo, a suo tempo effettuato, non ha costituito acquiescenza all'atto di liquidazione, con conseguente attuale facoltà dell'interessato di promuovere l'azione - che si configura come ripetizione di indebito oggettivo, ai sensi dell'art. 2033 c.c. - per la restituzione della somma che egli assume di aver pagato, in tutto o in parte indebitamente (per tutte si veda Cons. Stato, Sez. V, 4.5.1992 n. 300); **b)** le controversie sulla debenza o meno del medesimo contributo e sul suo ammontare - in quanto riguardano giudizi di accertamento di diritti soggettivi di coloro che ricevono i titoli edilizi - possono essere promosse nell'ordinario termine di prescrizione (10 anni), che comincia a decorrere dal momento del rilascio delle concessioni edilizie poichè queste ultime si configurano come fatto costitutivo dell'obbligo giuridico dei concessionari di corrispondere i contributi richiesti.

Alla luce di quanto sopra specificato, venendo al caso in esame, si è dell'avviso che ove per il rilascio della concessione in sanatoria, assentita ai sensi del Capo IV della L. n. 47/1985 e s.m., sia stato imposto un versamento che costituisce pagamento di indebito oggettivo - nel senso che il Comune avrebbe dovuto decurtare dall'importo complessivo, in allora determinato ed incamerato l'importo già versato in precedenza dal richiedente al medesimo titolo - rispetto a tale situazione è configurabile l'obbligo della restituzione ai sensi dell'art. 2033 c.c., maggiorata dei soli interessi legali (dalla data della domanda dei medesimi), e non anche della rivalutazione monetaria.

Ciò posto, atteso che la successiva domanda di condono presentata ai sensi della L. n. 724/1994 e s.m. risulta ancora in corso di definizione e non costituisce un unicum rispetto alle due precedenti istanze - presentate ai sensi del D.L. n. 688/1982 e della L. n. 47/1985 e s.m. - in quanto relativa ad abusi diversi, sebbene riferiti al medesimo immobile, si rimette al Comune la quantificazione e la determinazione delle modalità concrete con cui dar corso al rimborso delle somme versate in eccedenza rispetto a quanto effettivamente dovuto dal richiedente in sede di definizione della precedente sanatoria.

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere in merito all'art. 3, l.r. n. 25 del 26.4.1985.  
              (rilasciato in data 26/11/1997)

(omissis) si richiede parere volto a chiarire se l'Amministrazione Comunale disponga di potere discrezionale circa l'accoglimento o meno di istanze di rateizzazione del contributo di concessione presentate dagli interessati ai sensi dell'art. 3, comma 2, della l.r. 26.4.1985, n. 25 e cioè relativamente a pratiche di condono edilizio di cui al Capo IV della L. n. 47/1985 e s.m..

A fronte del fatto che il citato art. 3 della l.r. n. 25/1985, emanata in attuazione dell'art. 37 della suddetta L. n. 47/1985, si limita a prevedere il diritto potestativo del soggetto interessato di richiedere il versamento della somma dovuta a titolo di contributo concessorio in forma rateale, secondo le modalità ivi indicate, si ritiene che al Comune non residui un potere di valutazione discrezionale circa l'accoglimento o meno della suddetta richiesta fatta salva la verifica dell'osservanza delle condizioni stabilite per poter usufruire di detta possibilità.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su applicabilità art. 34 della L. n. 47/1985 e s.m..  
(rilasciato in data 11/08/1997)

Sono stati posti alcuni quesiti interpretativi concernenti la legittimazione alla presentazione della domanda di concessione edilizia in sanatoria prevista dall'articolo 34 della Legge 28 febbraio 1985, n. 47 e s.m. nonché l'applicabilità delle riduzioni dell'oblazione - significando, in via preliminare, che in relazione a richieste di interpretazione di normative di livello statale l'apporto che la scrivente Struttura può fornire ha valore meramente indicativo, per cui nella presente nota ci si limita ad esprimere un parere, circoscritto alla individuazione del più plausibile significato delle disposizioni della ridetta legge, alla luce delle circolari Ministeriali emanate nonché dei principali orientamenti giurisprudenziali e dottrinali formatisi sul punto.

Premesso quanto sopra, si osserva che il citato articolo 34, primo comma relativamente all'individuazione dei soggetti legittimati alla presentazione della domanda di concessione o di autorizzazione in sanatoria opera un mero rinvio al primo ed al terzo comma dell'art. 31 della medesima Legge.

Da tali ultime disposizioni si desume che legittimati a richiedere il condono sono in primo luogo coloro che hanno titolo a richiedere in via ordinaria ai sensi dell'art. 4 della L. n. 10/1977 la concessione o autorizzazione edilizia nonché "ogni altro soggetto interessato al conseguimento della sanatoria medesima": in proposito ci si limita a richiamare le specifiche indicazioni a suo tempo fornite dal competente Ministero dei Lavori Pubblici con la circolare 30 giugno 1985, n. 3357 (paragrafo 3.1) poi confermate con la successiva circolare del 17 giugno 1995, n. 2241/UL (paragrafo 3.1) evidenziando che in base all'ampiezza dell'espressione stabilita sub art. 31, terzo comma, sono da considerarsi legittimati tutti i soggetti che dalla sanatoria dell'abuso possono trarre un vantaggio giuridico od economico (per una esemplificazione completa di tali soggetti si rinvia alla prima delle sopracitate circolari).

Infine si fa presente che ai sensi dell'articolo 38 della medesima L. n. 47/1985 e s.m. anche il committente, il costruttore e il direttore dei lavori possono proporre l'istanza di concessione in sanatoria, al fine di beneficiare degli effetti favorevoli della stessa in merito alla conformità dell'opera alla normativa urbanistica ed all'eventuale originario titolo edilizio.

Sulla base di quanto sopra precisato è quindi pacifico che la concessione od autorizzazione in sanatoria debba essere rilasciata al richiedente purché risulti legittimato nei termini in precedenza ricordati.

In merito al secondo quesito proposto, si osserva in via preliminare che il Decreto Legge n. 2/1988, convertito con modificazioni dalla Legge n. 68/1988, ha introdotto al più volte citato art. 34 della L. 47/1985 i commi quinto e sesto, estendendo - in particolare - la possibilità di applicare le riduzioni di cui ai commi terzo e quarto del medesimo articolo anche qualora l'immobile oggetto di sanatoria sia adibito a prima abitazione di parenti di

primo grado. Ciò premesso relativamente al nuovo condono edilizio introdotto dall'articolo 39 della Legge 724/1994 (come modificato dall'articolo 14 del Decreto Legge 23 febbraio 1995, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla Legge 22 marzo 1995, n. 85) si segnala che l'art. 2, comma 39, della Legge 23 dicembre 1996, n. 662, ha espressamente fatta salva l'applicazione del quinto e del sesto comma dell'articolo 34 della Legge 47/1985 e successive modificazioni, con ciò superando l'interpretazione contenuta nelle citate Circolari Ministeriali n. 3357/1985 e n. 2241/UL/1996.

Stante quanto sopra la riduzione di un terzo dell'oblazione appare applicabile anche qualora il richiedente la sanatoria sia un parente di primo grado del proprietario dell'immobile, purché l'immobile stesso sia adibito a sua abitazione, venga sottoscritto atto unilaterale d'obbligo ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 7 della Legge 28 gennaio 1977, n. 10 anche ai fini di conseguire la riduzione del contributo concessorio dovuto alla sola quota commisurata alle opere di urbanizzazione, e sempreché a norma del ridetto art. 34, terzo comma, non si tratti nè di abitazioni qualificate di lusso ai sensi del decreto ministeriale 2 agosto 1969 (pubblicato nella G.U. n. 218 del 27.08.1969) nè di abitazioni classificate catastalmente nella categoria A/1. Resta fermo infine che la suddetta agevolazione si applica solo per i primi 150 metri quadrati della superficie complessiva dell'immobile da condonare.

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere sulla applicazione degli oneri di concessione alle istanze di condono edilizio ex art. 39 Legge n. 724/1994 e s.m. e sulla modalità di definizione delle stesse.  
(rilasciato in data 09/02/1996)

(omissis) in relazione ai quesiti posti si osserva quanto segue.

Come è noto il Decreto Legge 24 gennaio 1996, n° 30 (pubblicato sulla G.U. - Serie generale - n. 20 del 25.01.1996) all'art. 1, comma 1, lettera f) ha modificato il comma 11 dell'art. 39 della Legge 724/94 - già a suo tempo modificato dall'art. 14 del D.L. n. 41/1995 come convertito dalla Legge n. 85/1995 - stabilendo che i Comuni debbano determinare gli importi definitivi dei conguagli degli oneri concessori riferiti alle istanze di condono "entro il 31 dicembre 1996". Tale termine non pare avere carattere perentorio proprio in considerazione del fatto che in caso di sua inosservanza il legislatore non ha previsto alcuna sanzione né la prescrizione del relativo diritto.

Tuttavia si segnala l'esigenza che, al fine di evitare il configurarsi di possibili fattispecie di danni alla Civica Amministrazione, quali quelle conseguenti al ritardato introito degli oneri suddetti rispetto al termine di legge, è quantomai da raccomandarsi il rispetto del ridotto termine in relazione alle istanze di condono che risultino complete della documentazione prevista dalla legge.

Per quanto concerne la documentazione necessaria ai fini della procedibilità della relativa istruttoria comunale, si rammenta che il disposto del comma 4 del già richiamato art. 39 stabilisce che gli atti da allegare all'istanza di condono di cui all'art. 35, terzo comma, della Legge 28 febbraio 1985 n. 47 e s.m. sono sostituiti da apposita dichiarazione del richiedente, fermo restando l'obbligo di allegazione della documentazione fotografica e, ove prescritto, di presentazione della perizia giurata, della certificazione di cui alla lettera b) del predetto terzo comma, nonché del progetto di adeguamento statico di cui al quinto comma dello stesso articolo 35, nonché l'obbligo di produrre la ricevuta dell'avvenuto pagamento dell'oblazione e, in tutto od in parte, degli oneri concessori, nonché di copia dell'avvenuta denuncia al catasto.

Più specifiche indicazioni in proposito si rinvencono comunque al capitolo 3.6 (pag. 24 e segg.) della Circolare del Ministero dei Lavori Pubblici 17 giugno 1995 n. 2241/UL ove si chiarisce che pur non essendo prescritta "la presentazione del progetto dell'opera ma soltanto la descrizione delle opere, le dichiarazioni sullo stato dei lavori e la documentazione fotografica", è necessario che la documentazione prodotta sia tale "da consentire al Comune di rilasciare o meno la concessione in sanatoria richiesta". E' pertanto opportuno rammentare, proprio ai fini dell'eventuale acquisizione di ulteriori elementi oltre a quelli espressamente stabiliti dal già menzionato comma 4 dell'art. 39 della Legge n. 724/1994, il dovere della pubblica amministrazione di non aggravare il procedimento "se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria" (si veda art. 1, comma 2, L. 7 agosto 1990, n. 241)

Si coglie infine l'occasione per significare che, come precisato nella sopracitata circolare regionale, relativamente alle istanze di "nuovo" condono edilizio presentate ex art. 39 Legge n. 724/1994 e s.m. risultando applicabili, ai sensi e per gli effetti della l.r. 21/1994 recante interpretazione autentica della l.r. n. 25/1985, i valori tabellari operanti al momento della presentazione delle istanze stesse, e cioè quelli vigenti prima dell'entrata in vigore della l.r. 7.4.1995 n. 25, si ritiene siano tuttora operanti gli articoli 1 e 2 della citata l.r. 25/1985 laddove, con riferimento agli abusi commessi rispettivamente dopo il 29.1.1977 ed entro l'1.10.1983 e dopo l'1.9.1967 e prima del 30.1.1977, stabiliscono se siano dovute o meno la corresponsione dei contributi concessori nonché le riduzioni applicabili a determinate categorie di opere.

Quanto sopra risulta, d'altra parte, in linea con le indicazioni sul punto contenute nel capitolo 6.1 della circolare del Ministero LL.PP. sopra richiamata ove si precisa che gli oneri concessori:

- non sono dovuti per le costruzioni realizzate prima del 1 settembre 1967;
- sono dovuti, in presenza di disposizioni regionali, nella sola misura relativa alle opere di urbanizzazione per le costruzioni realizzate tra il 2 settembre 1967 e il 29 gennaio 1977;
- sono interamente dovuti nella misura prevista dagli articoli 5 e 6 della Legge n. 10/1977 per le costruzioni realizzate dopo il 30 gennaio 1977.

Con riferimento poi agli abusi commessi tra il 1.10.1983 ed il 31.12.1993 è evidente che, in assenza di una specifica normativa regionale in materia, non possono che trovare applicazione i valori tabellari in vigore al momento della presentazione della relativa istanza di condono, e cioè quelli aggiornati con i provvedimenti comunali assunti in esecuzione della deliberazione del Consiglio Regionale n. 128/1992 e s.m.



# ***CORSI D'ACQUA PUBBLICI***

***IN GENERE E DISTANZE  
(R.D. N. 523/1904, L.R. N. 9/1993 E  
PIANI DI BACINO)***



## QUESITO N. 1

**Oggetto:** Parere circa l'assoggettamento di costruzione di autorimessa interrata da assentire ai sensi della L. n. 122/1989 e s.m., alle distanze di cui all'art. 26, comma 2, lett. b), della l.r. n. 9/1993 e s.m..  
(rilasciato in data 01/06/1999)

È stato chiesto se la realizzazione, ai sensi della L. n. 122/1989 e s.m., di una autorimessa interrata, di pertinenza di un fabbricato già condonato ed oggetto di interventi di adeguamento estetico ed igienico, sia subordinata al rispetto della disciplina posta a tutela dei corsi d'acqua pubblici di cui all'art. 26, comma 2, lett. b) della legge regionale 28.1.1993 n. 9 e s.m. - si osserva quanto segue.

In via preliminare, si evidenzia che la possibilità di deroga prevista nell'art. 9 della L. n. 122/1989 e s.m. - espressamente circoscritta alle sole disposizioni contenute negli strumenti urbanistici e nei regolamenti edilizi - non appare, in virtù della natura speciale di tale norma, estensibile ad altre fonti normative, sia pure richiamate formalmente in detti strumenti e, quindi, a maggior ragione nei confronti di disposizioni di rango legislativo, sia statali che regionali.

Più specificamente si fa presente che, a termini del citato art. 9, sono derogabili tutti i parametri urbanistico-edilizi (destinazioni d'uso, indici, altezze, distanze nonché eventuale obbligo di ricorso a strumento urbanistico attuativo), previsti dal vigente strumento urbanistico generale, ferma restando invece l'impossibilità di derogare sia ad eventuali vincoli di inedificabilità assoluta stabiliti da altre diverse fonti di livello legislativo (quali ad es. quelli di cui all'art. 26, comma 2, lett. b) della l.r. n. 9/1993 e s.m., all'art. 46 della l.r. n. 4/1999 nonché di cui all'art. 2 della l.r. n. 30/1992 recante le limitazioni all'attività urbanistico-edilizia conseguenti alla decadenza dei vincoli a servizi pubblici ex art. 2 L. n. 1187/1968) ovvero di livello regolamentare, sia comunque alle disposizioni relative ai requisiti di sicurezza e di stabilità degli edifici dirette a salvaguardare essenzialmente l'incolumità e la sicurezza delle persone.

Ciò premesso, venendo alla questione posta, si precisa che essa presuppone la riconducibilità o meno dell'intervento prospettato nella categoria delle "nuove edificazioni" di cui al citato art. 26, comma 2, lett. b), avente come scopo peculiare la tutela dei corsi d'acqua pubblici, e solo indirettamente rilevanza urbanistica, secondo le istruzioni all'uopo fornite nella relativa circolare regionale prot. n. 3410 del 31.5.1993.

Avuto riguardo anche alle indicazioni fornite in casi analoghi dalla competente struttura regionale Assetto del Territorio e Controllo Tecnico, si ritiene che l'intervento in esame, ancorché interrato, sia qualificabile come "nuova edificazione" e come tale soggetto al divieto di cui al citato art. 26, comma 2, lett. b), ferma restando la possibilità di acquisire da parte dell'Amministrazione Provinciale di Imperia apposita deroga ove sussistano i presupposti e le condizioni all'uopo ivi stabilite.

Resta in ogni caso salvo quanto previsto dalla recente deliberazione della Giunta Regionale n. 2615 del 28.12.1998 e s.m., avente ad oggetto "Approvazione, ai sensi dell'art. 6 della l.r. 21.10.1996 n. 45, della mappa del rischio di inondazione presente sul territorio regionale", come modificata con successiva deliberazione n. 262 del 12.3.1999 già notificata a tutti i Comuni della Liguria unitamente alla relativa circolare esplicativa.

## QUESITO N. 2

**Oggetto:** Parere su valutazione idraulica e idrogeologica (omissis) su istanze di condono edilizio ex Legge n. 47/1985 e s.m. inerenti nuove costruzioni ricadenti a distanza inferiore ai limiti derogabili suscettibili di deroga ai sensi dell'art. 26, comma 2, lett. b) della l.r. n. 9/1993.  
(rilasciato in data 01/10/1998)

(omissis)

La questione posta (omissis) attiene al parere che la Provincia è chiamata a rendere ai sensi dell'art. 32 della L. n. 47/1985 e s.m. (come da ultimo oggetto di interpretazione autentica da parte dell'art. 1, comma 10, della L. n. 449/1997) su istanze di condono edilizio inerenti nuove costruzioni realizzate a distanza dai corsi d'acqua inferiore ai parametri minimi stabiliti dall'art. 26, comma 2, lett. b), della citata l.r. n. 9/93 ai fini del conseguimento della deroga ivi prevista.

In continuità con il parere relativo alla problematica in esame, già a suo tempo reso (omissis) con nota della Struttura Affari Giuridici in Materia Territoriale e Paesistica prot. n. xxxxx/xxx del 6.6.1996\*, non appare allo stato ammissibile, in presenza delle fattispecie di opere abusive sopra ricordate non suscettibili di conseguire la deroga in precedenza menzionata, il rilascio da parte della Provincia ai sensi del citato art. 32 di parere favorevole alla sanatoria - sia pure fondato su una valutazione nel merito degli studi idraulici e idrogeologici prodotti dall'interessato - in quanto ciò equivarrebbe alla disapplicazione della disposizione di cui al più volte richiamato art. 26, comma 2, lett. b) relativamente ai margini di derogabilità ivi previsti in attesa della approvazione dei Piani di bacino.

D'altra parte il richiamo all'interpretazione autentica del citato art. 32 L.n. 47/1985 e s.m. contenuta nell'art. 1, comma 10, della L. n. 449/1997 non risulta idoneo a superare il rischio di possibile contrasto con il ridetto art. 26, comma 2, lett. b) che deriverebbe dalla soluzione prospettata dal Comitato tecnico provinciale di bacino.

Proprio avuto riguardo alla natura transitoria dei divieti e delle limitazioni stabilite nel suddetto art. 26, comma 2, lett. b), in attesa cioè dell'approvazione dei Piani di bacino, e tenuto conto dell'esigenza di darsi carico di evitare diseconomie complessive dell'azione amministrativa - quali potrebbero essere quelle conseguenti ad eventuali pronunce da parte della Provincia di pareri ai sensi del citato art. 32 ostativi al rilascio di condoni edilizi relativi ad opere che già fin d'ora, sulla base degli studi predisposti, non paiono interferire in modo negativo con il regime idraulico e l'assetto idrogeologico dell'ambito e che, come tali, potrebbero essere suscettibili di sanatoria - si suggerisce di valutare l'opportunità di sospendere in via cautelare i pronunciamenti su dette pratiche, previa comunicazione in tal senso al soggetto interessato al fine di acquisire il suo consenso in ordine a tale soluzione volta a rinviare l'espressione dei ridetti pareri provinciali all'epoca in cui sarà operante la disciplina del Piano di bacino.

(omissis)

---

\* Vedasi quesito n. 4.

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere concernente il regime delle fasce di rispetto dai corsi d'acqua di cui all'art. 26 della l.r. n. 9/1993.  
(rilasciato in data 15/01/1998)

È stato chiesto di acquisire chiarimenti in ordine alle problematiche inerenti:

- a) la possibilità di sanare, ai sensi del Capo IV della Legge n. 47/1985 e s.m. opere edilizie realizzate in violazione della distanza a suo tempo prescritta dall'art. 96, lettera f), del R.D. n. 523/1904;
- b) l'individuazione dei casi e delle condizioni in cui gli interventi di restauro e/o risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia comportanti ampliamenti di edifici esistenti all'interno delle fasce di rispetto, attualmente stabilite nell'art. 26, c. 2, della l.r. n. 9/1993, sono assentibili senza necessità di apposita autorizzazione in deroga ai sensi della medesima disposizione;
- c) le condizioni cui fare riferimento ai fini della verifica della sussistenza del vincolo paesistico-ambientale di cui all'art. 7 della L. n. 1497/1939 e s.m. in relazione ai corsi d'acqua pubblici.

(omissis)

In via preliminare occorre rilevare che la disciplina transitoria stabilita nel già richiamato art. 26, comma 2, della legge regionale n. 9/1993 ha, ai sensi del relativo art. 34, sostituito il diverso regime dettato dall'art. 96, lett. f) del R.D. n. 523/1904. Detto articolo 26 ha infatti sancito per le nuove edificazioni lungo i corsi d'acqua pubblici, da un lato, due distinte distanze minime, a seconda che l'area interessata ricada all'interno ovvero all'esterno del perimetro dei centri urbani, - in luogo di quella previgente, unica ed inderogabile pari a 10 metri - e, dall'altro, la possibilità della competente Autorità di autorizzare deroghe a dette distanze entro limiti predeterminati allorché sussistano determinate condizioni e vengano offerte le necessarie garanzie di sicurezza.

Da quanto sopra deriva che attualmente il vincolo di rispetto delle ridette distanze non può, in astratto, considerarsi alla stregua di un vincolo di inedificabilità assoluta inderogabile e, come tale, preclusivo a priori della realizzazione di ogni nuova costruzione, come pure della sanatoria di quelle già eseguite.

Venendo poi alla prima delle questioni poste, si segnala che nel caso prospettato il tema sollevato inerisce ai rapporti tra l'art. 96, lett. f) del R.D. n. 523/1904 e le disposizioni del Capo IV della L. n. 47/1985 e s.m. recante la regolamentazione del cd. "condono edilizio" nel senso che, a fronte della nuova disciplina delle distanze introdotta sub art. 26 della l.r. n. 9/1993 (che, come già detto ha sostituito il citato art. 96, lett. f), con una nuova disciplina non concretante la presenza di un vincolo di inedificabilità assoluta a priori ostativo al rilascio della sanatoria), si ritiene che la fattispecie in esame non sia oggi riconducibile a quelle di cui all'art. 33, lett. b) della ridetta L. n. 47, sempreché l'opera da

condonare risulti attualmente almeno in astratto suscettibile della deroga sopra menzionata e, come tale, di essere ascritta nelle fattispecie di cui all'art. 32 della L. n. 47 (ad esempio si pensi ad una costruzione realizzata su aree che sebbene già assoggettate con riferimento all'epoca della loro esecuzione al vincolo di inedificabilità assoluta di cui all'art. 96, lett. f), risulti oggi, in quanto ubicata ad una distanza non inferiore a metri 3, se ricadente all'interno dei centri urbani, e non inferiore a metri 10, se ricadente all'esterno, astrattamente autorizzabile in deroga a norma del citato art. 26).

Per quanto concerne poi la seconda delle problematiche poste, che presuppone l'interpretazione del concetto di "nuova edificazione" stabilito nell'art. 26, comma 2, lett. b) della l.r. n. 9/1993, - avente, si noti, come scopo primario la tutela dei corsi d'acqua pubblici, e solo indirettamente rilevanza urbanistica - si fa presente che, ad avviso anche della competente Struttura Assetto e Rischio Idrico, gli interventi di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione di cui alle lettere c) e d) dell'art. 31 della L.n. 457/1978 comportanti incrementi volumetrici o superficiali di manufatti esistenti fondati su specifiche esigenze di adeguamento igienico-sanitario o tecnologico-funzionale e circoscritti entro soglie percentuali predeterminate dal vigente strumento urbanistico generale non sono, di regola, riconducibili nella categoria delle opere di nuova edificazione e, come tali, sono assentibili sotto il profilo edilizio senza necessità di ottenimento di preventiva autorizzazione idraulica in deroga, sempreché il Comune verifichi che gli stessi non arrechino pregiudizio alle condizioni di deflusso, non prefigurino ulteriore vincolo alle possibili soluzioni per la messa in sicurezza della zona interessata e, comunque, non determinino una diminuzione ulteriore della distanza dal corso d'acqua del fabbricato esistente nel senso che detti interventi non interessino porzioni del fabbricato ubicate nel lato prospiciente il fiume od il torrente.

Resta in ogni caso salvo quanto previsto dalla legge regionale 21 ottobre 1996, n. 45, sulla "Disciplina delle attività di protezione civile in ambito regionale" che, all'art. 6, prevede la formazione di mappe di rischio, ivi incluse zone a rischio di inondazione, all'interno delle quali possono essere previsti divieti e prescrizioni relativi agli interventi edilizi ed alla tutela e gestione del territorio.

Per quanto riguarda l'ultima questione posta, occorre premettere che, da un lato, l'art. 82, quinto comma, del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, aggiunto dal D.L. 27 giugno 1985, n. 312 convertito, con modificazioni, nella Legge 8 agosto 1985, n. 431, individua, quali beni sottoposti al vincolo paesaggistico ai sensi della Legge 29 giugno 1939, n. 1497 "i fiumi, i torrenti ed i corsi d'acqua iscritti negli elenchi di cui al T.U. delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775" e che, dall'altro, a fronte della facoltà demandata alle Regioni dall'art. 1 quater del medesimo D.L. n. 312/1985, convertito nella L. n. 431/1985 di determinare "quali dei corsi d'acqua classificati pubblici ... possono, per la loro irrilevanza ai fini paesistici, essere esclusi, in tutto od in parte" dal ridetto vincolo, la Regione Liguria ha in tal senso provveduto con deliberazione della G.R. n. 5900 del 6 dicembre 1985, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione 2 gennaio 1986, n. 1.

Alla luce di quanto sopra risultano vincolati ai sensi dell'art. 7 della L. n. 1497/1939 e s.m. soltanto i corsi d'acqua presenti nell'elenco delle acque pubbliche vigente nella Provincia di Imperia (approvato con D.P.R. 7 luglio 1979 e pubblicato sulla G.U. n. 303 del 05.11.1980), sempreché non sclassificati dalla Regione con la sopramenzionata deliberazione della G.R. n. 5900/1985.

Infine, per quanto attiene al regime demaniale o meno delle acque, ci si limita a far presente che a fronte della innovativa normativa di tutela della risorsa acqua introdotta dalla Legge 5 gennaio 1994, n. 36, la quale peraltro non si è data carico di un immediato coordinamento tra le differenti fonti legislative, la Regione Liguria, con circolare del Servizio Difesa del Suolo prot. n. 2746 del 20.04.1995, inviata anche ai Comuni, nel rendere nota la circolare del Ministero dei Lavori Pubblici n. TB/83 del 12/01/1995 - secondo la quale la normativa di modifica della disciplina sulle acque introdotta dalla L. n. 36/1994 è da ritenersi allo stato ancora inoperante posto che "la sua efficacia, invece, resta subordinata a norma dell'art. 32 ... all'emanazione di uno o più decreti governativi" - ha chiarito che, nelle more dell'emanazione dei richiamati decreti governativi, risultano pienamente operanti la disciplina legislativa previgente alla L. n. 36/1994 e gli istituti ad essa connessi, quali gli elenchi delle acque pubbliche.

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Richiesta di parere su applicabilità dell'art. 32 ovvero dell'art. 33 della Legge n. 47/1985 a oggetto di istanza di condono edilizio realizzata per costruzioni dopo l'entrata in vigore del R.D. 523/1904, ad una distanza inferiore di 10 metri dai corsi d'acqua.  
(rilasciato in data 06/06/1996)

(omissis) esaminata la problematica inerente la possibilità di sanatoria ai sensi del Capo IV della Legge n. 47/1985 e s.m. di opere abusive realizzate in violazione della distanza a suo tempo prescritta dall'art. 96, lett. f), del R.D. n. 523/1904, e in particolare, i rapporti tra il ridetto art. 96, lett. f) e gli articoli 32 e 33 della L. n. 47/1985 alla luce della sopravvenuta disciplina transitoria stabilita nell'art. 26, comma 2, lett. b) della l.r. n. 9/1993 che, com'è noto, ai sensi del relativo art. 34, comma 2, ha sostituito il diverso regime dettato dal T.U. n. 523/1904 – si osserva quanto segue.

Avuto riguardo al suddetto regime transitorio introdotto dall'art. 26 della l.r. n. 9/1993 – che ha sancito per le nuove edificazioni, da un lato, due distinte distanze minime, a seconda che l'area interessata ricada all'interno ovvero all'esterno del perimetro dei centri urbani, in luogo di quella previgente, unica ed inderogabile (10 metri) e, dall'altro, la possibilità della competente Autorità di autorizzare deroghe alle stesse entro i limiti predeterminati allorché sussistano determinate condizioni e vengano offerte le necessarie garanzie di sicurezza – si ritiene che attualmente il vincolo di rispetto delle ridette distanze non possa, in astratto, considerarsi alla stregua di un vincolo di inedificabilità assoluta riconducibile alla fattispecie di cui all'art. 33, lett. b), della L. n. 47/1985 e, come tale, preclusivo della sanatoria di opere abusive pur eseguite in epoca in cui vigeva il divieto sancito nel ridetto art. 96, lett. f) la cui natura “inderogabile e cogente” è stata riconosciuta e ribadita nel parere del Consiglio di Stato n. 200 in data 1.6.1988.

Più specificamente si è dell'avviso che, ove l'opera abusiva da condonare attualmente rientri nei casi in astratto suscettibili di conseguire il rilascio di autorizzazione alla deroga ai sensi del citato art. 26, c. 2, lett. b), la sanabilità o meno della stessa sotto il profilo urbanistico-edilizio è ovviamente subordinata al preventivo ottenimento di tale autorizzazione da parte della competente Autorità di Polizia idraulica.

In altri termini si è dell'avviso che, a fronte della suddetta nuova disciplina delle distanze introdotta sub art. 26 della l.r. n. 9/1993, è da intendersi allo stato non più configurabile a priori l'esistenza di un vincolo di inedificabilità assoluta ostativo al rilascio della sanatoria, riconducibile alle fattispecie di cui all'art. 33, lett. b) della ridetta L. n. 47, se ed in quanto l'opera da condonare risulti attualmente almeno in astratto suscettibile della deroga più volte menzionata e, come tale, di essere ascritta nelle fattispecie di cui all'art. 32 della L. n. 47 (ad esempio si pensi ad una costruzione realizzata su aree che sebbene già assoggettate con riferimento all'epoca della loro esecuzione al vincolo di inedificabilità assoluta di cui all'art. 96, lett. f), risulti oggi, in quanto ubicata ad una distanza non inferiore a metri 3, se ricadente all'interno dei centri urbani, e non inferiore a metri 10, se ricadente all'esterno, astrattamente autorizzabile in deroga a norma del citato art. 26).



***COSTRUZIONI***

**ACCESSORIE – VOLUMI TECNICI**



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere su riconducibilità dei vani sottotetto nel concetto di volumi tecnici.  
              (rilasciato in data 25/01/2000)

È stato chiesto un parere sull'interpretazione dell'art.xx, punto xx, delle N.d.A. del vigente P.R.G., (omissis) relativo alle modalità per il computo volumetrico delle costruzioni in presenza di vani sottotetto, evidenziando al contempo che, ove detti vani risultino accessibili soltanto tramite botola con scala retrattile e siano ubicati in edifici con tetto a falda, la prassi comunale è stata di considerarli alla stregua di volumi tecnici e, come tali, non computabili al fine del rispetto dell'indice edificatorio prescritto. Per contro l'Amministrazione Provinciale di Imperia, in occasione del controllo di legittimità di uno strumento urbanistico attuativo ai sensi della l.r. n. 24/1987, ha ritenuto tali locali sottotetto da ricomprendere nel calcolo del volume urbanisticamente rilevante in tal senso formulando apposito rilievo.

In proposito si segnala in via preliminare che:

- 1) la circolare del Ministero dei Lavori Pubblici n. 2474 del 31.1.1973, nel recepire il parere reso al riguardo dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, nel voto n. 214 del 14.3.1972 ha fornito la definizione di "volume tecnico" ai fini del calcolo della cubatura degli edifici facendo innanzi tutto presente che "alla locuzione volumi tecnici deve darsi in via generale un significato aderente alle reali necessità edificatorie e tale, soprattutto, da non consentire violazioni della disciplina urbanistico-edilizia vigente", specificando, in particolare, che in tale nozione sono riconducibili quegli impianti tecnici strettamente indispensabili per assicurare il comfort abitativo degli edifici che non possono, per motivi tecnici, essere inglobati all'interno delle singole unità immobiliari della costruzione realizzabile secondo i parametri stabiliti dalla disciplina urbanistico-edilizia operante nell'area interessata;
- 2) sulla base dei sopra indicati criteri, gli indirizzi giurisprudenziali si sono consolidati nel senso, da un lato, di ribadire che i c.d. volumi tecnici devono identificarsi con quegli spazi strettamente necessari a contenere gli impianti necessari all'utilizzo degli edifici stessi (macchina ascensore, impianto idrico, termico, televisivo, di parafulmine, di ventilazione, ect.) e che non possono essere ubicati, per esigenze tecniche funzionali, entro le porzioni abitative degli edifici stessi (v. al riguardo Cons. Stato, Sez. V, n. 889 del 30.9.1992; n. 120 del 2.3.1994; n. 321 del 9.3.1995; n. 287 del 19.3.1996; n. 483 del 13.5.1997 e da ultimo T.A.R. Liguria n. 372 del 9.7.1998) e, dall'altro, di escludere che siano da considerarsi volumi tecnici le verande incorporate nel fabbricato ed i vani chiusi oggettivamente idonei all'utilizzo per fini abitativi, quali ad esempio le mansarde e i locali sottotetto i quali, in relazione alle loro caratteristiche dimensionali e funzionali, alla presenza di finestre ed all'agevole o comunque autonoma accessibilità degli stessi, siano qualificabili come fruibili per scopi abitativi proprio in quanto non destinati a contenere impianti od elementi tecnologici in senso stretto (v. T.A.R. Molise, 6.3.1985, n. 39; T.A.R. Lazio, Sez. II, 8.8.1988 n. 1071).

Ciò premesso, nel rimettere alle Amministrazioni in indirizzo, per quanto di rispettiva competenza, la valutazione circa la corretta soluzione della fattispecie in concreto prospettata, si esprime comunque l'avviso che la disposizione contenuta nell'art. xx, punto xx, del vigente P.R.G non consente di considerare i sottotetti in argomento esonerati dal calcolo del volume urbanisticamente rilevante in quanto, per poterli ricondurre nella categoria dei c.d. "volumi tecnici", devono risultare effettivamente sussistenti i presupposti ed i requisiti essenziali in precedenza ricordati, e cioè il carattere strettamente strumentale di detti vani rispetto alla costruzione e la presenza di caratteristiche dimensionali e funzionali degli stessi tali da escluderne a priori l'abitabilità secondo il sopracitato orientamento della prevalente giurisprudenza amministrativa in argomento.

***COSTRUZIONI***

**INTERRATE E SEMINTERRATE**



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere in ordine al concetto di "ingombro", ai fini della applicazione della l.r. n. 20/1991.  
              (rilasciato in data 19/08/1996)

(omissis)

La problematica posta verte sulle modalità di calcolo di quelle parti di un fabbricato che nel progetto risultano interrato rispetto al profilo naturale del terreno in rapporto al tenore letterale della citata norma regionale secondo cui nei Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti restano di competenza regionale le funzioni amministrative di rilascio delle autorizzazioni previste dalla Legge n. 1497/1939 e s.m. inerenti, fra l'altro, la realizzazione di "fabbricati o nuovi corpi di fabbrica di ingombro fuori terra superiore a metri cubi 400 - ivi compresi logge e porticati - se destinati anche parzialmente ad uso residenziale, ovvero di ingombro fuoriterra superiore a metri cubi 300 se destinati ad altri usi".

In proposito si fa presente che la recente circolare regionale prot. n. 65986 del 25 giugno u.s., inviata a tutti i Comuni della Liguria, nel fornire ulteriori indicazioni su molteplici aspetti concernenti la applicazione della citata l.r. n. 20/1991, ha specificato che devono ritenersi ricompresi nel concetto di ingombro di cui al sopramenzionato art. 7 anche le parti di fabbricato che risultino interrate per effetto della sistemazione del terreno rispetto al profilo originario dello stesso.

Ciò significa che, ai fini dell'individuazione dell'Autorità di volta in volta competente al rilascio dell'autorizzazione paesistico-ambientale ai sensi del citato art. 7, dovranno essere computate anche quelle porzioni di edificio che, nel progetto, non risultano collocate all'interno del profilo originario del terreno, ma di cui sia previsto l'interramento artificiale.

Con riferimento, infine, a parti di fabbricato poste all'interno di uno scavo in pendio di cui non venga previsto il ripristino del terreno asportato si ritiene, a maggior ragione, che le stesse siano da computare nella determinazione dell'ingombro ai fini che qui rilevano, atteso che trattasi addirittura di porzioni di costruzioni visibili a tutti gli effetti e, quindi, rilevanti sotto il profilo paesistico-ambientale.



***COSTRUZIONI***

**PRECARIE**



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere circa la disciplina urbanistico-edilizia applicabile alle strutture  
              adibite a déhors.  
              (rilasciato in data 13/11/1998)

In relazione alla problematica posta, relativa al regime edilizio da applicarsi alle strutture adibite a dehors insistenti su aree pubbliche date in concessione a privati e sui provvedimenti sanzionatori da irrogarsi in caso di loro accertata abusività, (omissis) si precisa quanto segue.

La realizzazione di strutture quali quelle prospettate è soggetta alla disciplina urbanistico-edilizia vigente nella zona interessata, in base allo strumento urbanistico generale e, quindi, al rilascio di concessione edilizia e altresì, ove previsto, alla previa formazione di uno strumento urbanistico attuativo.

Invero si evidenzia che la legittima applicazione dell'istituto del "precario" anche per costante orientamento della giurisprudenza sia amministrativa che penale, deve oggi intendersi limitata ad un numero di ipotesi eccezionali, relative a manufatti assolutamente provvisori per caratteristiche strutturali, ma soprattutto funzionali (ad es. baracche di cantiere), destinati cioè a soddisfare esigenze improvvise, contingenti e fin dall'origine circoscritte nel tempo, a nulla rilevando la mancanza di uno stabile ancoraggio dell'opera o il tipo di materiale utilizzato per la sua edificazione.

Alla luce di quanto sopra se, da un lato, la suddetta prassi comunale di ricorso ad autorizzazione a titolo precario non appare corretta e comunque conforme all'orientamento sopraricordato, dall'altro, avuto riguardo al prospettato mancato rispetto delle condizioni di rimozione del manufatto entro il termine di validità dell'autorizzazione comunale rilasciata imposte in detto atto, è evidente l'obbligo del Comune di procedere alla applicazione delle sanzioni amministrative all'uopo stabilite dal Capo I della L. 28.2.1985, n. 47 con riferimento alla consistenza, alla tipologia ed alla natura pertinenziale o meno di dette opere.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere su rilevanza urbanistico-edilizia di tettoie aperte o chiuse su due lati coperte con tegole e sorrette da pali in legno infissi nel terreno.  
              (rilasciato in data 22/08/1997)

Esaminata la problematica in oggetto indicata, alla luce della vigente normativa urbanistico-edilizia, si esprime il seguente avviso.

Va in via preliminare segnalato che la l.r. 1.6.1976, n. 17 e le circolari 20.07.1976 n. 32007 e del 21.11.1989 n. 129305 hanno fornito una nozione di "serra" rivolta in particolare modo ad individuare quelle caratteristiche minime necessarie per considerare tali manufatti urbanisticamente rilevanti e, come tali, assoggettati a rilascio di titolo edilizio.

Detta nozione, contenuta nell'art. 1 della richiamata l.r. 17/1976, identifica la serra in un impianto che deve essere tale da realizzare un ambiente artificiale per l'esercizio di colture agricole: per ambiente artificiale deve intendersi quello che dà vita, tramite un condizionamento, ad una serie di caratteristiche di temperatura, aerazione, umidità, ecc., diverse e migliori ai fini delle colture, da quelle dell'ambiente esterno.

È stato inoltre specificato, nella suddetta circolare n. 129305/1989, che per qualificare un manufatto come serra, in base alla ridetta l.r. n. 17/1976, occorre la presenza di "strutture stabilmente ancorate al suolo o ad altra costruzione esistente"; restano quindi escluse quelle opere e quegli impianti realizzati con strutture costituite da pali (di qualsiasi materiale) semplicemente infissi al suolo (e non ancorati), con la conseguenza che gli stessi, per le loro intrinseche caratteristiche di assoluta amovibilità e precarietà strutturale, non sono rilevanti sotto il profilo urbanistico-edilizio e, quindi, non sono assoggettati al rilascio di pertinente titolo abilitativo edilizio.

Le considerazioni sopra riportate sono peraltro valide esclusivamente con riferimento alle serre e non sono estensibili nei confronti di altri manufatti quali quelli descritti nella nota a riscontro che, in quanto comportanti la realizzazione di opere edilizie seppure di contenuta incidenza urbanistica sono, come tali, soggetti, in base alla vigente legislazione in materia, a controllo urbanistico-edilizio comunale sotto forma, a seconda dei casi, di autorizzazione edilizia - ove trattasi di tettoie qualificabili come pertinenze di edifici esistenti ai sensi dell'art. 7, comma 1, lett. a) del D.L. n. 9/1982, come convertito dalla L. n. 94/1982 - ovvero di concessione edilizia da rilasciarsi comunque in conformità alla disciplina contenuta nello strumento urbanistico generale in vigore.

In merito infatti al prospettato carattere provvisorio delle opere in oggetto si fa presente che la legislazione urbanistica, in applicazione dei principi di tipicità e di nominatività degli atti amministrativi, non contempla accanto alla concessione edilizia (art. 1, L. n. 10/1977) ed all'autorizzazione (art. 48, L. n. 457/1978, art. 7 L. n. 94/1982 e art. 9, L. n. 122/1989) un "tertium genus" di provvedimento abilitativo dell'attività edificatoria relativo ad opere cd. precarie, come tali svincolate dal rispetto della normativa urbanistico-edilizia.

Più specificamente si segnala che l'istituto del "precario", ricollegabile solo alla prassi amministrativa comunale, può trovare oggi legittima applicazione esclusivamente in un numero di ipotesi molto circoscritte relative a manufatti assolutamente provvisori per caratteristiche sia strutturali, sia soprattutto funzionali (quali ad esempio baracche di cantiere), destinati cioè a soddisfare esigenze improvvise, contingenti e comunque a priori limitate nel tempo, solo in presenza delle quali si ritiene ammissibile prescindere dal controllo della conformità urbanistico-edilizia dell'opera, di regola, effettuato mediante il rilascio della concessione o dell'autorizzazione edilizia sindacale.

Quanto sopra trova del resto specifico fondamento nel costante orientamento della giurisprudenza sia amministrativa (si veda Cons. Stato, Sez. V, 11.3.1995 n. 363, idem 5.5.1988 n. 275 e idem 20.6.1987 n. 397) sia penale (si veda Cass. Pen. Sez. III, 2.7.1987, idem 1 luglio 1987, idem 9.10.1987) secondo cui per poter considerare precaria una costruzione e, come tale, non soggetta al rilascio di alcun titolo edilizio, occorre che la stessa sia destinata oggettivamente ad uso temporaneo e fin dall'origine circoscritto nel tempo, mentre sono irrilevanti sia la circostanza che l'opera manchi di uno stabile ancoraggio al suolo, sia i tipi di materiali utilizzati.

(omissis)



***DESTINAZIONE D'USO***  
***MUTAMENTO CON OPERE E SENZA OPERE***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere sul regime urbanistico-edilizio applicabile al mutamento di destinazione d'uso funzionale.  
              (rilasciato in data 30/08/2001)

È stata posta la questione relativa alla rilevanza sotto il profilo urbanistico-edilizio dei casi di mutamenti di destinazione d'uso da eseguire senza opere edilizie, si dà atto che l'art. 16 della l.r. 7.4.1995, n. 25, in attuazione dell'art. 25, comma 4, della L. n. 47/1985 nel testo in allora vigente, ha affrontato il tema di detti mutamenti cosiddetti "meramente funzionali" stabilendo che i Comuni, in sede di formazione dello strumento urbanistico generale o di variante anche parziale ad esso, possono regolamentare i casi in cui tali mutamenti di destinazione d'uso siano comunque soggetti al rilascio di apposita autorizzazione e fissando i limiti e le condizioni in cui gli stessi possono assumere rilevanza urbanistica (al riguardo si rinvia alle puntuali indicazioni fornite a commento del citato art. 16 nel paragrafo 12 della circolare regionale n. 59132 del 17.5.1995 inviata anche alle Civiche Amministrazioni e riportata a pag. 994 e seg. del Codice delle Disposizioni urbanistico-edilizie ed ambientali vigenti nella Regione Liguria, volume secondo).

Per completezza di informativa si segnala inoltre che detto regime autorizzatorio era stato poi sostituito dalla denuncia di inizio attività a partire dal D.L. n. 88/1995 e dai successivi D.L. reiterativi, con modifiche, dello stesso (n. 193, n. 310, n. 400. n. 498 del 1995 e n. 30, n. 154, n. 285, n. 388, n. 495 del 1996), mentre, da ultimo, l'art. 4 del D.L. n. 398/1993, come convertito dalla L. n. 439/1993 e poi sostituito dall'art. 2, comma 60, della L. n. 662/1996, non annovera più i mutamenti di destinazione d'uso funzionali tra gli interventi assoggettati a denuncia di inizio attività (comma 7), pur demandando al legislatore regionale il compito di stabilire "quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, siano da subordinare a concessione e quali ad autorizzazione".

Nel frattempo la Regione Liguria non ha ritenuto di dover nuovamente legiferare, reputando in proposito sufficiente la regolamentazione contenuta nel citato art. 16 della l.r. n. 25/1995.

Ciò premesso, si fa presente che, in attesa che ogni singolo Comune si doti della disciplina urbanistica di cui al citato art. 16 della l.r. n. 25/1995, le trasformazioni di destinazione d'uso da realizzare senza opere edilizie (si noti che la esecuzione anche solo di lavori di manutenzione straordinaria esclude la configurabilità di detta fattispecie di mutamenti funzionali) sono da considerarsi allo stato liberalizzate sotto il profilo urbanistico-edilizio, con conseguente loro mancato assoggettamento al rilascio di titolo edilizio ed al versamento del relativo contributo concessorio.

Invero semprechè nei casi prospettati si tratti effettivamente di eseguire trasformazioni della destinazione d'uso in totale assenza di lavori edilizi, tali operazioni rimangono nell'ambito dell'esercizio del c.d. ius utendi, distinto dallo ius edificandi, con la

---

**DESTINAZIONE D'USO**

---

conseguente irrilevanza sotto il profilo del controllo delle trasformazioni edilizie-urbanistiche (T.A.R. Piemonte, I, 13.1.2000, n. 9; Cons. Stato, V, 23.2.2000, n. 949; T.A.R. Lombardia – Brescia, 12.7.1999, n. 611; T.A.R. Campania – Napoli – IV, 11.6.1999, n. 1584; T.A.R. Campania – Salerno – 1.7.1999, n. 242; Cons. Stato, V, 1.4.1997, n. 309; Cons. Stato, 28.1.1997, n. 77; T.A.R. Veneto 24.12.1997, n. 1877; T.A.R. Lazio, II, 13.5.1996, n. 899; T.A.R. Veneto, 19.1.1996, n. 10; T.A.R. Piemonte, I, 27.7.1995, n. 678; T.A.R. Veneto, 15.4.1995, n. 581; T.A.R. Piemonte, I, 22.12.1994, n. 691; T.A.R. Campania, 14.4.1994, n. 191; T.A.R. Puglia 6.11.1993, n. 733; T.A.R. Lombardia 7.5.1992, n. 219).

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su assentibilità mediante titolo diretto di intervento di ristrutturazione edilizia con mutamento di destinazione d'uso da ricettivo a residenziale in zona B del vigente P.R.G..  
(rilasciato in data 25/01/2000)

In relazione alla questione posta, riguardante l'assentibilità mediante rilascio di diretto titolo edilizio di un intervento di ristrutturazione edilizia, comportante mutamento di destinazione d'uso da ricettivo a residenziale, relativo ad un immobile sito in zona classificata "B" dal vigente P.R.G. del Comune si precisa quanto segue.

(omissis)

Occorre in primo luogo segnalare che l'intervento edilizio in argomento può risultare assentibile mediante rilascio di diretto titolo edilizio se ed in quanto effettivamente riconducibile nella categoria delle opere di ristrutturazione edilizia cd. leggera" che, per effetto dell'art. 2, commi 1 e 2, della l.r. 1.6.1993, n. 25, sono ex lege esonerate dall'obbligo di strumento urbanistico attuativo prescritto dall'art. 25 delle N.d.A. del vigente strumento urbanistico generale nella zona interessata.

Come è noto, infatti, l'art. 2 della citata l.r. n. 25/1993, nell'intento di agevolare, sotto il profilo meramente formale e procedurale, gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente cd. minore ha, in particolare, stabilito ai commi 1 e 2 l'esonero generalizzato dall'obbligo di strumento urbanistico attuativo eventualmente sancito dallo strumento urbanistico generale per gli interventi di cui alle lettere b) e c) dell'art. 31 della L. n. 457/1978, nonché per quelli di cui alla successiva lett. d) concretanti fattispecie di ristrutturazione edilizia cd. "leggera", purché ciascun Comune verifichi in concreto che gli interventi da realizzare:

- 1) non oltrepassino i limiti e le condizioni specificamente e tassativamente indicate nel comma 2 del ridetto art. 2;
- 2) risultino conformi alle previsioni ed alle restanti prescrizioni di carattere sostanziale operanti nella zona interessata in base al vigente strumento urbanistico generale.

Appare comunque utile fornire, a titolo collaborativo, una sintesi dei principali e più consolidati orientamenti affermatasi nella giurisprudenza più recente in merito all'interpretazione del citato art. 31, lett. d) recante la definizione degli interventi di ristrutturazione edilizia evidenziando che, fatta salva la specifica e diversa disciplina contenuta in ogni strumento urbanistico generale vigente, nei confronti di detta categoria di opere in generale:

- a) non sussistono limitazioni riguardo ai mutamenti di destinazione d'uso degli edifici esistenti (a differenza del restauro e/o risanamento conservativo nell'ambito del quale sono ammessi soltanto i mutamenti di destinazione compatibili con gli elementi essenziali dell'edificio);

- b) non sussiste divieto di incrementi della superficie utile, dei volumi tecnici e di aumenti di cubatura per esigenze igieniche o tecnologiche, entro soglie dimensionali predeterminate dal piano urbanistico comunale (configurandosi, invece, quali interventi di nuova costruzione quelli comportanti incrementi volumetrici eccedenti detti casi, quali ad esempio quelli di sopraelevazione, (in tal senso si veda Cons. Stato, Sez. V, 12.8.1998, n.1255; Cons. Stato, Sez. V, 26.2.1992, n. 143), nè divieto di modifiche della sagoma della costruzione originaria;
- c) non sussiste divieto all'aumento o alla diminuzione del numero delle unità immobiliari presenti nell'organismo esistente.

Ciò posto, in merito all'obbligo o meno di osservanza dell'art. 41 sexies della L. n. 1150/1942 e s.m. nel caso in esame in cui, si sottolinea, non si propone di realizzare una nuova costruzione, bensì una ristrutturazione edilizia di un fabbricato già esistente - per cui l'operazione di che trattasi non può configurarsi come di "totale sostituzione edilizia", (tra l'altro non consentita nella zona B dal citato art. 25 del vigente P.R.G.) secondo quanto già precisato nella circolare regionale prot. n. 79105 del 12.7.1993, di commento alla l.r. n. 25/1993 e pertanto essere assoggettata al rispetto degli standard urbanistici di cui al D.M. 2.4.1968 da osservarsi negli interventi assoggettati a strumenti urbanistici attuativi - non può che risponderci in senso affermativo considerato che nelle previsioni del suddetto art. 25 è espressamente stabilito che "negli edifici da costruire, ricostruire, ampliare, modificare relativamente alla loro destinazione d'uso, nelle zone di pertinenza degli edifici stessi devono essere riservati spazi per il parcheggio di autoveicoli in misura non inferiore ad un metro quadrato ogni dieci metri cubi del volume totale dell'edificio....."

Alla luce di quanto ora precisato e tenuto conto che l'art. 2 della l.r. n. 25/1993, come già ricordato, ha inteso agevolare sotto il profilo meramente formale e procedurale, gli interventi di recupero "c.d. minori" senza introdurre peraltro deroghe di natura sostanziale alla disciplina urbanistico-edilizia vigente nelle zone interessate, si esprime l'avviso che l'operazione prospettata, semprechè conforme ai limiti ed alle condizioni all'uopo previste dal ridetto art. 2, comma 2, per essere legittimamente assentita richieda anche il rispetto dello standard a parcheggio pertinenziale in precedenza ricordato proprio in quanto già prescritto dalla normativa sostanziale ivi operante.

A conclusioni diverse si sarebbe potuti giungere in assenza della ridetta specifica previsione dell'obbligo di dotazione dei parcheggi pertinenziali nella zona B dovendosi dare atto che lo standard edilizio in parola è dall'attuale legislazione statale riferito soltanto alle nuove costruzioni, fatta salva comunque la possibilità dell'autorità comunale e regionale di estendere tale obbligo anche alle operazioni sul patrimonio edilizio esistente riconosciute rilevanti sotto il profilo urbanistico e, come tali, assimilabili ad interventi di nuova costruzione.

Si segnala infine per quanto possa occorrere che, ove l'intervento in oggetto non fosse configurabile come ristrutturazione edilizia "leggera", in quanto eccedente i limiti e le condizioni di cui al sopracitato art. 2 della l.r. n. 25/1993, il Comune potrebbe comunque valutare se, nel caso di specie, assentire tale intervento mediante rilascio di diretta concessione edilizia in applicazione del diffuso orientamento della giurisprudenza amministrativa - non condiviso peraltro dallo scrivente Servizio - secondo cui è ammesso disapplicare l'obbligo di strumento urbanistico attuativo sancito nel vigente strumento

urbanistico generale in zone già del tutto urbanizzate purchè ne venga previamente dimostrata la reale situazione di equilibrio con riferimento allo stato di dotazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria in rapporto alle dimensioni ed alle caratteristiche dell'insediamento che si intende realizzare (v. al riguardo T.A.R. Veneto, 13.6.1997, n. 1020; T.A.R. Lazio, Sez. II, 9.2.1996, n. 341; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. II, 19.1.1995, n. 45; Cons. Stato, Sez. V, 18.1.1993, n. 98; Cons. Stato, Sez. V, 10.11.1992, n. 1221).

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su configurabilità di mutamento di destinazione d'uso in caso di interventi edilizi volti ad insediare "residenze riabilitative" in preesistenti unità abitative.  
(rilasciato in data 26/10/1998)

(omissis)

In relazione alla problematica in oggetto indicata, avuto riguardo, da un lato, alla normativa di settore sulle strutture di riabilitazione di cui all'art. 26 della L. n. 833/1978, contenuta nell'art. 10 della l.r. 12.4.1994 n. 19 ed in particolare nel D.P.R. 14.1.1997 recante gli specifici requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi necessari per l'insediamento di dette strutture anche di natura privata e, dall'altro, alle categorie di destinazione d'uso individuate, sia pure ai fini della determinazione del contributo concessorio dall'art. 7 della l.r. n. 25/1995, si ritiene che nel caso prospettato sia configurabile il passaggio da una funzione residenziale ad una che, in quanto consistente nell'erogazione di prestazioni specialistiche, è annoverabile tra i servizi di uso privato di cui all'art. 7, lett. g), della citata l.r. n. 25.

Si specifica peraltro che tale mutamento non assume rilevanza tanto sotto il profilo urbanistico (e cioè in rapporto alla dotazione di servizi o spazi pubblici di cui al D.M. 2.4.1968), quanto sotto quello edilizio nel senso che, ferma restando l'osservanza della normativa di settore in precedenza richiamata, l'intervento edilizio in argomento - che appare riconducibile, nel caso di che trattasi, nella categoria del restauro o risanamento conservativo di cui all'art. 31, lett. c) della L. 457/1978 - è assoggettabile a mera dichiarazione d'inizio attività ai sensi dell'art. 4, comma 7, lett. a) ovvero e) del D.L. n. 398/1993 convertito con modificazioni dalla L. n. 493/1993 come sostituito dall'art. 2, comma 60, della L. n. 662/1996 e da ultimo modificato dall'art. 11 del D.L. n. 67/1997 convertito dalla L. n. 135/1997, sempreché lo stesso sia conforme alla disciplina urbanistico-edilizia vigente nella zona interessata e sussistano i presupposti e le condizioni previsti nei successivi commi 8 e 8 bis della suddetta disposizione.

#### QUESITO N. 4

**Oggetto:** Parere su condono edilizio per cambio di destinazione d'uso di un immobile da residenza turistico-alberghiera a civile abitazione nonchè per ampliamenti volumetrici di alcune sue porzioni.  
(rilasciato in data 27/11/1997)

In relazione alla questione posta - volta a chiarire, nei confronti dell'istanza di condono edilizio in oggetto indicata, se, da un lato, occorra riferirsi al concetto di rustico ovvero di "completamento funzionale" di cui all'art. 31, c. 2, della Legge 28.2.1985, n. 47 e s.m., e se, dall'altro, debbano essere osservati per la definizione positiva di tale istanza i requisiti tecnici ed igienico-sanitari prescritti dalla l.r. 5.5.1994, n. 23 per le strutture ricettive alberghiere - si specifica quanto segue.

Per quanto riguarda la prima delle suddette questioni, si evidenzia in via preliminare che rispetto alle opere oggetto dell'istanza di condono in argomento - in quanto concretantesi in interventi di ristrutturazione edilizia comportanti mutamento di destinazione d'uso nonchè ampliamento di alcune porzioni dell'edificio originario - è da ritenersi applicabile il criterio del "completamento funzionale", e non quello dell'esecuzione del rustico e del completamento della copertura che invece sono rilevanti in caso di pratiche di condono relative a nuove costruzioni (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 3.7.1995 n. 1002, nonchè le indicazioni contenute nel paragrafo 3.4 della circolare del Ministero dei Lavori Pubblici prot. n. 3357 del 30.7.1985).

Ciò premesso, si segnala che dottrina e giurisprudenza appaiono concordi nel definire il "completamento funzionale" di cui al citato art. 31, c. 2, come la compiuta realizzazione, alla data fissata ex lege per la presentazione delle domande di condono, dell'insieme di tutti gli interventi urbanistico-edilizi necessari ai fini di rendere la struttura oggetto della sanatoria idonea all'uso al quale essa è destinata (vedasi da ultimo Cons. Stato, Sez. V, 16.12.1994, n. 1514; idem 20.10.1994, n. 1198 e 6.5.1995, n. 718).

Più specificamente, avuto riguardo al sopramenzionato orientamento giurisprudenziale a carattere prevalente - secondo cui un immobile destinato a civile abitazione si può considerare completato funzionalmente qualora siano definiti gli elementi essenziali al suo uso, quali l'apertura dei vani, la tramezzatura di divisione, i servizi igienici e gli impianti accessori, non risultando invece necessario il completamento delle rifiniture e dell'intonaco, nè l'esecuzione degli allacci degli impianti di riscaldamento, idrico ed elettrico - si è dell'avviso che nelle fattispecie prospettate nella nota a riscontro sia in astratto configurabile il presupposto del "completamento funzionale" richiesto dal ridetto art. 31 ai fini dell'ammissibilità delle istanze di condono edilizio.

Per quanto attiene alla seconda delle questioni poste, appare evidente che ai fini della pronuncia comunale sulla suddetta domanda di sanatoria per mutamento di destinazione d'uso da residenza turistico-ricettiva a civile abitazione, non rilevano ovviamente i requisiti dimensionali ed igienico-sanitari prescritti dalla l.r. n. 23/1994 con riferimento alle strutture ricettive alberghiere, bensì quelli stabiliti nel Decreto del Ministero della Sanità 5.7.1975 relativamente ai locali di abitazione che, si noti, sono peraltro derogabili in sede di rilascio del certificato di abitabilità o di agibilità ai sensi dell'art. 35, comma 14, della L. n. 47/1985 nei limiti ivi previsti.

(omissis)

## QUESITO N. 5

Oggetto: Parere su intervento comportante mutamento di destinazione d'uso di ex Colonia in complesso agrituristico in zona "Attrezzature ed impianti di interesse generale" del P.d.f. vigente.  
(rilasciato in data 06/06/1996)

(omissis)

L'intervento prospettato - volto a realizzare un cambio di destinazione d'uso della ex colonia di xxxxxxx in complesso agrituristico - interessa un'area già classificata dallo strumento urbanistico generale "attrezzature ed impianti di interesse generale" che risulta oggi, a seguito della sopravvenuta decadenza del relativo vincolo ai sensi dell'art. 2 della legge n. 1187/1968, assoggettata alla restrittiva disciplina urbanistico-edilizia stabilita nell'art. 2, comma 1, della legge regionale n. 30/1992.

Più specificamente, avuto riguardo al fatto che nelle zone a vincolo decaduto sulla base della sopracitata disciplina di legge possono essere assentiti soltanto interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente non eccedenti il restauro o risanamento conservativo (e cioè quelli indicati dalle lettere da a) a c) dell'art. 31 della Legge n. 457/1978) nonché opere pubbliche di carattere igienico-sanitario o a tutela della pubblica incolumità, l'intervento in oggetto pare ammissibile se ed in quanto qualora risulti, da un lato, in concreto riconducibile alla suddetta categoria del restauro o risanamento conservativo e, dall'altro, conforme ai requisiti ed alle condizioni prescritti dalla legge regionale 28 agosto 1989, n. 39 per lo svolgimento dell'attività agrituristica.

Quanto al primo aspetto si significa che, secondo l'ormai consolidato orientamento giurisprudenziale sul tema, un intervento per essere qualificato di restauro deve essere volto alla conservazione dell'organismo preesistente e ad assicurare la funzionalità mediante opere che non incidano in modo sostanziale su tale organismo, ma che con esso invece si armonizzino, introducendo od eliminando anche elementi accessori od impianti richiesti dalle esigenze dell'uso, nel rispetto peraltro dei relativi elementi tipologici (intendendosi con ciò riferire all'identità globale dell'edificio nei suoi caratteri costitutivi), formali (quali le linee architettoniche) e strutturali (quali, ad esempio, il volume, l'altezza, il posizionamento dell'edificio).

È altresì noto, poi, che gli interventi di restauro e risanamento conservativo possono anche comportare il mutamento di destinazione d'uso dell'immobile stesso, sempreché risultino in concreto non alterati i suddetti elementi tipologici, formali e strutturali dell'edificio preesistente (in tal senso si veda, ad esempio, T.A.R. Liguria, Sez. I, 24.03.1993, n. 114).

Quanto al secondo aspetto si fa presente che, ai sensi delle disposizioni contenute nella citata l.r. n. 39/1989, gli interventi sul patrimonio edilizio esistente - che si rendano necessari per adibire ad attività agrituristica i locali già destinati ad abitazione dell'imprenditore agricolo ovvero ad altro uso connesso all'esercizio dell'attività agricola nel fondo (posto che l'art. 6, comma 7, della citata l.r. 39/1989 vieta la realizzazione a fini

agrituristici di nuove costruzioni) - possono essere assentiti mediante rilascio di titolo edilizio gratuito, (oggi mera denuncia d'inizio attività ai sensi dell'art. 9, comma 4, del D.L. 25.5.1996 n. 285) sempreché il richiedente possieda la qualifica di imprenditore agricolo iscritto nell'elenco di cui all'art. 7 della legge regionale innanzi citata.

(omissis)

## QUESITO N. 6

Oggetto: Parere su ammissibilità di trasformazione in residenza di edificio oggi destinato ad uso industriale-artigianale sito in zona agricola.  
(rilasciato in data 28/05/1996)

(omissis)

In relazione alla problematica indicata in oggetto, si precisa quanto segue.

Va in via preliminare rilevato che l'art. xx delle Norme di Attuazione del vigente P.R.G., recante la disciplina urbanistico-edilizia della zona agricola intensiva xx, prevede tra le possibili destinazioni quella residenziale, sempreché sussista un oggettivo collegamento funzionale delle unità abitative con l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale sul relativo fondo. (omissis)

Da quanto sopra deriva pertanto che, in generale, il requisito essenziale per poter considerare assentibile la destinazione residenziale di un manufatto nella ridetta zona non è identificabile con quello soggettivo (qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale), bensì con quello oggettivo-funzionale sopra indicato, volto a garantire in ogni caso lo sfruttamento agro-silvo-pastorale del fondo su cui insiste la costruzione.

Ciò premesso l'intervento prospettato (omissis)- consistente nella ristrutturazione edilizia di un manufatto esistente, attualmente destinato ad attività industriale o artigianale (e già oggetto di rilascio di concessione edilizia in sanatoria ai sensi della Legge n. 47/1985), volta alla creazione di due unità abitative - appare in astratto ammissibile tenuto conto del fatto che il citato art. xx contempla la possibilità di ampliamento e di ristrutturazione edilizia dei fabbricati produttivi esistenti in zona agricola, sempreché le due unità abitative da ricavare siano in effetti qualificabili come abitazioni funzionalmente collegate all'esercizio dell'attività agricola nel senso sopra precisato.

In rapporto poi alla normativa contenuta nella variante integrale adottata (omissis), si rileva come l'intervento appaia parimenti in astratto compatibile fatta salva la verifica del rispetto dei parametri urbanistico-edilizi all'uopo stabiliti negli art. 32, 35 e 36 delle relative Norme di attuazione, e cioè purché si riscontri la ridetta effettiva connessione con la conduzione del fondo.

Più specificamente, al fine di garantire l'effettivo rispetto delle finalità di corretto assetto perseguite dalle normative delle zone agricole vigenti e applicabili (omissis), si ritiene opportuno richiamare l'attenzione sull'esigenza di verificare, in sede di esame preliminare dei progetti edilizi (omissis), che gli stessi prevedano, oltreché un fondo circostante su cui esercitare l'attività agro-silvo-pastorale, edifici che per tipologia e per caratteristiche funzionali e strutturali risultino inequivocabilmente collegati alle suddette attività e, al contrario, non abbiano ad oggetto esclusivamente manufatti a destinazione puramente residenziale privi del suddetto requisito oggettivo-funzionale, giusta anche i pronunciamenti in tal senso della Corte di Cassazione penale.

(omissis)

# ***DISCARICHE DI RIFIUTI***



## QUESITO N. 1

**Oggetto:** Parere su configurabilità di competenza comunale nel rilascio di autorizzazione paesistica per progetto di ampliamento di discarica per rifiuti solidi urbani in località xxx, in variante non sostanziale rispetto al progetto già autorizzato sotto il profilo ambientale.  
(rilasciato in data 24/12/2003)

(omissis) si chiede di chiarire l'Autorità competente al rilascio dell'autorizzazione paesistica di cui all'art.151 del D.Lgs n. 490/1999 in caso di progetto volto al completamento di una discarica di rifiuti solidi urbani già a suo tempo autorizzata, sotto il profilo ambientale, paesaggistico ed edilizio, ai sensi dell'art.1 bis del D.L. n. 361/1987 come convertito nella L. n.441/1987, progetto che comporta "varianti non sostanziali" a norma dell'art.35, comma 2, della l.r. n. 18/1999 e s.m. rispetto alla soluzione originaria come sopra approvata.

La problematica posta riguarda il rapporto tra il regime delle suddette varianti "non sostanziali" agli impianti già autorizzati stabilito nel citato art.35, comma 3, (che assoggetta tali fattispecie al rilascio di diretto titolo edilizio comunale, preceduto dalla mera comunicazione alla Provincia delle variazioni che si intendono eseguire) e l'art.1, comma 5, della l.r. n.20/1991 e s.m. che prevede la sub-delega alle Province della funzione di rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche relative agli impianti di rifiuti di interesse provinciale nell'ambito del procedimento di approvazione dei relativi progetti regolato dalla l.r. n.11/1995 e s.m. (oggi disciplinato negli articoli 34 e 35 della ridetta l.r. n.18/1999 e s.m.).

In proposito si ritiene che, avuto riguardo alle disposizioni di natura speciale di cui al ridetto art.35, commi 2 e 3, della l.r. n. 18/1999, che configurano una deroga alla competenza provinciale sia in materia ambientale che paesistica in caso di varianti non sostanziali agli impianti già autorizzati, sia di spettanza dei Comuni il rilascio della autorizzazione paesaggistica nella fattispecie sopra prospettata: e ciò a maggior ragione tenuto conto che la Civica Amministrazione ha conseguito, a seguito dell'approvazione dello strumento urbanistico generale contenente la disciplina paesistica, la sub-delega generale al rilascio delle autorizzazioni paesistico-ambientali ex art.1 comma 1, lettera a) n.3 della l.r. n. 20/1991 e s.m..



***DISTANZE***

**DAI CONFINI**



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere su assoggettabilità di un impianto di autolavaggio alla disciplina urbanistico-edilizia del vigente strumento urbanistico generale.  
(rilasciato in data 15/05/1997)

In relazione alla problematica in oggetto indicata, alla luce della vigente legislazione in materia si esprime il seguente avviso.

Premesso che rientrano nella nozione giuridica di costruzione rilevante ai fini urbanistico-edilizi tutti quei manufatti che ancorché non stabilmente infissi al suolo e pur semplicemente aderenti ad esso, alterano lo stato dei luoghi o, difettando del carattere di assoluta precarietà, siano destinati a soddisfare esigenze perduranti nel tempo, si segnala che, secondo gli orientamenti giurisprudenziali rinvenuti in proposito, un impianto di lavaggio realizzato nell'ambito di una stazione di erogazione di carburante costituisce un'opera dotata di autonomia funzionale, - in quanto utilizzabile per fini diversi da quelli connessi con l'erogazione dei carburanti - e, come tale, soggetta a rilascio di concessione edilizia e non al più favorevole regime autorizzatorio previsto dall'art. 7 della L. n. 94/1982 per le opere costituenti pertinenze od impianti tecnologici al servizio di edifici preesistenti (cfr. Cons. St., Sez. V, 10.10.1991 n. 1213).

Stante quanto sopra non può escludersi che gli impianti di lavaggio di che trattasi siano sottratti all'osservanza della disciplina di zona dettata dal vigente strumento urbanistico generale.

(omissis)



***DISTANZE***

**DALLE STRADE**



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere su applicabilità della normativa urbanistico-edilizia delle distanze dalle strade.  
              (rilasciato in data 04/09/2001)

In merito alla questione posta, relativa all'applicabilità della disciplina urbanistico-edilizia delle distanze dalle strade in caso di interventi di nuova edificazione, di ristrutturazione edilizia e/o di risanamento conservativo da realizzarsi su fondi agricoli percorsi da una strada non chiusa, sorta come via agraria ex agriis collatis, e di fatto trasformatasi in strada utilizzata in modo generalizzato da chiunque voglia transitarvi sentita in proposito anche la struttura regionale Mobilità Trasporti ed Infrastrutture, si osserva quanto segue.

Come è noto il Codice della Strada, a suo tempo approvato con Decreto Legislativo 30.4.1992, n. 285 e s.m., nell'innovare sostanzialmente la materia della viabilità pubblica ha, tra l'altro, provveduto a distinguere nettamente tra la viabilità urbana, interna ai centri abitati, da quella extraurbana, esterna agli stessi, definendo all'art. 3, comma 1, n. 52, le strade vicinali, quali strade private ad uso pubblico, poste fuori dei centri abitati.

Inoltre l'applicazione della disciplina delle distanze stabilita dal relativo Regolamento di attuazione del Codice della strada, approvato con D.P.R. n. 495/1992, come modificato con D.P.R. n. 147/1993, è stata temporalmente subordinata, per effetto dell'art. 127, lettera d) del Decreto Legislativo 10/9/1993 n. 360, oltreché alla delimitazione del perimetro dei centri urbani di cui all'art. 4 del citato D.Lgs. n. 285/1992 e s.m., anche alla classificazione tecnico-funzionale da parte degli Enti proprietari delle strade di cui all'art. 2, comma 2, del medesimo Codice della strada.

Pertanto si evidenzia che fino all'emanazione degli atti sopramenzionati, in tema di distanze dalle strade:

- a) laddove si intervenga nelle zone ubicate fuori dei centri abitati e degli insediamenti previsti dagli strumenti urbanistici generali, permangono in vigore le disposizioni previgenti dettate dal D.M. 1.4.1968, n. 1404;
- b) laddove si intervenga nelle restanti zone, e cioè in tutte le aree site nei centri abitati o comunque non classificate agricole dal vigente Piano Regolatore Generale, trovano applicazione i parametri all'uopo prescritti da detto strumento.

In merito poi al campo di applicazione della disciplina sulle distanze dalle strade sancita sia dalla nuova che dalla previgente normativa si sottolinea che, secondo i costanti orientamenti dottrinari e giurisprudenziali in materia, tale disciplina non si applica agli interventi sul patrimonio edilizio esistente di carattere manutentorio-consuntativo (e cioè non eccedenti la categoria del restauro-risanamento conservativo di cui all'art. 31, lett. c) della L. n. 457/1978), e deve, invece, essere osservata in caso di interventi sia di nuova edificazione di manufatti di qualunque genere e destinazione, sia di ristrutturazione edilizia.

Ciò premesso in generale, si segnala che, nel caso di specie, pare essersi in presenza di una strada privata gravata da diritto di uso pubblico e, come tale, classificabile come vicinale (assimilata, quindi, alle strade comunali in base all'art. 2, comma 6 del citato D. Lgs. n. 285/1992 e s.m.), alla quale dovrà essere applicata la disciplina sulle distanze dalle strade dettata dal ridetto D.M. n. 1404/1968, semprechè la stessa sia ubicata all'esterno del centro abitato ovvero in zona classificata agricola.

A tale riguardo si precisa altresì che, in base all'art. 12, comma 3, della l.r. 22.1.1999, n. 3, spetta al Comune la classificazione/declassificazione amministrativa delle strade comunali e vicinali, e che comunque la Civica Amministrazione è tenuta, fin d'ora, in presenza di una strada privata ad uso pubblico, qualificabile vicinale, a concorrere con i privati alla spese di manutenzione, sistemazione e ricostruzione della strada medesima ai sensi dell'art. 14 del più volte citato D.Lgs. n. 285/1992 e s.m..

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere concernente ampliamento volumetrico di un fabbricato  
              ubicato in zona di rispetto autostradale.  
              (rilasciato in data 13/09/1996)

(omissis)

In merito al quesito relativo alla possibilità di procedere ad un ampliamento volumetrico ex art. xx delle Norme di Attuazione del Piano Regolatore Generale in zona di rispetto autostradale, si osserva che il citato art. xx delle Norme di Attuazione, (omissis) prevede che per i nuovi volumi prodotti in conseguenza di adeguamenti funzionali-sanitari debbano essere osservate dal ciglio stradale le distanze previste per le nuove costruzioni, distanze che "possono essere ridotte sino all'allineamento con il fronte prospettante su strada"; detta disposizione appare correttamente raccordata con quella dell'art. xx, ove si prevede che l'ampliamento e/o la sopraelevazione di edifici esistenti in zona E, che si trovano ad una distanza dal ciglio stradale minore di quella regolamentare, sono consentiti purchè detta minore distanza non venga diminuita. Infine, la possibilità di deroga alla distanze minime è prevista, tra l'altro, dall'art. xx delle Norme di Attuazione, esclusivamente però per gli edifici ed impianti pubblici e, in casi eccezionali, per quelli di interesse pubblico.

Si ritiene, alla luce di quanto sopra, che l'intervento prospettato possa essere assentibile solo qualora non riduca l'attuale distanza dell'esistente fabbricato dal ciglio autostradale, distanza già oggi inferiore a quella regolamentare, a prescindere dalla relativa fonte normativa peraltro in oggi identificabile, nelle more di operatività del Codice della strada, nel D.M. 1.04.1968 n. 1404 (recante le "Distanze minime a protezione del nastro stradale da osservarsi nell'edificazione fuori del perimetro dei centri abitati di cui alla Legge 6 agosto 1967, n. 756"), che comunque non detta in parte qua diverse misure, tenuto conto che la profondità delle fasce di rispetto auto-stradale è di 60 metri.

In relazione al secondo quesito posto, concernente la possibilità di procedere, in zona agricola, ad una demolizione di parte del fabbricato ed a una sua ricostruzione in altra zona, si osserva che qualora detto volume da ricostruirsi sia ricompreso nel volume massimo realizzabile per l'adeguamento funzionale sanitario, detto intervento pare, in astratto, ammissibile; a tal fine si evidenzia come il volume massimo realizzabile, pari al 20%, è da calcolarsi in base alla volumetria preesistente e, quindi, comprensiva anche della parte di fabbricato che si intende demolire. Qualora, invece, si intenda operare una traslazione di volume non ricompresa, nei modi sopra evidenziati, nel volume realizzabile per adeguamento funzionale sanitario, essa si configura come una demolizione ed una nuova costruzione, in astratto consentita purchè siano rispettati tutti i parametri propri della zona interessata e sia asservito il relativo terreno.

### QUESITO N. 3

Oggetto:     Parere su applicabilità delle distanze di cui al D.M. 1.4.1968 n. 1404 nei confronti di una mulattiera o altro percorso non transitabile con autoveicoli.  
              (rilasciato in data 19/08/1996)

(omissis)

A seguito dell'entrata in vigore del Nuovo Codice della Strada, a suo tempo approvato con Decreto Legislativo n. 285/1992 come poi modificato con Decreto Legislativo n. 360/1993, e per effetto dell'art. 127 lett. d) di tale ultimo provvedimento l'applicazione della disciplina delle distanze stabilita nel relativo Regolamento di attuazione, approvato con D.P.R. n. 495/1992, come modificato con D.P.R. n. 147/1993, è stata temporalmente subordinata oltreché alla delimitazione del perimetro dei centri abitati di cui all'art. 4 del medesimo Codice, anche alla classificazione tecnico-funzionale da parte degli Enti proprietari delle strade di cui all'art. 2, comma 2°, per cui fino alla assunzione degli atti sopramenzionati permangono in vigore, in tema di distanze dalle strade, le disposizioni previgenti, e cioè il D.M. 1.4.1968 n. 1404, laddove si intervenga nelle zone ubicate fuori dei centri abitati e degli insediamenti previsti dagli strumenti urbanistici generali, e i parametri all'uopo ivi prescritti relativamente alle restanti zone e, quindi, in definitiva, a tutte le aree site nei centri abitati o comunque non classificate come agricole.

Ciò premesso, per quanto attiene all'assoggettabilità di una mulattiera o di altro percorso non transitabile con autoveicoli alla disciplina delle distanze dalle strade di cui al D.M. 1.4.1968 n. 1404 si è dell'avviso che, avuto riguardo alla definizione delle strade stabilita nell'art. 2, comma 1°, del sopramenzionato Codice della Strada nonché alla definizione di sentiero o mulattiera o tratturo contenuta nel successivo art. 3 punto 48) del medesimo Codice, possa risponderci positivamente nel senso che le distanze minime prescritte dal ridetto D.M. sono da osservarsi, nell'edificazione fuori dal perimetro dei centri abitati e dagli insediamenti previsti dagli strumenti urbanistici generali, anche a protezione di percorsi destinati alla circolazione anche solo dei pedoni e degli animali sempreché gli stessi siano contraddistinti da un uso pubblico, e cioè si tratti di aree che, pur di proprietà privata, risultino gravate da un vincolo di uso pubblico a favore della cittadinanza e, come tali, classificate come strade vicinali.

#### QUESITO N. 4

**Oggetto:** Parere su possibilità di derogare, ai sensi art. 9, 1° comma, Legge n. 122/1989, alle distanze dalle strade per la realizzazione di autorimesse pertinenziali interrato.  
(rilasciato in data 06/06/1996)

In relazione alla problematica posta si esprime il seguente avviso.

In via preliminare debbesi segnalare che il D.L. 25 maggio 1996 n. 285 (pubblicato sulla G.U. n. 121 del 25.05.1996 e reiterativo dei precedenti DD.LL. nn. 88, 193, 310, 498/1995, 30 e 154/1996 decaduti per mancata conversione in legge) ha confermato le importanti innovazioni circa il regime di controllo sotto il profilo urbanistico-edilizio tra l'altro, dei parcheggi pertinenziali di fabbricati già esistenti disciplinati dall'art. 9 della Legge n. 122/1989: infatti, l'art. 9, comma 4, del suddetto D.L. n. 285/1996 nel sostituire l'art. 4 del D.L. 5.10.1993, n. 398, convertito, con modificazioni, dalla Legge 4.12.1993, n. 493, ha ridisciplinato la procedura per il rilascio dei titoli abilitativi introducendo il nuovo regime della mera denuncia di inizio attività per una serie di interventi all'uopo indicati tra cui rientrano anche "i parcheggi di pertinenza nel sottosuolo del lotto su cui insiste il fabbricato" principale abrogando altresì il 2° comma del ridetto art. 9 della Legge n. 122 che assoggettava ad autorizzazione edilizia i ridetti parcheggi.

Pertanto, dalle novità legislative sopra ricordate, deriva che attualmente la realizzazione di autorimesse pertinenziali nel sottosuolo del lotto su cui insiste l'edificio è sottoposta al nuovo regime della denuncia di inizio attività, ai sensi della lettera m), comma 7, del ridetto art. 4 del D.L. n. 398/1993, sempreché detto intervento non risulti in contrasto con gli strumenti urbanistici adottati od approvati o con i regolamenti edilizi vigenti e ferma restando la necessità della preventiva acquisizione dell'autorizzazione paesistica-ambientale ex L. n. 1089 e 1497/1939 e successive modifiche ed integrazioni. Ove, invece, la realizzazione delle suddette autorimesse si ponga in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti a norma dell'art. 9, comma 1, della L. n. 122/1989 si ritiene che il relativo intervento debba essere assentito mediante rilascio di apposita concessione edilizia comprensiva del provvedimento di deroga di cui sopra: e ciò in quanto per effetto del quadro di riferimento ora ricordato tutti gli interventi urbanistico-edilizi che non risultino assoggettati alla forma di controllo semplificato della mera denuncia non possono che intendersi, per esclusione, ricompresi nel regime ordinario costituito dalla concessione edilizia di cui all'art. 1 della L. n. 10/1977, tanto più che un siffatto apprezzamentodiscrezionale non può che spettare alla Civica Amministrazione nelle tipiche forme dell'unico atto abilitativo edilizio oggi previsto dalla legge.

Ciò premesso in via generale, passando poi alla specifica questione in oggetto indicata, si evidenzia che - avuto riguardo al tenore letterale ed alla natura speciale dell'art. 9, 1° comma, della Legge n. 122/1989 e sue successive modificazioni - la possibilità di deroga ivi prevista non può che ritenersi circoscritta alle sole disposizioni contenute negli strumenti urbanistici e nei regolamenti edilizi e non estensibile, pertanto, ad altre fonti normative, sia pure richiamate formalmente in detti strumenti e, quindi, a maggior ragione, nei confronti di disposizioni di rango legislativo sia statali che regionali.

Più specificamente si ritiene che, a termini del citato articolo 9, siano derogabili tutti i parametri urbanistico-edilizi (destinazioni d'uso, indici, altezze, distanze, nonché l'obbligo di ricorso a strumenti urbanistici attuativi) previsti dal vigente P.R.G. mentre non è possibile derogare sia ad eventuali vincoli di inedificabilità assoluta stabiliti da altre diverse fonti di livello legislativo (ad esempio: art. 57 della l.r. n. 22/1984, come modificato dall'art. 2 della l.r. n. 49/1989) ovvero di livello regolamentare (quali quelli in tema di distanze dalle strade stabiliti nel D.M. 1.04.1968, n. 1404 e, da ultimo, ancorché in parte qua attualmente non operante, nel Codice della Strada e nel relativo Regolamento di attuazione) sia comunque alle disposizioni relative ai requisiti di sicurezza e di stabilità degli edifici dirette a salvaguardare essenzialmente l'incolumità e la sicurezza delle persone.

***DISTANZE***

**TRA FABBRICATI**



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere su distanze dai fabbricati e dalle strade.  
              (rilasciato in data 08/02/2005)

In relazione al rapporto tra la disciplina delle distanze tra fabbricati stabilita nell'articolo 9 del DM n. 1444 /1968 ed i parametri fissati dal vigente P.R.G., si specifica quanto segue.

In considerazione del rango di fonte primaria delle disposizioni contenute nel Decreto Ministeriale 1444/1968, e in particolare nell'articolo 9 recante le distanze minime tra i fabbricati a fini della formazione di nuovi strumenti urbanistici o revisione di quelli esistenti, la giurisprudenza civile e amministrativa ha riconosciuto la natura tassativa ed inderogabile dei parametri ivi contenuti nei confronti degli strumenti di pianificazione comunale, affermando che eventuali previsioni della normativa urbanistica locale in contrasto con i limiti minimi in argomento sono da ritenersi illegittime, essendo consentito alla P.A. solo la fissazione di distanze superiori (cfr. da ultimo Cons. di Stato, Sez. IV, 12/7/2002, n. 3929; Cass. Civ., Sez. II, 17/1/2003 n. 633).

In base al più recente orientamento della giurisprudenza civile, laddove gli strumenti urbanistici generali non abbiano recepito tali standard minimi o ne abbiano stabilito di difformi, si è in presenza di previsioni illegittime che il giudice deve non solo disapplicare ma anche considerare sostituite direttamente (per inserzione automatica ex lege) con le distanze stabilite dalla ridetta norma statale (cfr. Cass. Civ., Sez. II, 17/1/2003 n. 633; idem Cass. Civ., Sez. II, 27/3/2001 n. 4413; Cass. Civ., Sez. II, 24/7/2001 n. 10062; Cass. Civ., Sez. II, 14/1/1999 n. 314).

A fronte di detto indirizzo del giudice civile si evidenzia, peraltro, che la giurisprudenza amministrativa considera le previsioni di piano regolatore generale recanti distanze non conformi a quelle del suddetto articolo 9, seppur illegittime, comunque vigenti ed efficaci fino al loro annullamento in sede giurisdizionale o di autotutela, e cioè non disapplicabili in difetto di puntuale e specifica impugnazione (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 18/8/1997 n. 918): e ciò in conformità al principio generale per cui nel diritto amministrativo il vizio generato dall'inosservanza di una disposizione normativa diretta a regolare l'azione della Pubblica Amministrazione consiste nella sola illegittimità per violazione di legge, che implica l'efficacia dell'atto fino al suo annullamento da parte del giudice amministrativo o della stessa amministrazione (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 10/1/2003, n. 35; in senso conforme Cons. Stato, Sez. V, 13/2/1998, n. 166).

Ciò premesso per quanto concerne le distanze da osservare nel rilascio dei titoli edilizi occorre distinguere a seconda che si tratti di interventi aventi ad oggetto la realizzazione di nuove costruzioni ovvero aventi ad oggetto opere sul patrimonio edilizio esistente.

Invero è pacifico che nei confronti di interventi di nuova costruzione o di quelli assimilabili a detta categoria - quali gli interventi di demolizione e ricostruzione non fedele, di realizzazione di nuovi piani in aggiunta a quelli già esistenti nell'edificio, di ampliamento eccedenti quelli una tantum ammessi dallo strumento urbanistico in deroga ai parametri urbanistico edilizi- il soprarichiamato articolo 9 può essere derogato soltanto in presenza

di strumenti urbanistici attuativi (S.U.A.). ovvero di una disciplina ad essi assimilabile (quale potrebbe essere costituita da una normativa di dettaglio di strumento urbanistico generale nella quale vengano individuati parametri tipologie e modalità esecutive degli interventi analoghi ai contenuti planivolumetrici della progettazione di uno S.U.A.).

Conseguentemente, con riferimento alle previsioni di PRG recanti distanze inferiori a quelle stabilite dalla citata fonte, si ritiene che, tenuto conto degli indirizzi giurisprudenziali sopramenzionati, il Comune, prima di assentire la realizzazione di interventi di nuova costruzione, debba procedere alla adozione di apposita variante volta a recepire, nel contesto del vigente strumento urbanistico generale, il suddetto regime delle distanze relativamente ai casi di interventi di nuova edificazione non assoggettati a S.U.A. o a normativa di dettaglio di P.R.G. equivalente a previsioni planivolumetriche.

Per quanto concerne le distanze da osservare nel rilascio di titoli abilitativi aventi ad oggetto interventi sul patrimonio edilizio esistente si segnala che secondo il più recente orientamento del giudice amministrativo il citato articolo 9 non trova applicazione:

- a) nel caso di interventi di demolizione e ricostruzione in forma fedele (quantomeno nelle medesime dimensioni esterne), non potendosi considerare in tal caso sussistente una nuova costruzione (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 8/9/2003 n. 5032; Cons. Stato, Sez. IV, 12/7/2002 n. 3929, idem Cons. Stato, Sez. IV, 12/7/2002 n. 3931; Cass. Civ., Sez. II, 2/2/2004 n. 1817; Cass. Civ., Sez. II, 18/4/2003 n. 6317);
- b) nel caso di interventi di recupero a fini abitativi dei sottotetti in applicazione della specifica legge regionale della Lombardia, sul presupposto che tali interventi, comportanti lavori di sopraelevazione di un edificio che peraltro già si collochi a distanza inferiore, non integrano una nuova costruzione, bensì una semplice ristrutturazione dell'esistente (T.A.R. Lombardia, Sez. Brescia, 18/9/2002, n. 1176, idem, T.A.R. Lombardia, Sez. Brescia, 14/5/2002 n. 851);
- c) nel caso di interventi di ristrutturazione edilizia non comportanti realizzazione di organismo in tutto o in parte diverso da quello preesistente (TAR Piemonte 27/10/2004 n. 2829);
- d) nel caso di interventi di adeguamento igienico-sanitario o tecnologico-funzionale specificamente ammessi una tantum dal vigente S.U.G. in deroga al rispetto dei parametri urbanistico-edilizi (indice edificatorio e distanze di vario genere) e, quindi, da realizzare all'interno dell'allineamento dell'edificio esistente anche mediante sopralzo, in quanto non riconducibili nella categoria della nuova costruzione in ragione della specialità della relativa disciplina derogatoria assimilabile alla fattispecie di interventi assoggettati a S.U.A. che, come tali possono avvalersi della deroga generale stabilita nell'ultimo comma del ridetto articolo 9 (T.A.R. Lombardia, Sez. Brescia, 7/9/2001, n. 771).

Per contro si segnala che ove si tratti di assentire interventi di sopraelevazione comportanti la creazione di nuovi piani di edifici preesistenti - fattispecie ricorrente anche ove non sia configurabile un volume di sottotetto ai sensi della l.r. n. 24/2001, bensì sussistano mere intercapedini orizzontali equiparate a camere d'aria-, la giurisprudenza civile ed amministrativa considera i relativi interventi a tutti gli effetti e, quindi, anche per la disciplina delle distanze, come nuova costruzione (cfr. Cass. Civ.,

Sez. II, 24/5/2000 n. 6809; Cass. Civ., Sez. II, 22/2/1999 n. 1474; Cons. Stato, Sez. V, 19/10/1999 n. 1565; Cons. Stato, Sez. V, 27/11/1991 n. 507; T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 15/4/2003 n. 1007).

Ferme restando le considerazioni di cui sopra, a conclusione dell'esame dei profili inerenti la disciplina delle distanze dalle costruzioni, va dato atto che la disciplina di cui al ridetto articolo 9 in quanto operante in Liguria soltanto con riferimento agli S.U.G. assoggettati alla legislazione previgente rispetto alla L.U.R. n. 36/1997 e s. m., - posto che nei Comuni dotati di P.U.C. detta disposizione statale non è più applicabile come risulta dall'articolo 88, comma 1, lettera a), n. 4 della citata l.r. n. 36 che espressamente ne menziona l'abrogazione- non risulta più del tutto aderente alle esigenze del mutato assetto urbanistico ormai contraddistinto in larga parte dalla presenza di tessuti fortemente edificati interessati da interventi di recupero e di riqualificazione, da disciplinare attraverso preventive analisi approfondite delle caratteristiche di tali ambiti territoriali e dei valori da conservare o recuperare e la conseguente definizione di regole che specificano le modificazioni consentite e le relative modalità esecutive da osservare nei relativi progetti.

A fronte di quanto da ultimo evidenziato si fa presente che nel disegno di legge regionale di attuazione del Testo Unico Edilizia in corso di formazione è intendimento della Amministrazione regionale di affrontare la problematica in argomento al fine di sostituire la norma statale di che trattasi con una aggiornata disciplina.

Per quanto attiene poi alla seconda questione posta, relativa alle distanze da osservare rispetto alle strade, si osserva quanto segue.

La disciplina in materia di fasce di rispetto stradali alla quale occorre tutt'oggi fare riferimento è ancora quella stabilita dal DM 1.1.1968, n. 1404: infatti come chiarito in uno specifico parere recentemente reso dall'Ufficio Legislativo del Ministero Infrastrutture e Trasporti su richiesta dell'Amministrazione Regionale, non risultano ancora operanti le previsioni sulle fasce di rispetto contenute agli articoli 26 e ss. del DPR 16.9.2002, n. 495 (Regolamento di attuazione del nuovo codice della strada), in quanto non sono stati ancora assunti i previsti provvedimenti di classificazione delle strade, ai quali l'art. 234 del D.Lgs. n. 285/2002 (Codice della strada) subordina l'operatività della nuova disciplina in materia.

Pertanto i distacchi da osservare negli interventi di nuova edificazione o ad essa assimilabili rispetto alle strade sono attualmente quelli previsti dall'articolo 4 del citato DM 1.4.1968 al di fuori del perimetro del centro abitato, mentre, all'interno del centro abitato e negli insediamenti previsti dal piano urbanistico, le distanze dalle strade sono quelle stabilite dal piano medesimo (vedasi in proposito la circolare del Min. LL.PP. - Dir. Gen. Urbanistica 30/12/1970 n. 5980).

Al fine di consentire l'effettiva applicazione della richiamata disciplina tutt'oggi vigente in materia si ritiene pertanto opportuno che la Civica Amministrazione proceda all'assunzione del provvedimento di delimitazione del centro abitato, ad oggi non assunta, secondo le modalità al riguardo indicate dall'articolo n. 4 del D.Lgs. n. 285/2002.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere sulla possibilità di deroga ai sensi dell'art. 2 della l.r. n. 24/2001 della disciplina delle distanze tra fabbricati di cui all'art. 9 del D.M. n. 1444/1968.  
(rilasciato in data 01/02/2005)

È stato richiesto parere circa il rapporto intercorrente tra la legge regionale n. 24 del 6.8.2001 in materia di "Recupero ai fini abitativi dei sottotetti esistenti" e la disciplina delle distanze tra fabbricati di cui al D.M. n. 1444/1968, e, in particolare, se rispetto a progetti presentati ai sensi di tale legge regionale comportanti la sopraelevazione della copertura dell'edificio preesistente ed in assenza di disciplina di PRG sulle distanze dalle costruzioni, sia da osservare, inderogabilmente, la distanza minima prevista dall'art.9, punto 2, del D.M. n.1444/1968.

Al riguardo si esprime l'avviso che, in virtù della speciale disciplina stabilita nella citata l.r. n. 24/2001 – che espressamente classifica gli interventi di recupero dei sottotetti anche comportanti modificazione delle altezze di colmo e di gronda nonché delle linee di pendenza delle falde, come "ristrutturazione edilizia" – non sia applicabile la disposizione del ridetto art.9, il cui campo di applicazione è riferito, come noto, ai "nuovi edifici" ed alle fattispecie ad essi assimilabili.

A sostegno di quanto sopra si segnala la pronuncia del TAR Lombardia Sez. Brescia n.771 del 07/09/2001, (sia pure relativa ad un caso di intervento di ampliamento con sopralzo non avente peraltro ad oggetto l'applicazione della legge regionale della Lombardia sui sottotetti), in cui si è esclusa la necessità di rispetto delle distanze di cui al citato art.9 del D.M. n. 1444/1968 in ragione della "ontologica diversità tra sopralzi e nuovi edifici". Più specificamente tale giudice, pronunciandosi sull'eccezione dei ricorrenti che lamentavano la mancata applicazione al caso in parola dell'art.9, comma 1, punto 2) del D.M. n.1444/1968 (che prescrive la distanza minima di metri 10 tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti), ha rilevato come detto regime sia da osservare esclusivamente per i nuovi edifici, e cioè per costruzioni che vanno ad incidere sull'assetto edilizio-urbanistico pianificato dallo strumento urbanistico generale, e non anche invece rispetto ai sopralzi di edifici preesistenti i quali hanno una diversa incidenza urbanistico-edilizia in quanto "non mutano l'assetto urbanistico, ma comportano al più l'alterazione (limitata) del carico urbanistico".

Ad ulteriore supporto dell'opinione sopra espressa si segnala anche la successiva pronuncia del medesimo TAR Lombardia, Sez. Brescia, 18/09/2002 n.1176 che, in rapporto alle disposizioni della legge regionale lombarda sul recupero a fini abitativi dei sottotetti, analoga a quella ligure, ha riconosciuto per i relativi interventi l'applicabilità della deroga sancita dalla speciale disciplina legislativa ora richiamata (il caso preso in esame riguardava il rispetto della distanza minima dai confini di proprietà), con il solo obbligo di non superare l'altezza massima degli edifici (cfr. in senso analogo l'art.2, comma 8, della l.r. n.24/2001), sempre basandosi sul presupposto che gli interventi di recupero dei sottotetti, comportanti lavori di sopraelevazione di un edificio che peraltro già si collochi a distanza inferiore, non integrano una nuova costruzione, ma una semplice ristrutturazione dell'esistente.

L'interpretazione sopra espressa si fonda, ovviamente, sul presupposto che le fattispecie suscettibili di essere assentite come interventi di ristrutturazione edilizia ai sensi della l.r. n.24/2001 abbiano ad oggetto "sottotetti preesistenti" aventi i requisiti di cui all'art.1, comma 2, della medesima l.r. n. 24/2001, come in dettaglio specificati nella suddetta circolare regionale, e cioè volumi preesistenti di natura accessoria; qualora invece non fosse configurabile la presenza di sottotetti nel senso sopra indicato - in quanto gli spazi che si vorrebbero recuperare ai fini abitativi o turistico-ricettivi in applicazione della disciplina in argomento abbiano un'altezza talmente minima da essere qualificabili solo come "intercapedini orizzontali, e cioè camere d'aria" - i relativi interventi esulerebbero dal campo di applicazione di detta legge speciale in quanto comporterebbero la realizzazione di un "nuovo piano" dell'edificio esistente assoggettabile al regime delle nuove costruzioni e, come tale, assentibile soltanto nel rispetto di tutti i parametri urbanistico-edilizi prescritti nella relativa zona dal vigente strumento urbanistico generale e, quindi, a maggior ragione, del citato art.9 del D.M. n. 1444/1968 applicabile in presenza di un PRG privo di disciplina delle distanze dalle costruzioni.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto:     Parere sui rapporti tra la l.r. n. 24/2001 e la disciplina delle distanze tra fabbricati ex D.M. n. 1444/1968.  
              (rilasciato in data 30/04/2002)

Con riferimento al parere circa il rapporto intercorrente tra la legge regionale n. 24 del 6.8.2001 in materia di "Recupero ai fini abitativi dei sottotetti esistenti" e la disciplina delle distanze tra fabbricati di cui al D.M. n. 1444/1968, si specifica quanto segue.

1. Attualmente le disposizioni del suddetto D.M. (artt. 1,3,4,5,6,7,8, e 9) risultano espressamente abrogate ad opera dell'art. 88 della l.r. n.36/1997, soltanto per i Comuni in oggi dotati di Piano Urbanistico Comunale (PUC);
2. la sopramenzionata l.r. n. 24/2001 prevede la possibilità di realizzare interventi di recupero dei sottotetti negli edifici esistenti ed aventi destinazione residenziale o turistico-ricettiva in deroga alla disciplina stabilita dalla strumentazione urbanistica comunale vigente o in corso di formazione;
3. con riferimento ai casi prospettati nella nota a riscontro (sopraelevazioni che mantengono l'allineamento delle facciate esistenti) si dà atto della possibilità di derogare ai sensi dell'articolo 2 della citata l.r. n. 24/2001 dall'osservanza del parametro della distanza dai fabbricati di cui al D.M. 2.4.1968 secondo le indicazioni generali contenute sub paragrafo A della circolare regionale interpretativa della suddetta legge inviata a tutti i Comuni Liguri con nota 8135/40 del 16.1.2002, fermo restando invece il rispetto delle norme del Codice Civile in tema di distanze.

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto:     Parere in merito a progetto di sopraelevazione di fabbricato di civile abitazione.  
              (rilasciato in data 14/03/1997)

(omissis)

Il quesito prospettato concerne la regolarità o meno - con riferimento alla normativa sulle distanze contenuta nel vigente Piano Regolatore Generale - di un intervento di sopraelevazione di un edificio in corso di realizzazione il quale è posizionato in aderenza ad un preesistente fabbricato, avuto riguardo al fatto che una parte minima di detto preesistente fabbricato fuoriesce oltre l'estradosso dell'ultima soletta di calpestio del costruendo edificio.

Dall'esame degli elaborati progettuali trasmessi si rileva come il progetto originario relativo alla costruzione dell'edificio in aderenza al preesistente fabbricato, è stato assentito in quanto conforme alla disciplina della zona B1-2 di P.R.G., ed in particolare al dettato dell'art. xxx, comma x, delle N.d.A., ed al disposto di cui art. xx del Regolamento Edilizio che consente espressamente l'edificazione in aderenza.

In merito all'intervento di sopraelevazione si osserva che il relativo progetto appare prevedere correttamente l'arretramento di mt. 5 rispetto alla costruzione in aderenza al fabbricato limitrofo come sopra già assentita in conformità alla distanza dai confini all'uopo stabilita nella disciplina della zona B1-2.

Invero non sembra che nel caso di specie debba anche essere osservata la distanza di mt. 10 fra pareti finestrate e pareti degli edifici antistanti fissata nel ridetto art. xx, comma x, delle N.d.A. del P.R.G. atteso che la minima porzione del fabbricato limitrofo posta in ridottissima elevazione (circa 50 cm. massimo) rispetto all'estradosso del nuovo edificio costruito in aderenza, non appare possedere i requisiti né dimensionali né tecnico-edilizi per essere considerata parete a tutti gli effetti.

In particolare detta porzione sembra così ridotta, sia in elevazione che in estensione, da risultare irrilevante e comunque tale da non concretare una situazione di confrontanza fra pareti, assumendo semmai la configurazione di un dettaglio tecnico-costruttivo conseguente alla realizzazione in aderenza del nuovo edificio al preesistente fabbricato.

(omissis)



***EDILIZIA***

***TESTO UNICO DELL'EDILIZIA /  
DPR N. 380/2001 E S.M.***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere circa l'applicabilità della l.r. n. 24/2001 e del DPR n. 380 del 6/6/2001 ad alcune fattispecie proposte.  
              (rilasciato in data 20/7/2004)

Sono stati posti tre quesiti relativi ad una fattispecie di asservimento a scopi edificatori in zona classificata agricola E2 dal PRG, al calcolo dei limiti di altezza massima degli edifici ai fini dell'applicazione della l.r. n.24/2001 ed all'interpretazione dell'art. 20, comma 1, del DPR n. 380/2001.

Con il primo quesito viene chiesto di chiarire se sia ammissibile, per assentire la realizzazione di un fabbricato nel rispetto dell'indice di edificabilità previsto dal vigente PRG, utilizzare l'area dove è ubicata una preesistente costruzione adibita in parte (piano interrato) a ricovero di attrezzi agricoli e in parte (piano superiore) a fienile.

Preliminarmente va segnalato che, mentre la porzione completamente interrata può non essere rilevante nella determinazione dell'attuale potenzialità edificatoria dell'area su cui insiste detta costruzione e su cui si vorrebbe edificare un altro fabbricato, la parte posta a livello del piano di campagna ed adibita a fienile è, invece, rilevante e, pertanto, occorre in proposito verificare la superficie asservita a suo tempo in sede di rilascio del relativo titolo edilizio.

Invero, per individuare la superficie utilizzabile per l'asservimento a favore di nuove costruzioni in base all'articolo x delle N. di A. del vigente strumento urbanistico generale (omissis) nella parte specificamente riguardante la superficie asservita (sa) è stabilito che *“per le costruzioni esistenti ....la superficie asservita è quella stabilita dalla normativa vigente al momento dell'edificazione; nel caso di costruzioni autorizzate prima del 31.8.1967, ove non esista agli atti regolare asservimento, si intende asservita una fascia minima di m. 5,00 intorno al perimetro dell'edificio e comunque non oltre il confine di proprietà, da determinarsi con riferimento alla situazione catastale esistente all'atto dell'adozione del Piano Regolatore Generale”*.

Da quanto sopra deriva che per poter assentire il nuovo intervento edilizio prospettato non è ammesso utilizzare la superficie dell'area su cui insiste il fabbricato come se la stessa fosse libera da costruzioni, bensì è necessario applicare la citata norma.

Con il secondo quesito si chiede se, ai fini della verifica del rispetto dell'altezza massima degli edifici – la cui osservanza è inderogabile ai sensi dell'art. 2, comma 8, della l.r. n. 24/2001 pur a fronte di possibili modifiche dell'altezza del colmo e della gronda ammessi per il recupero ai fini abitativi dei sottotetti - il solaio orizzontale di calpestio del più elevato locale abitabile (parametro che il vigente PRG prende in considerazione per il calcolo dell'altezza massima degli edifici) sia da considerarsi quello originario, ovvero quello derivante a seguito dell'intervento di recupero del sottotetto.

In proposito si ritiene che a norma del citato art. 2 debba farsi riferimento al solaio orizzontale di calpestio previsto nel relativo progetto di recupero del sottotetto e non a

quello originario che verrebbe modificato dall'intervento di trasformazione a fini abitativi.

Nel terzo quesito viene chiesto se l'autocertificazione circa la conformità del progetto alle norme igienico-sanitarie di cui all'art. 20, comma1, del DPR n. 380/2001 debba ritenersi limitata ai soli interventi di edilizia residenziale, oppure possa riguardare anche interventi di edilizia industriale o commerciale. Al riguardo si ritiene che l'autocertificazione possa essere ammessa anche per interventi di edilizia non residenziale a condizione che gli stessi non richiedano valutazioni tecnico-discrezionali che, come tali, non possono essere poste a carico del progettista in sede di autocertificazione, e cioè di dichiarazione di conformità rispetto a norme prefissate e puntuali rispetto alle quali egli compie un'attività di mero accertamento tecnico.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su assentibilità di copertura telescopica per piscina esistente.  
(rilasciato in data 15/03/2004)

Sono stati posti due quesiti riguardanti:

- a) la configurabilità quale "volume urbanistico" di una copertura telescopica mobile da installarsi su di una preesistente piscina di natura privata, già oggetto di condono edilizio (ai sensi dell'art. 39 della L. n. 724/1994 e s.m.);
- b) in caso di risposta affermativa, l'obbligo di rispetto dell'indice edificatorio nonché dei parametri delle distanze dai confini e dagli edifici esistenti stabiliti dal vigente strumento urbanistico generale per la zona interessata.

In relazione alla prima questione prospettata, sentito in proposito anche il Settore regionale Urbanistica, si osserva che l'art. 3, comma 1, lettera e 5) del T.U. Edilizia (approvato con D.P.R. 6.06.2001 n. 380 e s.m.i.) ha sancito la ricomprensione nell'ambito degli interventi definiti "di nuova costruzione" - comportanti trasformazione del territorio e, come tali, assoggettati a permesso di costruire (vedasi articolo 10 del medesimo T.U.) - anche dei manufatti caratterizzati da facile rimozione, e, cioè, che, pur se non realizzati in muratura, siano destinati a soddisfare esigenze non meramente temporanee, bensì destinate a durare nel tempo ancorchè per periodi stagionali. Pertanto attualmente può definirsi "precario" (e come tale non essere assoggettato a rilascio di titolo edilizio) soltanto un manufatto da realizzare per motivi di carattere contingente e cronologicamente delimitabili nel senso che la sua permanenza è soggetta ad una scadenza temporale già predeterminata al momento dell'installazione, (es. baracca di cantiere) e di cui è prevista comunque la loro definitiva rimozione alla ridetta scadenza.

In proposito si ricorda che, già prima dell'entrata in vigore del TU , la giurisprudenza era concorde nel ritenere che:

- a) la precarietà di un manufatto non dipende da materiali utilizzati o dal suo sistema di ancoraggio al suolo, bensì dall'uso al quale il manufatto stesso è destinato e che essa va esclusa quando trattasi di struttura destinata a dare un'utilità prolungata nel tempo, a nulla rilevando la temporaneità della destinazione soggettivamente data all'opera dal costruttore, in quanto occorre valutare l'opera medesima alla luce della sua obiettiva ed intrinseca destinazione naturale" (cfr. TAR Emilia n. 377 del 19/6/2001, TAR Piemonte Sez. I n. 342 del 23/3/2000, TAR Liguria Sez. I n. 395 del 18/9/1996, idem n. 270 del 29/6/1993);
- b) la nozione giuridica di "costruzione", per la quale, nel regime antecedente l'entrata in vigore del citato T.U., era richiesta la concessione edilizia (ora permesso di costruire), comprende non solo i manufatti in muratura, ma tutte le opere suscettibili di modificare in modo non meramente occasionale e non irrilevante lo stato dei luoghi.

Stante quanto sopra specificato è evidente che l'intervento di che trattasi, in quanto concretante la realizzazione di una fattispecie di "nuova costruzione", è assentibile nel rispetto delle previsioni operanti nella zona interessata in base al vigente PRG e, quindi, in conformità ai parametri edificatori (indice, altezza e distanze) dallo stesso stabiliti, salva l'ipotesi in cui l'impianto sportivo di che trattasi sia configurabile come opera di urbanizzazione secondaria in quanto il suo uso pubblico sia disciplinato da apposita convenzione con il Comune recante le modalità e le tariffe e, come tale, sia assentibile in deroga alla disciplina del vigente Strumento Urbanistico Generale a norma del combinato disposto dell'articolo 14 del sopracitato TU e dell'articolo 85 comma 1, lettera c) della l.r. n. 36/1997 e s.m..

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere in merito all'applicazione della L. n. 353/2000 (legge quadro in materia di incendi boschivi).  
(rilasciato in data 11/02/2004)

Il quesito proposto riguarda l'ammissibilità del rilascio di permesso di costruire relativo ad un intervento di "ricostruzione" di un preesistente manufatto edilizio (struttura prefabbricata con accorpata roulotte, oggetto di concessione in sanatoria e certificato di abitabilità) distrutto da un incendio verificatosi nel 1998, intervento comportante altresì modifiche, adeguamenti igienico-sanitari e realizzazione ex novo di autorimessa interrata.

L'intervento prospettato interessa la zona E2 (Zone boscate a prevalente connotazione naturale) del vigente PRG, la cui disciplina risulta prevista dall'art. xx NTA nei seguenti termini:

"Nelle zone E2n è consentito esclusivamente:

- *costruire nuovi manufatti e/o ristrutturare i manufatti esistenti per il solo esercizio delle attività forestali;*
- *eseguire opere di manutenzione delle strade esistenti;*
- *eseguire interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria nel patrimonio edilizio esistente alla data di adozione della presente variante;*
- *eseguire incrementi volumetrici "una tantum" sugli edifici residenziali la cui edificazione sia antecedente al 16/9/1982, pari al 10% del volume esistente alla data di adozione della variante integrale, fino alla quota di 500 mc di quest'ultimo, ossia fino ad un massimo incremento volumetrico pari a 50 mc da conteggiarsi una sola volta e soltanto per interventi di adeguamento igienico-sanitario e tecnologico".*

In considerazione delle riferite caratteristiche del suddetto intervento, pur rilevandosi come, anche in conformità ad alcuni orientamenti giurisprudenziali, potrebbe sostenersi che la mera ricostruzione del manufatto edilizio con le dimensioni originarie non costituisca una fattispecie di nuova costruzione in senso proprio (intesa come realizzazione di un manufatto edilizio prima inesistente, con relativo consumo di nuovo suolo), ma piuttosto un'ipotesi di ricostruzione di un volume già esistente (legittimato a seguito di titolo edilizio in sanatoria) resasi necessaria a seguito di evento calamitoso, non può tuttavia non riscontrarsi come l'intervento proposto configuri in concreto, anche alla luce del DPR n. 380/2001 (Testo unico dell'edilizia), un intervento di nuova costruzione in contrasto con la disciplina prevista dal vigente PRG, la quale esclude per la zona in questione la realizzazione di nuovi edifici, fatta eccezione per i manufatti destinati all'esercizio delle attività forestali.

In ragione di tali considerazioni è pertanto da escludere che la chiara previsione contenuta nella norma di piano possa costituire oggetto di interpretazioni estensive tali da consentire l'assentibilità dell'intervento nei termini proposti, configurando lo stesso la

realizzazione di un manufatto integralmente diverso rispetto a quello preesistente (come tale neppure riconducibile alla fattispecie di demolizione e fedele ricostruzione), in evidente contrasto col previsto divieto di realizzare nuovi edifici residenziali nelle zone E2n.

Con riferimento al secondo quesito posto, si dà atto che la realizzazione di garage pertinenziali completamente interrati ai sensi dell'art. 9 della L. n. 122/1989 e s.m. (anche in deroga alle previsioni di PRG) può ritenersi formalmente esclusa dal campo di applicazione dell'art. 10 L. n. 353/2003 e s.m. , in quanto tale disposizione esclude espressamente la possibilità di realizzare edifici o altre "strutture" finalizzate ad insediamenti civili sui "soprassuoli" delle aree percorse dal fuoco; pertanto detti garage sono assentibili nel rispetto e nei limiti del citato art. 9.

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto:     Parere su applicabilità del termine per inizio dei lavori stabilito nell'articolo 23 del T.U. in materia di Edilizia in caso di presentazione di D.I.A. .  
              (rilasciato in data 12/09/2003)

(omissis) si chiede di chiarire a quale termine per l'inizio dei lavori occorra attualmente fare riferimento in caso di presentazione di D.I.A., considerato che la l.r. n. 29/2002 (recante la disciplina di detta procedura edilizia semplificata emanata in attuazione ed in sostituzione dell'art. 4 della L. n. 493/1993 e s.m. e dell'art. 1, commi da 6 a 14, della L. 443/2001 e s.m.) nell'articolo 5, comma 1, ha stabilito il termine di "venti giorni", mentre il sopravvenuto T.U. in materia di Edilizia nell'art. 23, comma 1 prevede il termine di trenta giorni.

In proposito si ritiene, come già affermato nella circolare regionale prot. n. 108531/868 del 29-7-2003 recante le indicazioni sugli effetti dell'entrata in vigore del ridetto T.U. sulla legislazione ligure, che, allo stato, operi il termine stabilito nel citato art. 5, comma 1, della l.r. n. 29/2002, non potendosi ammettere, sul piano giuridico, che una volta riconosciuta la piena operatività della specifica disciplina della D.I.A. stabilita in detta legge regionale, per quanto concerne, invece, il termine per l'inizio dei lavori possa trovare applicazione la disposizione contenuta nel sopramenzionato art. 23, comma 1, del T.U. Edilizia.

Invero, ribadito, da un lato, che l'entrata in vigore del T.U. in argomento non ha comportato l'abrogazione delle leggi regionali previgenti, tra cui la l.r. n. 29/2002, in quanto emanate in conformità ai principi fondamentali della materia in allora desumibili nella pertinente legislazione statale, e considerato, dall'altro, che la fissazione del termine in argomento non appare qualificabile come nuova norma di principio, è conseguenziale, allo stato attuale, fare esclusivo riferimento, anche per quanto concerne il termine di inizio dei lavori in caso di presentazione di D.I. A., alla disposizione al riguardo stabilita nell'art. 5, comma 1, di detta l.r. n. 29.

Al contempo si fa presente che dopo l'emanazione della sopracitata circolare regionale, una prassi applicativa comunale non conforme alle indicazioni in essa contenute potrebbe ingenerare proprio i rischi di contenzioso paventati da codesto Comune, oltretutto disagi ed incertezze per la collettività.

Resta comunque fermo il già preannunciato impegno della Regione ad emanare prima possibile apposita legge regionale di raccordo con detto T.U. già in corso di elaborazione, nel cui contesto potrà essere anche diversamente fissato il ridetto termine.



# ***IMPIANTI TECNOLOGICI***

***(IDRICI, TERMICI,  
RADIO-TELEVISIVI, ECC.)***



## QUESITO N. 1

**Oggetto:** Parere in merito al regime urbanistico degli impianti di teleradiocomunicazioni da 0 a 7 watt e coordinamento con le disposizioni di cui al DPR n. 380/2001 (T.U. in materia edilizia).  
(rilasciato in data 09.08.2004)

Prima di rispondere puntualmente ai due quesiti formulati (omissis) si ritiene utile, ad ulteriore chiarimento dei contenuti della DGR n. 68/2004, ribadire quanto segue.

A seguito delle ultime modifiche legislative in materia, con la DGR n. 68/2004 la Regione ha inteso fornire alle Amministrazioni comunali linee guida per un esercizio delle competenze in materia di governo del territorio compatibile con le esigenze di interesse generale sottese alla realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione in argomento.

In particolare, anche in considerazione del recente protocollo di intesa stipulato in data 17.12.2003 tra ANCI e Ministero delle Comunicazioni, si è ritenuto opportuno evidenziare la necessità di pervenire ad una regolamentazione concertata della materia (attraverso intese tra Amministrazioni locali ed operatori), al fine di garantire un'adeguata realizzazione delle reti di telecomunicazioni nel rispetto delle esigenze territoriali locali, in conformità alle vigenti normative.

Chiarito tale profilo, in via transitoria con la richiamata DGR si è inteso precisare come, in mancanza di una disciplina locale già assunta in conformità agli indicati criteri o, comunque nelle more della necessaria predisposizione della stessa, non possa sospendersi l'esame delle istanze di installazione dei nuovi impianti.

In particolare, considerata la sopravvenuta inapplicabilità della previsione di generale ammissibilità di tali infrastrutture in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga alle previsioni della strumentazione urbanistica (già sancita dal previgente D. Lgs. n. 198/2002), è stato chiarito come, in assenza della disciplina territoriale introdotta dal Piano di Organizzazione, l'autorizzazione delle infrastrutture non possa prescindere dalla valutazione della loro compatibilità con la vigente disciplina urbanistica, anche al fine dell'eventuale introduzione di puntuali varianti alla stessa.

Si evidenzia inoltre come tale valutazione caso per caso debba operare solo in via transitoria fino alla predisposizione della regolamentazione generale attraverso il Piano di Organizzazione, regolamentazione che, nel rispetto delle riferite garanzie, consente di predeterminare le aree idonee e quelle non idonee all'installazione degli impianti.

Ciò premesso, venendo al primo quesito posto, concernente la possibilità di considerare sempre ammessi, dal punto di vista urbanistico, gli impianti di potenza compresa tra 0 a 7 watt (la cui installazione, a norma dell'art. 72 septies, comma 9, non è soggetta a formale autorizzazione, ma a semplice comunicazione al Comune e all'ARPAL), si deve preliminarmente evidenziare come gli impianti in questione - pur a parità di potenza - possono essere concretamente realizzati mediante soluzioni tecniche implicanti opere sensibilmente diverse tra loro sotto l'aspetto edilizio (dalle c.d.

“microcelle” di impercettibile impatto fino a tralicci di rilevanti dimensioni), non risultando, pertanto, possibile prestabilire in astratto una rigorosa equazione tra la potenza dell'impianto tecnologico e le dimensioni dello stesso sotto il profilo edilizio.

Sulla base di tale considerazione, si ritiene pertanto che, pur in presenza del richiamato regime semplificato di mera comunicazione previsto dalla legge regionale a fini ambientali, anche gli impianti di ridotta potenza possano risultare soggetti alla verifica di compatibilità urbanistica richiesta in via transitoria dalla DGR, laddove le soluzioni tecniche in concreto adottate non si risolvano nell'utilizzo di apparati di ridotto o pressochè inesistente impatto sul territorio, ma richiedano la realizzazione di nuovi manufatti comportanti significative trasformazioni territoriali, quali torri o tralicci di rilevanti dimensioni.

Sempre con riferimento a tale tipologia di impianti va ancora evidenziato come, nei casi in cui un impianto di potenza tra 0 e 7 watt venga inserito in un contesto territoriale dove sono già presenti più impianti della stessa potenza, la Civica Amministrazione può, anche in questo caso, richiedere apposte verifiche da parte di ARPAL volte a valutare l'eventuale superamento, nell'ambito interessato, dei valori di emissione elettromagnetica previsti dalla vigente normativa.

Relativamente al secondo quesito, inerente i rapporti tra la disciplina prevista dal D.Lgs. n. 259/2003 e le previsioni del DPR n. 380/2001, si segnala come sulla questione posta (omissis) si riscontrano nella dottrina in materia opinioni e interpretazioni non univoche, attesa l'assenza di espresse disposizioni volte a coordinare le diverse normative.

Sulla base di tale complesso quadro normativo si possono pertanto esprimere le seguenti considerazioni, fermo restando che tale problematica verrà affrontata nell'ambito del disegno di legge regionale in corso di formazione, che costituirà il testo unico regionale in materia edilizia.

Il D.Lgs. n. 198/2002 prima e, da ultimo, il Codice delle comunicazioni elettroniche (D.Lgs. n. 259/2003) hanno introdotto specifici procedimenti abilitativi relativi alle infrastrutture di comunicazione per impianti radioelettrici (autorizzazione, DIA); in ordine a tali procedimenti va segnalato come, pur in assenza di espresse previsioni normative, è stato ritenuto che la finalità e la *ratio* sottese agli stessi implicino necessariamente l'introduzione di procedimenti autorizzatori delle infrastrutture di comunicazione destinati ad assorbire ogni altro procedimento, anche di natura edilizia, fatte salve le disposizioni a tutela dei beni paesistico-ambientali.

Tali considerazioni si fondano in particolare sui criteri contenuti nella stessa legge delega (art. 41 L. n. 166/2002), i quali, data l'esigenza di previsione di procedure celeri, non discriminatorie e trasparenti per la concessione del diritto di installazione di tali infrastrutture, nonché di una regolazione uniforme dei medesimi procedimenti, potrebbero risultare vanificati laddove il nuovo procedimento non dovesse sostituirsi, ma abbinarsi a quello previsto dal T.U. in materia edilizia, specialmente nell'ipotesi di mancato coordinamento delle relative tempistiche.

In tal senso sembra del resto deporre anche il carattere di specialità della normativa sopravvenuta in materia, nonché la riconfermata applicabilità delle procedure

autorizzatorie in questione da parte del recente DL 14 novembre 2003, n. 315 (convertito in legge 16 gennaio 2004, n. 5), che ha inteso espressamente chiarire come la disciplina al riguardo già prevista dal D.Lgs. n. 198/2002 deve intendersi sostituita da quella di cui al D.lgs. n. 259/2003.

Per tali ragioni anche la Regione Liguria, in attesa dell'emanazione della nuova disciplina dell'attività edilizia cui si è fatto prima riferimento, ha pertanto ritenuto opportuno evidenziare, con la richiamata DGR n. 68/2004, la necessaria applicazione delle specifiche procedure introdotte dalla nuova normativa statale, chiarendo, nei termini riportati nell'allegato alla medesima DGR, i rapporti della stessa con le previsioni al riguardo già contenute nella l.r. n. 18/1999.

Conclusivamente, può comunque per completezza ancora rilevarsi come, allo stato, in assenza di un'espressa previsione di deroga alle disposizioni del vigente T.U. Edilizia (e anche alla luce dei più recenti orientamenti espressi dalla Corte Costituzionale in merito alle competenze degli Enti Locali sugli aspetti edilizi di tali infrastrutture - sentenza n. 307/2003), potrebbe anche non ritenersi in via assoluta illegittima l'eventuale determinazione comunale volta a richiedere il contestuale rilascio di permesso di costruire in presenza di interventi consistenti nella realizzazione di torri e tralicci, come tali concretanti fattispecie di nuova costruzione. Elementi a sostegno di tale considerazione potrebbero, d'altra parte, rinvenirsi anche dall'esame dei contenuti dei modelli da presentare in allegato alle istanze di autorizzazione previste dal D.Lgs. n. 259/2003, nei quali viene quasi esclusivamente fatto riferimento alle sole caratteristiche degli impianti sotto il profilo delle emissioni elettromagnetiche previste.

In tale eventualità, attese le richiamate ineludibili esigenze di celerità e certezza da garantire nell'istruttoria delle istanze di installazione, si ritiene peraltro che le Civiche Amministrazioni dovrebbero in ogni caso darsi carico di assicurare la massima contestualizzazione possibile delle sopracitate procedure di autorizzazione ambientale all'attivazione dell'impianto e di abilitazione sotto il profilo urbanistico-edilizio, assicurando il rispetto di termini certi per la relativa definizione.

Sulla questione dei rapporti tra D.Lgs. n. 259/2003 e DPR n. 380/2001 non si rinvergono peraltro ad oggi specifiche pronunce giurisprudenziali.

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere in ordine alla necessità o meno del rilascio di titolo edilizio per la costruzione di linee elettriche.  
(rilasciato in data 05.07.2004)

(omissis)

In base agli orientamenti prevalenti della giurisprudenza amministrativa, la realizzazione di elettrodotti e di opere necessarie alla produzione e distribuzione di energia elettrica non presuppone il rilascio di concessione edilizia (oggi permesso di costruire in base al T.U. dell'Edilizia approvato con D.P.R. n. 380/2001 e s.m.), esclusivamente se trattasi di elettrodotti di tensione superiore a 150.000 Volts, e come tali costituenti opere di competenza dello Stato ai sensi dell'art. 88, comma 1, num. 4), del D.P.R. n. 616/1977 e s.m., e del successivo art. 29 del D.Lgs. n. 112/1998, per i quali trova applicazione, oltreché il procedimento di cui agli artt. 120 e ss. del T.U. n. 1775/1933 volto al rilascio dell'autorizzazione dell'impianto di linee elettriche, anche il procedimento speciale di Intesa Stato-Regione di cui all'art. 81 del citato D.P.R. n. 616/1977, come modificato dal D.P.R. n. 383/1994, nel cui contesto vengono rese le pertinenti valutazioni di natura urbanistico-territoriale e paesistico-ambientale.

In altri termini soltanto ove si tratti di elettrodotti aventi la potenza in precedenza indicata l'approvazione del relativo progetto sotto il profilo urbanistico-edilizio attraverso la speciale procedura di Intesa Stato-Regione assorbe in sé anche gli effetti di rilascio del titolo edilizio.

In tutte le altre ipotesi di elettrodotti aventi tensione pari o inferiore ai 150 KV, e come tali rientranti nella competenza delle Regioni, ai sensi degli artt. 79 e 87 del D.P.R. n. 616/1977 e s.m., e dei successivi artt. 29 e 30 del D.Lgs. n. 112/1998 - in Liguria attribuita alle Province ai sensi dell'art. 4, comma 1, lettera e) della l.r. 28.1.1993 n. 9 poi sostituito dall'art. 72 quater, della l.r. n. 18/1999 e s.m. - non trovando applicazione ai fini urbanistico-edilizi il suddetto procedimento speciale di Intesa Stato-Regione di cui al citato art. 81, e non essendo in oggi stabilito nella suddetta l.r. n. 18/1999 e s.m. che l'autorizzazione per la costruzione e l'esercizio dei suddetti elettrodotti equivale anche a rilascio del pertinente titolo edilizio comunale, si ritiene che allo stato attuale per la realizzazione degli stessi sia necessario acquisire il predetto titolo edilizio, seppure gratuito a norma dell'art. 9, lettera f), della L. 28.1.1977 n. 10, ora sostituito dall'art. 17, comma 3, lettera c), del citato D.P.R. n. 380/2001 e s.m. (Cons. Stato, Sez. IV, 25.9.1998 n. 569 e Cass. Pen., Sez. III, 21.9.1994).

Quanto sopra è confermato anche dal suddetto D.P.R. n. 380/2001 e s.m. che, nel riordinare la precedente disciplina dell'attività edilizia in un unico testo organico:

1. ha sottratto al rilascio del titolo edilizio (e, quindi, sia del permesso di costruire, sia della DIA) esclusivamente:

a) alcuni interventi non aventi alcuna rilevanza sotto il profilo edilizio ai sensi dell'art. 6 di detto D.P.R. quali, ad esempio, quelli di manutenzione ordinaria definiti nell'art. 3;

- b) le opere della pubblica amministrazione per le quali si applichi il procedimento di cui al ridetto art 81 del D.P.R. n. 616/1977 e s.m., le opere approvate mediante Accordo di Programma di cui all'art. 34 del D.Lgs. n. 267/2000 avente gli effetti urbanistico-edilizi propri del procedimento di Intesa Stato-Regione, nonché le opere pubbliche dei Comuni approvate dall'organo competente anche sotto il profilo edilizio (art. 7).
2. ha, per converso, subordinato al permesso di costruire gli interventi di nuova costruzione (art. 10, comma 1, lett. a), sostitutivo dell'art. 1 della L. n. 10/1977), comportanti trasformazione edilizia od urbanistica del territorio, e segnatamente quelli volti alla realizzazione di infrastrutture ed impianti, anche per servizi pubblici, nonché di impianti per attività produttive all'aperto che comportino l'esecuzione di lavori, purché entrambi concretino la trasformazione del suolo ineditato in via permanente (art. 3, comma 1, lettere e.3) ed e.7)), recependo, in tal senso, l'orientamento della prevalente giurisprudenza in materia che ha ritenuto assoggettati al rilascio di titolo edilizio tutti gli interventi che, pur non richiedendo opere in muratura, comportino la perdurante modifica dello stato dei luoghi con materiale posto sul suolo per adattarlo ad un impiego diverso da quello che gli è proprio in relazione alla sua condizione naturale ed alla sua qualificazione giuridica (vedasi TAR Trentino Alto Adige 6.6.2002, n. 278, idem 17.5.2002, n. 202, TAR Lazio Sez. II ter 8.5.2002 n. 4031 e n. 4037, TAR Marche 8.8.2002, n. 122, Cons. Stato, Sez. V, 26.1.2001 n. 268, Cons. Stato Sez. V, 31.1.2001 n. 343, Cons. Stato Sez. V, 25.5.2001 n. 4076, TAR Lazio Sez. II bis 6.10.2001 n. 8164, Cons. Stato Sez. III, 7-22.8.2000, n. 9138, Cons. Stato V Sez. 20.12.1999 n. 2125, Cons. Stato V Sez. 6.4.1998 n. 415, Cons. Stato V Sez. 24.2.1996 n. 226).

In conclusione si ritiene che attualmente la realizzazione di nuovi elettrodotti di tensione pari o inferiore ai 150 KV ovvero di interventi di trasformazione di quelli esistenti non riconducibili nelle categorie della manutenzione ordinaria nonché straordinaria (le quali sono rispettivamente esonerate dal controllo edilizio e subordinate a DIA) sia assoggettata alla preventiva acquisizione di permesso di costruire in quanto tali opere non rientrano tra gli interventi per i quali è previsto l'esonero dall'obbligo di acquisizione del predetto titolo nei termini in precedenza menzionati.

Pertanto si ritiene che, in oggi, in alternativa al permesso di costruire, una volta conseguita l'autorizzazione provinciale alla costruzione ed all'esercizio dei suddetti elettrodotti, possa essere utilizzata la procedura della DIA di cui agli artt. 4 e 5 della l.r. n. 29/2002 se ed in quanto gli interventi da realizzarsi concretino opere di sistemazione di aree non comportanti la creazione di volumetria (art. 4, comma 1, lettera d)). E ciò sempreché nel contesto del procedimento provinciale sopramenzionato sia verificata anche la compatibilità degli interventi con la disciplina urbanistico-edilizia comunale attraverso la partecipazione del Comune interessato o l'acquisizione del suo parere.

D'altra parte si sottolinea che sul piano generale gli impianti di che trattasi, in quanto configurabili quali opere di urbanizzazione, non possono ritenersi in contrasto con le previsioni degli strumenti urbanistici generali ad eccezione dell'ipotesi in cui tali strumenti prevedano espressamente la possibilità di localizzare detti impianti esclusivamente in determinati ambiti, con ciò precludendone la realizzazione nelle altre diverse zone.

### QUESITO N. 3

Oggetto:     Parere riguardo al regime abilitativo cui sottoporre l'installazione di impianti di telefonia fissa e cellulare.  
              (rilasciato in data 08/11/2000)

(omissis) circa il regime abilitativo edilizio cui devono essere assoggettati gli interventi volti all'installazione di impianti di telefonia fissa e mobile, si ritiene di condividere l'orientamento al riguardo fin qui assunto da codesta Amministrazione circa la necessità che la realizzazione delle suddette opere sia soggetta al rilascio di concessione edilizia ed al rispetto della disciplina urbanistico-edilizia vigente nella zona interessata dall'intervento.

Tale orientamento trova del resto conferma nella giurisprudenza amministrativa, che – sia in generale, sia con riferimento specifico all'installazione di tralicci ed impianti ricetrasmittenti - subordina al rilascio di concessione edilizia ogni opera edilizia che, per dimensioni, visibilità e permanenza al suolo - comporti una trasformazione e/o un'alterazione urbanistico-edilizia del territorio (v. da ultimo Cons. Stato, Sez V, n. 415 del 6.4.1998; n. 1486 del 14.12.1994; n. 319 del 1.3.1993; n. 64 del 23.1.1991; T.A.R. Trentino-Alto-Adige, Bolzano, n. 259 del 28.8.1998; n. 2 del 19.1.1995; T.A.R. Lombardia – Milano, n. 430 del 7.4.1997; idem Sez. II, Milano, n. 62 del 25.2.1993).

D'altronde, la necessità di assoggettare a rilascio di provvedimento concessorio gli interventi di che trattasi deriva dal fatto che la realizzazione di impianti di telefonia fissa e mobile - solitamente di dimensioni apprezzabili -, non pare possa ricondursi tra le opere di minor rilievo urbanistico-edilizio di cui all'art. 7, comma 1, lett. a) della L. n. 94/1982 (volte cioè all'esecuzione di "impianti tecnologici" al servizio di edifici già esistenti, e come tali subordinate al rilascio di mera autorizzazione edilizia ovvero, più di recente, a presentazione di mera denuncia di inizio attività ove ne ricorrano i presupposti e le condizioni stabilite nell'art. 4, commi 7 lettera f) e 8 del D.L. n. 398/1993 come convertito nella L. n. 493/1993 e s.m.).

#### QUESITO N. 4

Oggetto:     Parere sul regime urbanistico-edilizio cui sottoporre la realizzazione di impianti di telefonia fissa e mobile.  
              (rilasciato in data 07/11/2000)

(omissis) è stato posto un quesito relativo alla disciplina urbanistico-edilizia cui devono essere assoggettati gli interventi relativi all'installazione di impianti di telefonia mobile, con particolare riguardo all'applicazione dei parametri edilizi relativi alla distanze dalle strade a dai confini prescritti dal P.R.G. vigente.

A tale proposito si osserva che la realizzazione delle suddette opere edilizie è soggetta al rilascio di concessione edilizia nel rispetto della disciplina urbanistico-edilizia vigente nella zona interessata dall'intervento, e quindi anche dei parametri edilizi sopramenzionati.

Resta ferma peraltro la facoltà di codesta Civica Amministrazione, ove la suddetta attuale disciplina normativa risultasse inadeguata alla specificità degli impianti in argomento, di modificare tale normativa attraverso apposita variante allo strumento urbanistico generale che, in quanto non comportante un aumento della capacità insediativa della zona interessata in termini di incremento del fabbisogno di standard urbanistici, potrebbe essere riconducibile nella categoria delle varianti cd. "di interesse locale", di cui all'art. 2 della l.r. n. 9/1983 e s.m., la cui approvazione, com'è noto, è oggi di spettanza della Provincia ai sensi dell'art. 85, comma 1, lett. b) n. 1, della l.r. n. 36/1997, ricorrendo, se del caso, anche alla procedura della Conferenza di Servizi di cui al combinato disposto degli articoli 84, comma 2, e 59 della l.r. 4.9.1997, n. 36.

### QUESITO N. 5

Oggetto:     Parere circa la rilevanza urbanistica dell'installazione di antenne paraboliche.  
              (rilasciato in data 24/12/1998)

È stato chiesto di chiarire il regime edilizio cui assoggettare l'installazione su immobili esistenti di apparati di ricezione delle trasmissioni radiotelevisive satellitari, si precisa che detta fattispecie appare riconducibile nella categoria degli interventi di ordinaria manutenzione definiti dall'art. 31, lett. a) della L. n. 457/1978, e come tale, non è subordinata soggetta al rilascio di alcun titolo edilizio. E ciò in considerazione sia del fatto che l'installazione di dette apparecchiature di norma non comporta la realizzazione di lavori edilizi né la creazione di volumi tecnici in senso proprio, sia delle modeste dimensioni dei relativi impianti, fermo restando che per quanto riguarda gli immobili ubicati nel Centro Storico il posizionamento dei suddetti apparati sarà soggetto al controllo comunale previsto dal Regolamento di cui codesta Amministrazione si è dotata in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 13, c. 3, della legge 31.7.1997, n. 249 "Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisive".

Quanto sopra non vale peraltro nel caso in cui si trattasse di installare antenne saldamente ancorate al suolo ed aventi dimensioni tali da comportare alterazione del territorio sotto il profilo urbanistico ed estetico (si veda in proposito la pronuncia del Cons. di Stato, Sez. V 6.4.1988 n. 415 allegata in copia alla presente).

Per quanto attiene invece al profilo paesistico-ambientale si segnala che l'installazione di antenne paraboliche su immobili ubicati in zone del territorio comunale, anche diverse dal Centro Storico ma ricompresi in aree vincolate ai sensi della L. n. 1497/1939 e s.m. ed i., è soggetta al rilascio della relativa autorizzazione ai sensi dell'art. 7 della medesima legge - nei modi e nei termini stabiliti dalla l.r. n. 21.8.2991, n. 20 di riordino delle competenze in materia di bellezze naturali - trattandosi di interventi suscettibili di alterare lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici (cfr. art. 82, 12 comma del D.P.R. n. 616/1977 come modificato dall'art. 1 della L. n. 431/1985).

(omissis)

# ***INTERVENTI SULL'ESISTENTE***

**AMPLIAMENTO PER ADEGUAMENTO  
IGIENICO-SANITARIO**



### QUESITO N. 1

Oggetto: Parere su applicazione dell'art. 4 l.r. n. 23 del 5.5.94 come integrato dall'art. 2 l.r. n. 31 del 29.6.96 in caso di interventi di ristrutturazione edilizia di alberghi ricadenti nel centro storico.  
(rilasciato in data 02/10/1998)

Con riferimento (omissis) alla problematica in oggetto indicata, si esprime il seguente avviso (omissis) e sentito in proposito anche il Servizio regionale Programmi e Strutture Turistiche.

L'art. 4 della l.r. n. 23/1994, come integrato dall'art. 2 della l.r. n. 29.7.1996 n. 31, individua, nell'ambito dei requisiti tecnici ed igienico-sanitari da osservarsi nelle strutture ricettive alberghiere, tra l'altro l'altezza minima interna dei locali prevedendo in particolare:

- a) al comma 5 che: "Negli alberghi esistenti localizzati nelle zone omogenee "A", in base agli strumenti urbanistici comunali vigenti, tenuto conto della tipologia edilizia dei fabbricati di impianto antico, è consentita la riduzione dell'altezza minima interna dei vani abitabili purchè il volume disponibile per posto letto non sia inferiore a 15 metri cubi.";
- b) al comma 6 che: "Le disposizioni di cui al comma 5 si applicano anche ai locali da destinarsi ad attività ricettiva alberghiera, ubicati in edifici situati nelle zone omogenee "A" dei vigenti strumenti urbanistici comunali, purchè il volume disponibile per ogni posto letto non sia inferiore a 18 metri cubi".

Le suddette disposizioni, in quanto contenenti standard minimi fissati dal legislatore regionale, si ritiene che abbiano forza prevalente ed efficacia sostitutiva sulle eventuali diverse norme contenute nei vigenti Regolamenti Edilizi comunali, con conseguente loro diretta operatività anche nei confronti dell'Autorità preposta alla valutazione degli aspetti di natura igienico-sanitari in sede di espressione del parere preventivo ex art. 220 del R.D. n. 1265/1934 ai fini del rilascio di titoli edilizi sia in via ordinaria sia in sanatoria.

(omissis)



# ***INTERVENTI SULL'ESISTENTE***

**MANUTENZIONE ORDINARIA**



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere circa la riconducibilità di installazione di termoconvettore tra gli interventi di manutenzione ordinaria ovvero straordinaria ex art. 31 L. n. 457/1978.  
(rilasciato in data 10/12/1997)

(omissis)

La richiesta di parere in oggetto indicata viene evasa limitatamente all'individuazione degli elementi di discriminare utili per inquadrare gli interventi quali quello in oggetto indicato nelle categorie di cui alle lettere a) ovvero b) dell'art. 31 della Legge 5 agosto 1978 n. 457.

Come è noto, detta disposizione legislativa ricomprende tra gli interventi di manutenzione ordinaria quelli che riguardano "le opere ... necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti" e tra gli interventi di manutenzione straordinaria "le opere e le modifiche necessarie ... per realizzare ed integrare i servizi ... tecnologici, sempre che non alterino i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari e non comportino modifiche delle destinazioni d'uso".

Il legislatore ha considerato quali connotati essenziali e caratterizzanti delle opere di manutenzione ordinaria e di quelle di manutenzione straordinaria, rispettivamente l'integrazione ed il mantenimento in efficienza degli impianti esistenti e la realizzazione e l'integrazione dei servizi tecnologici, sia pure nei limiti sopra evidenziati (in tal senso vedi G.C. Mengoli, Manuale di Diritto Urbanistico, Giuffrè Editore, 3.a ed. 1992, pagine 654 e 655).

In particolare si fa notare che pur essendo la possibilità di integrazione presente sia nell'una che nell'altra categoria di opere, nella prima fattispecie essa è riferita agli impianti tecnologici, mentre nella seconda ai servizi tecnologici. Pertanto ai fini del discriminare tra le due categorie di interventi assume rilevanza la distinzione tra servizio ed impianto: in proposito si segnala che il concetto di servizio risulta più ampio di quello di impianto in quanto esso è costituito da un insieme sistematico ed organizzato di impianti atti ad erogare una utilità, e può ricomprendere anche i locali che contengono gli apparati tecnologici.

Da ciò ne consegue che nella nozione di integrazione degli impianti tecnologici esistenti (peculiare delle opere di manutenzione ordinaria) possono essere ricompresi soltanto quegli interventi di adeguamento di parti di impianti già esistenti, quali quelli imposti con normative di settore sopravvenute (si pensi alle prescrizioni relative alla sicurezza ed al contenimento dei consumi energetici introdotte dalle Leggi n. 46/1990 e n. 10/1991).

In conclusione, si può affermare che qualora un intervento si concreti nella realizzazione ex novo di servizi o nell'integrazione dei servizi esistenti nel senso sopra precisato, lo stesso è riconducibile nella categoria della manutenzione straordinaria e può essere realizzato, a seconda dei casi, previa presentazione di denuncia di inizio attività

---

## **INTERVENTI SULL'ESISTENTE**

---

ovvero rilascio di autorizzazione edilizia (vedi in tal senso: T.A.R. Lombardia - Brescia, 19.05.1997 n. 507; T.A.R. Toscana, III Sezione, 1.08.1996 n. 506; T.A.R. Lombardia - Brescia, 11 settembre 1995 n. 904); per converso, qualora un intervento risulti finalizzato all'integrazione od al mantenimento in efficienza di impianti già esistenti senza peraltro comportarne la loro integrale sostituzione, è da ritenersi qualificabile di manutenzione ordinaria e come tale esente da ogni controllo edilizio.

Stante quanto sopra precisato è evidente che ai fini della soluzione della questione posta non è rilevante il disposto di cui all'articolo x, lett. x del vigente Regolamento Edilizio, atteso che detta norma, mutuata dall' art. 7, comma 2, del D.L. n. 9/1982 come convertito dalla L. n. 94/1982, è riferita ai casi di realizzazione di nuovi impianti tecnologici su immobili esistenti.

# ***INTERVENTI SULL'ESISTENTE***

**RESTAURO E  
RISANAMENTO CONSERVATIVO**



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere sull'interpretazione dell'art. xx del vigente P.R.G. Ammissibilità di una cambio di destinazione urbanistica. (rilasciato in data 25/10/2004)

Sono stati chiesti chiarimenti circa la possibilità di assentire un intervento edilizio comportante cambio di destinazione d'uso – da magazzino a bar - di un edificio ricadente:

- a) in base al vigente P.R.G. in zona urbanistica non classificata né normata e, come tale, da considerarsi “zona bianca” priva di disciplina urbanistica;
- b) in base alla variante integrale al PRG (omissis) e oggi valevole in salvaguardia ai sensi dell'art.1 della L. n. 1902/1952, in zona xx (aree totalmente o parzialmente insediate (omissis)) nella quale è ammessa la destinazione d'uso commerciale (ivi definita “scambio”).

Ciò premesso, pur risultando la destinazione d'uso proposta dall'intervento in argomento compatibile con le previsioni del nuovo strumento urbanistico adottato, per assentire tale operazione occorre verificare la sua conformità rispetto al disposto dell'art. 1 della l.r. n. 30 del 10.11.1992 che stabilisce la disciplina applicabile nei Comuni sprovvisti di strumento urbanistico o nelle zone da considerarsi bianche.

In particolare detto art.1, comma 1, punto a), vieta di assentire, all'interno dei centri abitati gli interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia ad eccezione di quelli indicati dall'art. 31, lettere a), b) e c) della Legge 5.8.1978 n. 457.

Pertanto, nella fattispecie di che trattasi, sono da considerarsi assentibili esclusivamente gli interventi di manutenzione straordinaria e restauro o risanamento conservativo, così come definiti dall'art. 3, comma 1 del DPR n. 380/2001 e s.m. (Testo Unico dell'Edilizia) che ha sostituito l'art. 31 della L. n. 457/1978.

Stante quanto sopra, il Comune deve accertare in concreto se il progetto presentato ecceda, o meno, i limiti della definizione di restauro o risanamento conservativo in precedenza menzionati, configurando invece un'operazione di ristrutturazione edilizia.

Invero, com'è noto, nella categoria del restauro o risanamento conservativo può essere ricompreso un intervento che comporti il mutamento di destinazione d'uso dell'unità immobiliare preesistente, sempreché lo stesso sia compatibile con gli “elementi tipologici, formali e strutturali” dell'organismo originario.

In proposito si specifica che: **1)** per elementi tipologici si intendono quei caratteri architettonici e funzionali dell'edificio che ne consentono la qualificazione in base alle correnti tipologie edilizie (es. edificio residenziale unifamiliare o condominiale, fabbricato industriale, casa rurale,...); **2)** per elementi formali si intendono quei caratteri soprattutto architettonici che determinano la cd. “iconicità”, e cioè l'immagine esterna dell'edificio, la quale non è da ritenersi compromessa da singole e limitate modifiche dei volumi o dei prospetti (si pensi alle scale esterne, alle eventuali arcate, alla rifinitura delle facciate,

---

## **INTERVENTI SULL'ESISTENTE**

---

ecc.); **3)** per elementi strutturali si intendono quei caratteri che compongono materialmente le parti strutturali (portanti e non) dell'organismo edilizio (es. strutture portanti in laterizi rispetto a quelle in cemento armato).

In conclusione ne deriva che ove l'intervento prospettato non sia riconducibile nella definizione del restauro o risanamento conservativo sopra ricordata, lo stesso non sarà assentibile se non previa approvazione di apposita variante al vigente strumento urbanistico vigente volta ad introdurre una specifica disciplina per detta zona.

Infine si fa presente che - poiché l'intervento è volto all'insediamento di un'attività commerciale per assentire lo stesso, potrà farsi ricorso alla procedura semplificata di cui all'art. 18 della l.r. n. 9/1999 e s.m. (Sportello Unico delle Attività Produttive) comprensiva anche dell'approvazione della ridetta variante al PRG.

## QUESITO N. 2

**Oggetto:** Parere su assentibilità mediante titolo edilizio oneroso di opere comportanti aumento del numero di unità immobiliari in edificio già ultimato ma non ancora agibile.  
(rilasciato in data 12/03/1999)

È stata posta la questione inerente la possibilità di configurare quale ristrutturazione edilizia un intervento edilizio su un fabbricato ad uso industriale/artigianale già dichiarato ultimato, ma non ancora agibile, per il quale si richiede di poter eseguire, in aggiunta ai lavori a suo tempo assentiti, lavori esclusivamente interni, non comportanti modifiche alla destinazione d'uso ed all'aspetto esteriore del fabbricato, ma comportanti un aumento del numero delle unità immobiliari originariamente previste e realizzate.

In via preliminare si evidenzia che, - dopo l'entrata in vigore del D.L. 5.10.1993 n. 398, convertito nella legge 4.12.1993 n. 493, che all'art. 4, comma 10, ha testualmente esteso (con disposizione non abrogata dal successivo D.P.R. 22.4.1994 n. 425) i controlli da effettuare ai fini del rilascio del certificato di abitabilità e di agibilità anche all'accertamento della conformità urbanistico-edilizia - soltanto con il rilascio di detto certificato può considerarsi esistente ed utilizzabile sotto il profilo urbanistico-edilizio la costruzione a suo tempo assentita.

Ciò premesso, ne deriva che per poter assentire le opere sopra prospettate, a fronte del fatto che è intervenuta la dichiarazione di ultimazione dei lavori, da un lato, non può farsi ricorso all'istituto delle "varianti in corso d'opera" di cui all'art. 15 della Legge 28.2.1985 n. 47 e s.m. e i. e, dall'altro, assume valore determinante il preventivo rilascio del suddetto certificato di agibilità ai sensi del citato D.P.R. n. 425/1994 in quanto atto attestante non solo la sussistenza dei requisiti igienico-sanitari, ma anche la conformità della costruzione eseguita al progetto a suo tempo concesso.

Venendo poi all'inquadramento in via generale delle fattispecie di opere edilizie comportanti il frazionamento di una preesistente unità immobiliare in più unità, da eseguirsi mediante lavori interni di mera tramezzatura ovvero, invece, mediante opere più consistenti (quali ad esempio la creazione di accessi indipendenti, l'inserimento di servizi igienici, ecc.), nell'ambito delle categorie del restauro o risanamento conservativo ovvero della ristrutturazione edilizia come definite nell'art. 31, lett. c) e d) della Legge 5 agosto 1978 n. 457, si segnala che, secondo l'orientamento giurisprudenziale che oggi appare prevalente, gli interventi edilizi del secondo tipo sono da ricondursi nel concetto di ristrutturazione edilizia, soggetta a rilascio di concessione onerosa, se ed in quanto accompagnati anche da una modificazione, sebbene parziale, di almeno uno degli elementi essenziali dell'edificio preesistente, e cioè della tipologia, della forma o della struttura, tale da portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente (si pensi all'ipotesi di trasformazione di un fabbricato unifamiliare, quale una tipica villa padronale, in miniappartamenti: suscettibile di determinare un aumento del carico urbanistico in relazione all'incremento dei nuclei familiari conseguente alle previsioni del progetto da assentire, V. T.A.R. Liguria, Sez. I, 16.2.1994 n. 91 in T.A.R., 1994, I, 1455, idem 24.3.1993 n. 114 in T.A.R. 1993, I, 1881 e T.A.R. Lombardia-Milano, 20.2.1995 n. 212 in T.A.R., 1995, I, 1622).

Per converso i più recenti indirizzi giurisprudenziali ascrivono le opere consistenti in una diversa tramezzatura interna ovvero nell'adeguamento od inserimento di servizi igienici nel contesto peraltro dell'organismo preesistente, purché non concretanti sostanziali alterazioni della struttura anche interna della fisionomia e della destinazione d'uso originaria, nell'ambito, a seconda dei casi, della manutenzione straordinaria ovvero del restauro e del risanamento conservativo assoggettati a mera denuncia di inizio attività (ai sensi dell'art. 4, comma 7, lett.e) del D.L. n. 398/1993 convertito dalla L. n. 493/1993 come sostituito dall'art. 2, comma 60, della L. n. 662/1996 e da ultimo modificato dall'art. 11 del D.L. n. 67/1997 convertito dalla L. n. 135/1997) oppure ad autorizzazione edilizia (a norma dell'art. 7, comma 1, del D.L. n. 9/1982 come convertito dalla L. n. 94/1982) - (V. Cons. Stato, Sez. V, 12.3.1992 n. 211 in Settimana giuridica, 1992, 136 idem 17.12.1996 n. 1551 in Settimana giuridica 1996, 692; T.A.R. Lombardia- Milano, Sez. II, 5.5.1987 n. 120 in Riv. Giur. Edil., 1987, I, 872).

In aggiunta a quanto sopra, pur ricordando che spetta alla Civica Amministrazione il giudizio valutativo in merito alla qualificazione in concreto dei vari tipi di intervento, si ritiene utile fornire, a titolo collaborativo, al fine dell'inquadramento degli interventi edilizi prospettati nella nota a riscontro, una sintesi dei principali e più consolidati orientamenti affermatasi nella giurisprudenza più recente in merito all'interpretazione del citato art. 31, evidenziando, inoltre, che le definizioni degli interventi edilizi contenute in dette norme possono riferirsi anche ad immobili non aventi destinazione residenziale, come esplicitamente sancito nell'art. 7, comma 1, della legge regionale 1 giugno 1993 n. 25 avente ad oggetto la disciplina degli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente.

Le opere di **manutenzione straordinaria**, secondo quanto stabilito nel ridetto art. 31, lett. b), risultano in particolare caratterizzate da un duplice limite:

- a) di ordine funzionale, costituito dalla necessità che i lavori da eseguire siano preordinati alla mera rinnovazione e sostituzione di parti degli edifici e/o alla realizzazione di servizi igienico-sanitari;
- b) di ordine strutturale, concretantesi nel divieto di alterare i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari e di modificare la destinazione d'uso di queste ultime.

In tal senso si veda T.A.R. Lombardia, Brescia. 19.5.1995, n. 507; idem 11.9.1995, n. 904; T.A.R. Lombardia, Milano, 29.3.1995, n. 467; Cons. Stato, Sez. V, 14.12.1994, n. 1469; T.A.R. Liguria, Sez. I, 14.1.1992, n. 7, idem 22.4.1992, n. 199, Cons. Stato, Sez. V, 2.4.1991, n. 374; idem 8.4.1991, n. 460, idem 21.11.1985, n. 417.

Gli interventi di **restauro e di risanamento conservativo**, come definiti dal ridetto art. 31, lett. c), si caratterizzano invece:

- a) sotto il profilo della loro consistenza in una serie di opere, riguardanti anche parti strutturali dell'edificio, che sono in genere coordinate tra loro in base ad un progetto unitario, riferito per lo più all'intero edificio globalmente inteso (e ciò a differenza della manutenzione straordinaria che ha per oggetto singole parti, anche strutturali, dell'edificio);
- b) sotto il profilo del risultato, per il fatto di essere finalizzate alla mera conservazione dell'organismo originario, non potendo quindi comportare una trasformazione delle caratteristiche essenziali dell'edificio, bensì soltanto quelle modifiche necessarie a garantire la funzionalità dell'edificio, ivi compresi gli incrementi volumetrici o

superficiari per esigenze igieniche o tecnologiche entro soglie dimensionali massime predeterminate dal piano urbanistico comunale (in tal senso si veda T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 27.9.1988, n. 315).

In particolare la citata disposizione legislativa individua i seguenti elementi essenziali dell'edificio preesistente che devono essere rispettati per poter rimanere nell'ambito di una operazione conservativa e non sconfinare nella trasformazione dell'edificio, peculiare invece agli interventi di ristrutturazione edilizia:

- tipologici, intendendosi per tali quei caratteri architettonici e funzionali che ne consentono la qualificazione in base alle correnti tipologie edilizie (es. edificio residenziale unifamiliare o condominiale, fabbricato industriale, casa rurale,...);
- formali, intendendosi per tali quei caratteri soprattutto architettonici che determinano la cd. "iconicità", e cioè l'immagine esterna dell'edificio, la quale non è da ritenersi compromessa da singole e limitate modifiche dei volumi o dei prospetti (si pensi alle scale esterne, alle eventuali arcate, alla rifinitura delle facciate, ecc.);
- strutturali, intendendosi per tali quei caratteri che compongono materialmente le parti strutturali (portanti e non) dell'organismo edilizio (es. strutture portanti in laterizi rispetto a quelle in cemento armato, ...).

A quanto sopra precisato, che trova conferma nella più recente giurisprudenza (in tal senso si veda: T.A.R. Piemonte, Sez. I, 6.11.1997, n. 754; Cass. Pen., Sez. VI, 5.3-20.6.1997; Cass. Pen., Sez. III, 5.4.-18.5.1994, n. 1054; Cons. Stato, Sez. V, 23.7.1994, n. 807; T.A.R. Veneto, Sez. II, 30.4.1992, n. 398; idem, 15.9.1992, n. 645, T.A.R. Umbria, 30.01.1993, n. 32) va aggiunto che è espressamente prevista, sempre nella lettera c) dell'art. 31 citato, la possibilità di assentire nell'ambito del restauro o risanamento conservativo anche mutamenti delle destinazioni d'uso dell'edificio o di singole sue unità immobiliari, purché compatibili con gli elementi in precedenza ricordati (ad es. il ripristino dell'originaria destinazione abitativa in seguito variata in pensione, in tal senso si veda T.A.R. Lombardia, Milano, 29.9.1995, n. 1170; Cons. Stato, Sez. V, 16.5.1989, n. 295).

Relativamente agli interventi di ristrutturazione edilizia, di cui alla lettera d) del più volte citato art. 31, si puntualizza che, in astratto, salva la specifica disciplina contenuta nello strumento urbanistico generale vigente nella zona interessata:

- a) non sussistono limitazioni riguardo ai mutamenti di destinazione d'uso degli edifici esistenti (a differenza del restauro, nell'ambito del quale sono ammessi soltanto i mutamenti di destinazione compatibili con gli elementi essenziali dell'edificio);
- b) non sussiste divieto di incrementi della superficie utile, dei volumi tecnici e di aumenti di cubatura per esigenze igieniche o tecnologiche entro soglie dimensionali predeterminate dal piano urbanistico comunale (configurandosi, invece, quali interventi di nuova costruzione quelli comportanti incrementi volumetrici eccedenti detti casi, quali ad esempio quelli di sopraelevazione: si veda Cons. Stato, Sez. V, 12.8.1998 n. 1255; Cons. Stato, Sez. V, 26.2.1992 n. 143), nè divieto di modifiche della sagoma della costruzione originaria;
- c) non sussiste divieto all'aumento od alla diminuzione del numero delle unità immobiliari presenti nell'organismo esistente.

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere sulla riconducibilità nella categoria del restauro e risanamento conservativo di interventi comportanti mutamento di destinazione d'uso ed aumento di unità immobiliari.  
(rilasciato in data 17/06/1996)

In relazione alla problematica posta, si dà atto che nella categoria del restauro e risanamento conservativo di cui all'art. 31, lett. b), della L. n. 457/1978 possono essere ricondotti anche interventi comportanti il mutamento di destinazione d'uso dell'immobile originario, come pure il frazionamento di unità immobiliari, semprechè in entrambi i casi risultino in concreto rispettati gli elementi tipologici, formali e strutturali dell'edificio preesistente.

In altri termini si conferma che l'ipotesi del frazionamento di un immobile in più unità immobiliari, allorché sia connessa anche alla modifica della destinazione d'uso e comunque al mutamento delle caratteristiche tipologiche o formali o strutturali dell'edificio originario in modo da addivenire ad una sua complessiva trasformazione, è stata ascritta in genere alla categoria delle ristrutturazione edilizia sia dalla giurisprudenza prevalente (vedi in particolare T.A.R. Liguria, Sez. I, 16.2.1994, n. 91), sia dall'art. 2, 2° comma, lett. e), della l.r. n. 25/1993: e ciò in considerazione del fatto che nei casi ora ricordati si determina, di regola, anche una alterazione degli equilibri urbanistici del territorio, laddove, per effetto del frazionamento, si verifichi anche un incremento del carico insediativo della zona.

Quanto alla regolamentazione dei mutamenti di destinazione d'uso demandata ad apposita legge regionale dall'art. 25, u.c., della L. n. 47/1985, come da ultimo sostituito dall'art. 9, comma 13, del D.L. 285/1996, si fa presente che in merito ai mutamenti di destinazione edilizia la Regione Liguria ha già emanato una specifica normativa sub art. 16 della L.R. n. 25/1995 (in materia di determinazione del contributo concessorio) in relazione alla quale si fa rinvio alle considerazioni a suo tempo espresse nel paragrafo 12 della circolare regionale prot. n. 59132 del 17.5.1995 di commento della ridetta l.r. n. 25.

# ***INTERVENTI SULL'ESISTENTE***

**RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA -  
DEMOLIZIONE E RICOSTRUZIONE FEDELE**



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere su assentibilità di intervento di ristrutturazione di immobile artigianale/commerciale comportante anche l'accorpamento di manufatto già crollato.  
(rilasciato in data 13/06/2001)

(omissis) è' stato chiesto parere in merito alla assentibilità di un intervento di ristrutturazione edilizia di un esistente immobile ad uso artigianale/commerciale, comportante anche l'accorpamento della superficie di un edificio accessorio, in origine adibito a magazzino, attualmente crollato ma comunque esistente all'epoca di formazione del vigente Piano Regolatore Generale e dallo stesso assoggettato alla disciplina di riqualificazione fissata dall'art. xx delle relative N. di A.

(omissis)

Passando alla fattispecie prospettata si osserva che:

1. l'edificio accessorio, contrassegnato nella planimetria allegata alla nota comunale a riscontro con il colore "azzurro" - in quanto demolito in un periodo antecedente alla formazione del vigente P.R.G. (omissis) e da questo neppure censito al fine della individuazione della rispettiva disciplina urbanistico-edilizia di zona, non può essere preso in considerazione e computato nell'intervento in argomento, diversamente dal secondo edificio accessorio (contrassegnato con il colore "rosa") che, pur essendo crollato nel frattempo, è stato assoggettato dal vigente strumento urbanistico generale alla disciplina di riqualificazione R0 (ristrutturazione di grado 0), riferita ai fabbricati rurali di servizio o accessori di altri fabbricati principali che presentano aspetti di eterogeneità e/o di degrado;
2. l'intervento proposto in quanto comportante la "demolizione e ricostruzione non fedele" del manufatto principale e l'accorpamento di quello accessorio attualmente crollato, appare in astratto, qualificabile come eccedente la categoria della ristrutturazione edilizia di cui all'art. 31, lett. d), sia pure come evolutasi a livello giurisprudenziale.

Invero, secondo l'indirizzo ormai consolidato nella giurisprudenza amministrativa per rientrare nella suddetta categoria occorre che la ricostruzione del fabbricato originario sia qualificabile come fedele attraverso il mantenimento dell'identità dell'edificio preesistente, e cioè delle sue caratteristiche, non soltanto dimensionali, ma anche ubicazionali, architettonico-stilistiche e di destinazione d'uso (Cons. Stato, Sez. V., 24.2.1999, n. 197; idem 28.3.1998, n. 369; 18.12.1997, n. 1581; 14.11.1996, n. 1359; 23.7.1994, n. 807; T.A.R. Liguria 29.11.1999, n. 501; idem, Sez. I, 29.3.1999, n. 148; T.A.R. Piemonte, Sez. I, 18.11.1999, n. 703; T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, Sez. II, 24.3.1999, n. 118; T.A.R. Puglia, Lecce, 30.3.1999, n. 414).

Pertanto nel caso di specie l'assentibilità dell'operazione in argomento - che appare in astratto concretare un intervento di "sostituzione edilizia" volto alla riqualificazione dell'esistente - è subordinata alla positiva verifica da parte del Comune della conformità

del relativo progetto rispetto alla disciplina stabilita dal vigente PRG nel citato art. xx e nelle relative schede, potendosi al riguardo comunque evidenziare, sul piano generale, che l'art. xx del medesimo strumento nel contesto del regime R0 ammette la "demolizione e ricostruzione", senza specificare se tale ricostruzione debba avvenire sullo stesso sedime originario, e richiedendo, invece, il mantenimento delle destinazioni d'uso in atto.

Resta inoltre fermo che, per valutare come ammissibile l'accorpamento in questione, lo stesso dovrà risultare funzionale ad un intervento di riqualificazione generale del fabbricato principale, in modo da assicurare l'effettivo raggiungimento degli obiettivi peculiari della disciplina urbanistica in questione.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere circa l'assentibilità ai sensi dell'art. 2 della l.r. n. 25/1993 di interventi di adeguamento igienico-sanitario in zona a prevalenza residenziale di espansione.  
              (rilasciato in data 02/04/2001)

È stato posto un quesito circa la possibilità di assentire, su fabbricato a destinazione residenziale, la realizzazione di opere di adeguamento igienico-sanitario – comportanti un incremento di superficie utile limitato al 20% della superficie originaria dell'immobile -, mediante il rilascio di titolo edilizio diretto ai sensi dell'art. 2, lett. b) della l.r. 1.6.1993, n. 25, e cioè in deroga all'obbligo di strumento urbanistico attuativo previsto dall'art. xx delle N.T.A. del vigente P.R.G. (omissis) concernente le zone a prevalenza residenziale di espansione.

In via preliminare si osserva che l'intervento prospettato pare in astratto riconducibile nella categoria delle opere di recupero del patrimonio edilizio esistente di carattere manutentorio-conservativo di cui alle lettere b) e c) dell'art. 31 della L. n. 457/1978, nel senso che i relativi interventi ben possono inquadrarsi nella categoria della manutenzione straordinaria ovvero del restauro o risanamento conservativo, piuttosto che nella categoria della ristrutturazione cd. "leggera" di cui all'art. 2 della l.r. 1.6.1993, n. 25.

A tale riguardo si evidenzia che la l.r. n. 25/1993 all'art. 2 ha sancito l'esonero generalizzato dall'obbligo di S.U.A. ove previsto dal vigente strumento urbanistico generale e, quindi, l'assentibilità con diretto titolo edilizio, oltrechè degli interventi di recupero sopra specificati anche di quelli di ristrutturazione di cui alla lettera d) del suddetto art. 31, purchè gli stessi rispettino gli specifici requisiti e condizioni tassativamente stabiliti dal medesimo art. 2, comma 2, della citata legge regionale e pertanto concretino un'operazione di ristrutturazione cd. "leggera".

Ciò posto in termini generali, venendo al caso di specie si evidenzia che il citato art. 37 se, da un lato, con una formulazione alquanto generica, non pone limitazioni dimensionali nè per incrementi volumetrici o superficiali nè per la realizzazione di nuovi edifici e locali accessori adibiti a residenza, dall'altro subordina espressamente qualunque tipo di intervento ad obbligo di strumento urbanistico attuativo.

Pertanto, avuto riguardo alla sopravvenuta disciplina stabilita nel ridetto art. 2 della l.r. n. 25/1993 si ritiene che l'intervento edilizio prospettato possa essere assentito mediante rilascio di diretto titolo ovvero di denuncia di inizio attività ai sensi dell'art. 4, comma 7, della L. n. 493/1993 e s.m. in deroga all'obbligo di ricorso allo strumento urbanistico attuativo previsto dal vigente P.R.G..

Peraltro a fronte della sopramenzionata normativa urbanistica relativa alle zone a destinazione residenziale si segnala la facoltà del Comune di aggiornare detta disciplina al fine di regolare in modo adeguato ed articolato i vari tipi di interventi, sia nuovi sia sul patrimonio edilizio esistente, assentibili in tale contesto a seconda dei casi senza o con obbligo di strumento urbanistico attuativo.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su interpretazione dell'espressione "ristrutturazione edilizia totale" contenuta nell'art. xx delle N.diA. del vigente Piano Regolatore Generale.  
(rilasciato in data 27/11/2000)

È stato chiesto un parere sulla disciplina contenuta nell'art. xx delle N. di A. del vigente P.R.G., (omissis), chiedendo in particolare di chiarire se l'espressione "interventi di ristrutturazione totale" realizzabili negli edifici costruiti posteriormente al 1942 vada riferita ad operazioni estese ad un intero edificio, ovvero se debba essere riferita al concetto di ristrutturazione edilizia "cd. pesante" e cioè eccedente i limiti fissati nell'art. 2, comma 2, della l.r. n. 25/1993 per la categoria di interventi definiti di ristrutturazione edilizia cd. leggera.

In proposito si osserva che il citato art. xx ha dettato una diversa disciplina di intervento per gli edifici costruiti ante 1942, di maggior pregio storico ed artistico, e per i fabbricati edificati successivamente a tale epoca, prevedendo, in particolare, che con riferimento a questi ultimi possano essere consentiti, mediante rilascio di titolo edilizio diretto, anche "interventi di totale ristrutturazione" edilizia, stabilendo al contempo l'assoggettamento a rilascio di concessione convenzionata di tali interventi nel caso in cui si intenda realizzare un aumento del numero degli alloggi preesistenti in misura superiore a quella fissata dal ridetto art. 2, comma 2, lett.e) della l.r. n. 25, sempreché tali alloggi abbiano un taglio minimo di 100 mq. e fermo restando l'obbligo di reperimento di adeguati parcheggi pertinenziali.

Ciò premesso, si ritiene che con l'espressione di "ristrutturazione totale" contenuta nel ridetto art. xx si sia inteso stabilire, con riguardo agli edifici costruiti in data posteriore al 1942, la possibilità di assentire, mediante rilascio di diretto titolo edilizio, anche interventi che si configurino di ristrutturazione edilizia cd. "pesante", vale a dire eccedenti i limiti e le condizioni posti dal sopramenzionato art. 2, comma 2, e che come tali possono riguardare perfino l'intero edificio preesistente ma che non necessariamente devono interessare l'intero immobile. Resta ovviamente fermo che qualora si intendesse conseguire un aumento superiore ad 1/3 del numero degli alloggi originari l'intervento dovrà essere assoggettato a concessione edilizia convenzionata.

(omissis)

#### QUESITO N. 4

**Oggetto:** Parere su ammissibilità di intervento di ristrutturazione edilizia con mutamento di destinazione d'uso in zona agricola AG e su intervento di ampliamento ex l.r. 12.6.1989, n. 15 in Zona E del vigente strumento urbanistico generale.  
(rilasciato in data 27/09/2000)

Sono stati posti due distinti quesiti, rispettivamente relativi: **a)** alla possibilità di assentire un intervento di ristrutturazione edilizia volto a trasformare in residenziale la destinazione d'uso di un immobile sito in Zona Ag, attualmente adibito a magazzino agricolo; **b)** all'ammissibilità di opere di ampliamento di fabbricati esistenti in zona E (Residenziali Estensive) allo scopo di adeguare tali edifici alle prescrizioni della l.r. 12.6.1989, n. 15 in materia di "Abbattimento delle barriere architettoniche e localizzative".

Con riferimento al primo quesito posto, si segnala che in base all'art. xxx della Variante Generale (omissis), il requisito fondamentale per poter realizzare in zona AG (agricola tradizionale) interventi edilizi, sia ex novo che sul patrimonio edilizio esistente, è rappresentato dal collegamento oggettivo-funzionale dell'intervento edilizio da realizzarsi con l'attività agricola ivi svolta o da svolgere: pertanto il Comune, in sede di rilascio dei relativi titoli edilizi è tenuto a verificare, in sede di esame preliminare dei progetti, che gli stessi prevedano, oltreché un fondo circostante su cui esercitare l'attività agro-silvo-pastorale, edifici che per tipologia (casa rurale) e per caratteristiche funzionali e strutturali siano inequivocabilmente collegati alle suddette attività, e non abbiano ad oggetto esclusivamente manufatti a destinazione residenziale privi del suddetto collegamento oggettivo-funzionale.

Nel caso in cui il ridetto fondo agricolo fosse ubicato nel territorio di un altro Comune, si ritiene che, al fine di poter assentire l'intervento prospettato, sia necessario che il richiedente il titolo edilizio produca alla Civica Amministrazione ed al contempo al Comune in cui è ubicato il fondo agricolo, uno specifico atto di costituzione di un vincolo di pertinenzialità (sotto forma di scrittura privata autentica ovvero di atto pubblico), con cui il medesimo soggetto si impegna a mantenere il fondo funzionalmente collegato al manufatto oggetto di ristrutturazione edilizia e a non cedere lo stesso fondo separatamente dalla costruzione cui è asservito. Detto atto dovrà essere altresì trascritto nei registri immobiliari a cura del ridetto soggetto in modo tale che tale vincolo di natura reale si trasferisca agli eventuali successori ed aventi causa insieme all'immobile cui è legato.

In relazione al secondo quesito posto si osserva che l'art. 16 della citata l. r. n. 15/1989 prevede espressamente che gli interventi sul patrimonio edilizio esistente di cui all'art. 31 della legge 5 agosto 1978 n. 457, finalizzati a garantire la fruibilità e l'accessibilità delle strutture e degli spazi, da parte di soggetti disabili, possano essere realizzati anche in contrasto con le prescrizioni degli strumenti urbanistici localmente vigenti".

---

## **INTERVENTI SULL'ESISTENTE**

---

Si ritiene pertanto che il Comune, previa verifica dell'effettiva rispondenza delle opere in progetto alle finalità sottese alla ridetta l.r. n. 15/1989, possa assentire mediante il rilascio di diretto titolo edilizio gli interventi sul patrimonio edilizio esistente che si rendano necessari a garantire le finalità perseguite con tale normativa regionale, anche qualora gli stessi non siano conformi ai parametri stabiliti dalla disciplina urbanistico-edilizia contenuta nello strumento urbanistico generale o ad eventuali strumenti urbanistici attuativi - compreso l'eventuale superamento dell'indice edificatorio -, segnalandosi per converso che non paiono derogabili eventuali contrasti con previsioni dettate dai Piani Territoriali di Coordinamento di livello sovracomunale, ovvero da disposizioni urbanistiche - e non - contenute in fonti legislative o regolamentari di livello statale.

(omissis)

**QUESITO N. 5**

Oggetto:     Parere interpretativo sull'art. xx delle N.T.A. del vigente P.R.G.  
              (rilasciato in data 07/09/2000)

(omissis) sono stati formulati alcuni quesiti inerenti l'interpretazione dell'art. xx delle N.T.A. del Piano Regolatore Generale vigente (omissis), relativamente ad interventi di ristrutturazione edilizia da realizzarsi nelle Zone classificate B, residenziali di contenimento allo stato di fatto, tenuto conto che la relativa disciplina ammette l'assentibilità, oltreché di operazioni di demolizione e ricostruzione fedele degli edifici esistenti, di incrementi volumetrici, all'uopo parametrati, e di sopraelevazioni di un piano di determinati edifici (omissis) secondo ingombro, altezza e caratteristiche architettoniche tipologiche "adeguate" al piano preesistente.

I quesiti posti sono così sintetizzabili:

- a) se siano assentibili, in dette zone B, interventi di ristrutturazione edilizia comportanti riaccorpamenti di volumi e traslazioni;
- b) se, nel caso di interventi di sopraelevazione dei sopramenzionati edifici esistenti (omissis), possa trovare o meno applicazione la distanza dai confini prevista dal Codice Civile ed espressamente richiamata nell'ultimo comma dell'art. 12 con riferimento peraltro agli interventi di "ampliamento";
- c) se, in caso di sopraelevazione di un piano degli edifici indicati nella precedente lettera b), sia possibile assentire l'osservanza di una altezza identica a quella del piano già esistente, ancorchè inferiore a quella minima prescritta per i nuovi edifici, ed inoltre ammettere un "conguaglio volumetrico" tra il volume esistente e quello da realizzare mediante sopraelevazione attraverso una modifica delle altezze interne volta ad adeguare anche l'altezza del piano già esistente qualora inferiore al parametro di 2,70 metri.

Con riferimento alla prima questione, si segnala preliminarmente che la giurisprudenza amministrativa, a partire dalla fine degli anni '80, si è progressivamente evoluta fino ad individuare i limiti entro cui è possibile ricomprendere gli interventi di demolizione e ricostruzione fedele nella nozione di ristrutturazione edilizia, di cui all'art. 31, lett. d) della L. n. 457/1978, affermando, con un indirizzo ormai consolidato, che la fedele ricostruzione del fabbricato presuppone il mantenimento dell'identità dell'edificio originario, e cioè delle sue caratteristiche, non soltanto dimensionali, ma anche ubicazionali, architettonico-stilistiche e di destinazione d'uso.

In particolare si ritiene attualmente esulare dall'ambito della ristrutturazione edilizia l'ipotesi in cui si intenda:

- a) aumentare l'altezza di un fabbricato preesistente, con conseguente mutamento della relativa sagoma e volumetria (Cons. Stato, Sez. V, 24.2.1999, n. 197; idem 28.3.1998, n. 369; 18.12.1997, n. 1581; 14.11.1996, n. 1359; 23.7.1994, n. 807; 6.12.1993, n.

1259; 8.10.1992 n. 962; 26.5.1992 n. 464; 3.02.1992 n. 86 - che annulla T.A.R. Liguria, 22.01.1981 n. 26 -; idem 28.6.1988 n. 416 - che annulla T.A.R. Liguria, 12.5.1987 n. 284 -; T.A.R. Liguria 29.11.1999, n. 501; idem, Sez. I, 29.3.1999, n. 148; T.A.R. Piemonte, Sez. I, 18.11.1999, n. 703; T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, Sez. II, 24.3.1999, n. 118; T.A.R. Puglia, Lecce, 30.3.1999, n. 414; T.A.R. Toscana, Sez. II, 10.12.1993 n. 607; T.A.R. Valle d'Aosta, 20.9.1991 n. 118; T.A.R. Lombardia, Sez. II, 23.3.1991, n. 441);

b) demolire e ricostruire, su un terreno attiguo, un edificio, essendo il sito un pregnante elemento identificativo del manufatto originario atto a dimostrare la continuità con la preesistenza (Cons. Stato, Sez. V, 14.4.1997, n. 348; idem 26.2.1992, n. 143; Corte Costituzionale 26.6.1991, n. 296; T.A.R. Puglia, Bari, Sez. II, 30.7.1996, n. 340; T.A.R. Toscana, Sez. I, 18.3.1994, n. 246; T.A.R. Campania, Sez. V, 18.1.1994 n. 28; T.A.R. Trentino Alto Adige, Trento, 25.5.1992, n. 200; T.A.R. Friuli Venezia Giulia, 21.1.1991 n. 37).

Ciò premesso, nel dare atto che nella specifica categoria della ristrutturazione edilizia "cd. fedele" non possono in generale essere ricondotti quegli interventi comportanti modifiche di carattere dimensionale, localizzativo e tipologico-architettoniche della costruzione preesistente, ne deriva l'inammissibilità, in base all'attuale disciplina contenuta nel citato art. 12, di operazioni di riaccorpamento e/o traslazione di volumi che presupporrebbero, invece, la demolizione dei volumi esistenti e la loro ricostruzione in una posizione diversa, anche se solo parzialmente, da quella originaria.

Le operazioni da ultimo indicate risulterebbero, al contrario, ammissibili in presenza di una specifica normativa di P.R.G. che prevedesse la possibilità di realizzare interventi di "sostituzione edilizia" che, in quanto costituenti *tertium genus* tra la ristrutturazione edilizia e la nuova costruzione, necessitano, per essere assentiti, di una speciale e puntuale disciplina di riferimento appositamente elaborata dalla Civica Amministrazione.

Per quanto riguarda il secondo quesito posto, si ritiene che la speciale deroga stabilita nell'ultimo comma del più volte menzionato art. xx possa essere riferita soltanto agli interventi comportanti gli "incrementi volumetrici" (omissis), per i quali il ridetto art. xx, (omissis), contiene i parametri generali da osservarsi, tra cui vi è anche la distanza dai confini; invero, per gli interventi di sopraelevazione relativi a fabbricati compresi in una fascia di ml 50 (omissis) esiste una speciale disciplina, dettata nel comma x del sopracitato art. xx, che impone di prevedere un ingombro, un'altezza e caratteristiche architettonico-tipologiche "adeguate" al piano preesistente (e cioè - si noti - non "identiche", bensì con questo congruenti) proprio al fine di realizzare un completamento di tali edifici nel rispetto dei caratteri originari ed in particolare degli allineamenti dei muri perimetrali esistenti.

In altre parole si ritiene che, in caso di sopraelevazione dei fabbricati sopramenzionati, la disciplina applicabile sia esclusivamente quella speciale contenuta nel più volte citato art. xx, comma x, mentre la restante disciplina urbanistico-edilizia dettata da tale norma (omissis) debba essere riferita soltanto agli incrementi volumetrici diversi dagli interventi di sopraelevazione, precisando che le due tipologie di interventi (sopraelevazione ed incrementi volumetrici) appaiono comunque tra loro alternative, e cioè non cumulabili.

Infine, relativamente all'ultimo quesito riportato sub lett. c), si esprime l'avviso che, in

astratto, la speciale disciplina stabilita dal più volte citato art. xx, in astratto:

- a) consenta di assentire la realizzazione di un unico piano sovrastante a quello già esistente, avente caratteristiche architettonico-tipologiche coerenti ed in armonia con quelle del manufatto preesistente, fermo restando che il nuovo piano non potrà che avere un'altezza tale da soddisfare l'attuale parametro minimo di legge in forza del fatto che la normativa di riferimento esplicitamente prevede che il ridetto nuovo piano abbia caratteristiche adeguate, e non identiche a quello precedente;
- b) non ammetta la possibilità di "conguagli volumetrici" tra il volume esistente e quello da realizzare mediante la sopraelevazione, proprio in ragione della già cennata alternatività tra l'intervento di "incremento volumetrico" e quello di "sopraelevazione".

A fronte delle risposte sopra fornite si segnala, per quanto possa occorrere, che la Civica Amministrazione, ove ritenesse in concreto inadeguata la disciplina urbanistico-edilizia stabilita nel suddetto art. xx, ha la facoltà di procedere alla sua modifica mediante adozione di apposita variante al vigente P.R.G. che, se non comportante un aumento della capacità insediativa della zona B in termini di incremento del fabbisogno di standard urbanistici, potrebbe essere riconducibile nella categoria delle varianti cd. "di esclusivo interesse locale" di cui all'art. 2 della l.r. n. 9/1983 e s.m., la cui approvazione, com'è noto, è oggi di spettanza della Provincia ai sensi dell'art. 85, comma 1, lett.b) n. 1, della l.r. n. 36/1997.

(omissis)

### QUESITO N. 6

Oggetto: Parere in merito all'interpretazione di norme del vigente P.R.G. (omissis).  
(rilasciato in data 02/05/2000)

Sono stati posti alcuni quesiti relativi all'applicazione di alcune norme del Piano Regolatore Generale, (omissis) con particolare riferimento alle seguenti questioni:

1. in quali zone urbanistiche e con quale modalità attuativa sia possibile assentire interventi concretantesi in ricomposizioni di volumi preesistenti ovvero in demolizioni e ricostruzioni di edifici esistenti con spostamento del loro sedime per miglioramenti funzionali e/o arretramento dalle strade, alla luce della definizione di ristrutturazione urbanistica contenuta (omissis) nelle Norme di Attuazione di detto strumento urbanistico generale;
2. se sia possibile il trasferimento di volumetria tra diverse sottozone su lotti contigui in caso di realizzazione di un fabbricato "a cavallo" di due sottozone;
3. se sia ammissibile la sottoscrizione da parte dei geometri degli studi organici d'insieme (S.O.I.) previsti dal P.T.C.P. per la progettazione di interventi in determinate zone.

Relativamente alla prima questione, pur dandosi atto in via preliminare che l'art. xx del vigente P.R.G., nel definire al comma xx la categoria delle opere di ristrutturazione urbanistica (quale insieme di interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, "rivolti a sostituire l'esistente tessuto urbanistico-edilizio con altro diverso mediante un insieme sistematico di interventi edilizi anche con la modificazione del disegno dei lotti, degli isolati e della rete stradale") riprende sostanzialmente la definizione fornita dall'art 31, lett. e) della L. n. 457 del 5.8.1978, si evidenzia al contempo che la specificazione contenuta nel successivo comma xx, lettera x), appare oggi in buona parte superata alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale registratasi nell'ultimo decennio in relazione al concetto di ristrutturazione edilizia.

A tale riguardo si segnala infatti che la giurisprudenza amministrativa, a partire dalla fine degli anni '80 con un indirizzo ormai prevalente e consolidato, ritiene che "anche gli interventi consistenti nella demolizione e successiva ricostruzione di un fabbricato" debbano farsi rientrare nella nozione di ristrutturazione edilizia, interpretata alla luce dell'art. 31, lett. d) della L. n. 457/1978: in tal senso il Consiglio di Stato ha ricondotto agli interventi di cui alla citata disposizione "anche quelli consistenti nella demolizione e successiva ricostruzione di un fabbricato, poiché, in sostanza, il concetto di ristrutturazione è necessariamente legato ad una modifica ed ad una salvezza finale (quantomeno nelle sue caratteristiche fondamentali) dell'organismo esistente (modifica che può essere generale o particolare e, quindi, dar luogo alla realizzazione di un fabbricato in tutto od in parte "nuovo"), ma non anche alla indispensabile conservazione, nella loro individualità fisica e specifica (tal quali essi sono e si trovano), dei medesimi elementi costitutivi dell'edificio o di alcuni tra essi (i principali)." (Cons. Stato, Sez. V, 17.10.1987 n. 637, in Cons. Stato, 1987, I, pag. 1439).

Tale orientamento si è progressivamente evoluto fino ad individuare i limiti entro cui è possibile ricomprendere gli interventi di che trattasi nella soprarichiamata nozione di ristrutturazione edilizia, affermando in particolare che:

- a) "la ristrutturazione edilizia mira alla salvezza del complesso esistente, ossia alla fedele ricostruzione del fabbricato nelle sue caratteristiche preesistenti, non soltanto dimensionali, ma anche architettoniche e stilistiche; pertanto si è fuori dell'ambito della ristrutturazione allorché si intenda realizzare un fabbricato nuovo rispetto al preesistente, quantomeno per la tipologia e la sagoma" (Cons. Stato, Sez. V, 28.3.1998, n. 369 in Il Consiglio di Stato, 1998, 404; Cons. Stato, Sez. V, 1.12.1992 n. 1408, in La Settimana Giuridica, 1993, I, pag. 645; vedi anche: Cons. Stato, Sez. V, 6.12.1993 n. 1259; idem, 8.10.1992 n. 962; idem, 26.5.1992 n. 464; idem, 3.02.1992 n. 86 - che annulla T.A.R. Liguria, 22.01.1981 n. 26 -; idem 28.6.1988 n. 416 - che annulla T.A.R. Liguria, 12.5.1987 n. 284 -; T.A.R. Toscana, Sez. II, 10.12.1993 n. 607; T.A.R. Valle d'Aosta, 20.9.1991 n. 118; T.A.R. Calabria, Catanzaro, 31.5.1988 n. 217; T.A.R. Toscana, Sez. II, 15.6.1989 n. 632);
- b) "al fine di ricondurre un intervento edilizio nella ristrutturazione edilizia occorre che il complesso edilizio sul quale si svolgono gli interventi rimanga alla fine il medesimo per forma, volume ed altezza, mentre le opere di ristrutturazione devono attenere alla modifica o alla sostituzione di tutti od alcuni degli elementi costitutivi dell'edificio; pertanto, il mutamento della sagoma del fabbricato in conseguenza dell'aumento della sua altezza è sufficiente per far escludere che ci si trovi in presenza di mere opere di ristrutturazione" (Cons. Stato, Sez. V, 14.11.1996, n. 1359 in Cons. Stato, 1996, 1729; Cons. Stato, Sez. V, 21.02.1994, n. 112 in La Settimana Giuridica, 1994, I, pag. 84; in tal senso vedi anche T.A.R. Lombardia, Brescia, 11.5.1994, n. 230; T.A.R. Puglia, Bari, Sez. II, 21.3.1994, n. 455; T.A.R. Toscana, Sez. I, 18.3.1994, n. 246; T.A.R. Piemonte, Sez. I, 3.3.1994, n. 78);
- c) "essendo il sito di un fabbricato un suo pregnante elemento identificativo, la ricostruzione di un manufatto aliunde comporta la esclusione di quel - pur minimale - nesso di continuità con la preesistenza" (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, 18.01.1994, n. 28, in I T.A.R., 1994, I, pag. 1205);
- d) "deve sussistere un rapporto di consequenzialità temporale, che non è configurabile nell'ipotesi in cui l'opera risulti demolita molto tempo prima, al punto da non potersi considerare la stessa esistente sul piano urbanistico" (T.A.R. Liguria, Sez. I, 14.12.1993, n. 414 in I T.A.R., 1994, I, pag. 672).

Ciò posto in via preliminare, con riferimento agli interventi prospettati nella nota a riscontro - i quali appaiono in astratto qualificabili come fattispecie di "sostituzione edilizia", costituenti un *tertium genus* tra la ristrutturazione edilizia e la nuova costruzione, salvo che per quelli aventi come finalità e contenuti la mera fedele ricostruzione del volume originario nei termini sopra ricordati e che, come tali, sono assoggettabili alla normativa prevista per le opere di ristrutturazione edilizia - si fa presente che i medesimi potranno essere assentiti:

- a) mediante rilascio di diretto titolo edilizio laddove si sia in presenza di una specifica normativa degli stessi contenuta nel vigente Piano regolatore generale in relazione alla singola zona urbanistica interessata, come, ad esempio, nelle zone classificate BS1 e BS2 in cui per le operazioni di che trattasi sono previsti appositi parametri e condizioni;

b) in mancanza di detta specifica disciplina, in conformità alle previsioni e prescrizioni dettate per le diverse zone urbanistiche interessate relativamente agli interventi di nuova edificazione, a seconda dei casi assoggettati a strumento urbanistico attuativo od a rilascio di concessione edilizia diretta.

Per quanto attiene alla questione di cui al punto 2) si ritiene che nel caso prospettato, in cui vi è contiguità tra i fondi sui quali si intende realizzare l'intervento edilizio "a cavallo" di due sottozone urbanistiche, sia applicabile la regola generale contenuta nell'art. xx, comma 1, delle Norme di Attuazione del P.R.G. in base alla quale il trasferimento di volumetria è ammesso se effettuato in aree contigue appartenenti alla stessa zona omogenea e semprechè le stesse non facciano parte di lotti soggetti a distinti S.U.A.

Per quanto riguarda infine la terza problematica sollevata, occorre premettere che la individuazione dei limiti della competenza professionale tra geometri, architetti ed ingegneri, intesa come legittimazione all'esercizio dell'attività "protetta" - vale a dire di quella attività economica, il cui esercizio è assoggettato alla privativa statale, esercitata mediante la creazione di "albi", l'iscrizione ai quali fonda la legittimazione al relativo esercizio - costituisce vexata quaestio su cui molto si è dibattuto in dottrina ed in giurisprudenza, da parte tanto dei giudici ordinari (in sede sia civile che penale) che amministrativi.

In estrema sintesi può a tale riguardo segnalarsi che, dal punto di vista normativo, le singole leggi professionali in alcuni casi definiscono direttamente la competenza, attraverso l'elencazione delle singole prestazioni oggetto della relativa privativa (così per i geometri l'art. 16 del R.D. 11.2.1929, n. 274, cui si fa rinvio), mentre per le altre professioni (ingegneri ed architetti) ciò avviene indirettamente, attraverso la tariffa, che tipizza le prestazioni assegnate alla "professione" determinandone i corrispettivi.

Purtroppo per ciascuna delle attività professionali suindicate esistono inoltre aree di competenza "promiscua", solo in determinati casi regolate espressamente dalla legge (come per ingegneri ed architetti dagli artt. 51-56 del R.D. 23.10.1925 n. 2357): al fine di risolvere tale inconveniente la giurisprudenza (civile o amministrativa) ha elaborato in passato alcuni criteri volti a delimitare comunque la competenza delle suddette categorie professionali, precisando che rientrano nella competenza del geometra l'elaborazione e la predisposizione di progetti edilizi relativi a piccole costruzioni accessorie, opere che non richiedono particolari operazioni di calcolo; opere che per la destinazione non implicano pericolo per l'incolumità pubblica, restando invece escluse tutte le opere destinate ad uso collettivo, come potrebbero essere uno stadio, un edificio municipale, una scuola ma non una casa di abitazione purchè avente carattere di modesta rilevanza sotto il profilo quantitativo e qualitativo (vedasi al riguardo: Cons. Stato, Sez. V, n. 390, del 12.11.1985; n. 482 del 20.12.1985; n. 675 del 23.10.1986; Cass. civile n. 9044 del 5.12.1987; n. 4781 del 27.7.1988; n. 4364 del 19.4.1995; n. 1157 del 15.2.1996; Cass. penale, Sez. VI, n. 1545 del 13.12.1994-14.2.1995; Corte Costituzionale del 27.4.1993, n. 199).

Più di recente, e ciò appare particolarmente pregnante e risolutivo sotto il profilo del parere posto nella nota a riscontro, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito che "non rientra nella competenza professionale dei geometri la progettazione" di un complesso di opere che richieda una visione d'insieme e che ponga problemi di carattere programmatico, imponendo, quindi, una valutazione complessiva di una serie di

situazioni, la cui soluzione, sotto il profilo tecnico, può incontrare difficoltà non facilmente superabili con la competenza professionale del geometra” (in tal senso si veda la pronuncia del Cons. Stato, Sez. V, 3-1-1992 n. 3 relativa alla realizzazione di una rete fognante in una città capoluogo di Regione).

Alla luce di tali indirizzi giurisprudenziali e considerato che lo studio organico di insieme di cui all'art. 32 bis delle Norme di Attuazione del vigente P.T.C.P. costituisce documentazione obbligatoria integrativa, da approvarsi unitamente agli elaborati prescritti e secondo le pertinenti procedure urbanistico-edilizie, in quanto preordinato a garantire il maggior rispetto possibile dei valori paesaggistici caratterizzanti l'area di intervento, si esprime l'avviso che la sua redazione e sottoscrizione possono rientrare nell'ambito delle competenze del geometra soltanto nei casi in cui i singoli progetti edilizi, in quanto aventi ad oggetto interventi di modesta rilevanza sotto il profilo sia quantitativo che qualitativo (e cioè tenuto conto delle caratteristiche particolari dei luoghi) siano effettivamente riconducibili nelle attribuzioni dei geometri che, come già detto, comprendono la progettazione, direzione e vigilanza di “modeste costruzioni civili”.

(omissis)

### QUESITO N. 7

Oggetto: Parere circa l'assentibilità di interventi di ricostruzione di volumi crollati in zona del Centro Storico.  
(rilasciato in data 19/11/1998)

In merito alla questione posta relativa all'ammissibilità sulla base della disciplina urbanistico-edilizia vigente di interventi di ricostruzione di volumi crollati in ambito classificato dal vigente P.R.G. (omissis) come "Zona di recupero - Zona dell'insediamento storico (A)", si evidenzia che in base all'art. xx del vigente strumento urbanistico generale, contenente la rispettiva disciplina urbanistico-edilizia, nelle more della formazione dello S.U.A. cui detta zona è obbligatoriamente assoggettata, sono assentibili esclusivamente:

- a) mediante rilascio di diretto titolo edilizio gli interventi di manutenzione straordinaria, di restauro e di risanamento conservativo consistenti in mere opere interne, circoscritti a singole unità immobiliari, e comportanti il mantenimento delle destinazioni d'uso in atto;
- b) mediante rilascio di concessione edilizia convenzionata gli interventi di ristrutturazione edilizia, anche se aventi ad oggetto più unità immobiliari di uno stesso edificio prevalentemente residenziale, consistenti in opere interne e comportanti il mantenimento delle destinazioni d'uso esistenti, secondo le modalità specificate dalla citata norma.

Alla luce di quanto sopra, si ritiene che allo stato attuale nella zona di che trattasi, in assenza del suddetto S.U.A., non possano essere assentiti interventi edilizi quali quelli prospettati nella nota a riscontro in quanto eccedenti i limiti e le condizioni stabiliti nel ridetto art. xx.

Si segnala inoltre che gli interventi di che trattasi sono riconducibili, a seconda della consistenza dei volumi originari crollati e della loro leggibilità, nella categoria della ristrutturazione edilizia di cui all'art. 31, lett. d) della L. n. 457/1978 ovvero della nuova costruzione, con la precisazione che ancorché le opere di ricostruzione da realizzare fossero inquadrabili nell'ambito della prima categoria si sarebbe in presenza di una ristrutturazione edilizia "cd. pesante".

D'altra parte in base a quanto da ultimo precisato nel caso in argomento non appare invocabile il disposto di cui all'art. 2 della legge regionale n. 25/1993, recante, ai commi 1 e 2, l'esonero generalizzato dall'obbligo di strumento urbanistico generale limitatamente agli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente "cd. minori" disciplinati alle lettere b) e c) del citato art. 31 della L. n. 457/1978, nonché per quelli di cui alla successiva lett. d) concretanti fattispecie di ristrutturazione edilizia cd. "leggera".

(omissis)

### QUESITO N. 8

**Oggetto:** Parere su discriminare tra regime delle opere interne di cui all'art. 26 della L. n. 47/1985 e s.m. e regime della denuncia di inizio attività di cui all'art. 4, comma 7, lett. e) della L. n. 493/1993 e s. m..  
(rilasciato in data 10/04/1998)

In merito ai chiarimenti richiesti relativamente al discriminare tra interventi riconducibili nel regime delle "opere interne" di cui all'art. 26 della L. n. 47/1985 e s.m. ed interventi assoggettabili a denuncia di inizio attività ai sensi dell'art. 4, comma 7, lett. e), del D.L. n. 398/1993 convertito, con modificazioni, dalla L. n. 493/1993 come sostituito dall'art. 2, comma 60, della L. n. 662/1996 e da ultimo modificato dall'art. 11 del D.L. n. 67/1997 convertito dalla L. n. 135/1997, si osserva quanto segue.

In via preliminare va ricordato che il citato art. 26 detta una speciale disciplina rispetto sia all'ordinario sistema di controllo comunale sull'attività urbanistico-edilizia, sia alle definizioni di interventi sul patrimonio edilizio esistente contenute nell'art. 31 lett. b), c) e d), della L. n. 457/1978, attraverso l'assorbimento di alcune fattispecie di lavori appartenenti alle categorie ora menzionate che vengono ivi individuate.

Con riferimento invece alla sopravvenuta ulteriore forma di controllo in via semplificata, costituita dalla denuncia di inizio attività, si fa presente che con il decreto-legge 27.3.1995 n. 88, contenente "misure urgenti per il rilancio economico ed occupazionale dei lavori pubblici e dell'edilizia privata", sub art. 8, comma 16, era stata sancita l'abrogazione espressa, tra l'altro, del ridetto art. 26 (poi recepita dai successivi decreti-legge reiterativi della stessa disposizione: nn. 193, 310, 400, 498 del 1995 e nn. 30, 154, 285, 388, 495 del 1996), come conseguenza dell'introduzione, sub comma 7 del medesimo art. 8, della denuncia di inizio attività avente allora un campo di applicazione più vasto rispetto a quello oggi stabilito sulla base delle modifiche introdotte dall' art. 2, comma 60, della L. n. 662/1996, sia pure come da ultimo modificato dall'art. 11 del D.L. n. 67/1997, convertito dalla L. n. 135/1997.

Pertanto la successiva L. n. 662/1996 non ha più previsto l'abrogazione del citato art. 26 per cui, a partire dall'entrata in vigore della medesima, convivono, per quanto concerne le opere interne, due diversi regimi procedurali che, come di seguito specificato, non sono tra loro coordinati.

Ciò premesso, al fine di fornire una risposta in merito alla questione posta, pare opportuno specificare preliminarmente che gli interventi sul patrimonio edilizio esistente, in base all'attuale legislazione conseguente alle numerose modifiche legislative, sono assoggettabili, a seconda del contenuto e delle caratteristiche delle opere da eseguire e della loro riconducibilità nelle categorie di cui all'art. 31 lettere b), c), o d) della L. n. 457/1978, ai seguenti regimi procedurali:

- a) presentazione di relazione asseverata ai sensi e per gli effetti dell'art. 26 della L. n. 47/1985 ove sussistano i presupposti ed i requisiti stabiliti in detta disposizione legislativa;

- b) presentazione di denuncia di inizio attività, ai sensi dell'art. 4, comma 7, del D.L. n. 398/1993, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 493/1993 come sostituito dall'art. 2, comma 60, della L. n. 662/1996 e successivamente modificato dall'art. 10 del D.L. n. 669/1996 convertito, con modificazioni, dalla L. n. 30/1997 e da ultimo dall'art. 11 del D.L. n. 67/1997, convertito dalla L. n. 135/1997, ove sussistano i presupposti e le condizioni previsti nei successivi commi 8 e 8 bis;
- c) rilascio di autorizzazione edilizia di cui all'articolo 7, comma 1, del D.L. n. 9/1982, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 94/1982 nei casi in cui i lavori da eseguire non siano riconducibili nel regime delle opere interne di cui al citato art. 26 della L. n. 47/1985 e non presentino, d'altra parte, i requisiti e le condizioni per essere subordinati alla sopramenzionata procedura di denuncia di inizio attività;
- d) rilascio di concessione edilizia ove si tratti di lavori rientranti nella categoria della ristrutturazione edilizia.

Passando, quindi, a ricercare il discrimine tra i regimi di cui alle precedenti lettere a) e b) in relazione alle opere interne, si segnala che lo stesso, se è individuabile sul piano astratto, finisce per risultare irrilevante, sul piano concreto, ove si consideri che anche i lavori interni non rientranti nella fattispecie di cui al citato art. 4, comma 7, lett. e) della L. n. 493/1993 e s.m. possono essere oggetto di denuncia di inizio attività se ed in quanto siano riconducibili nelle categorie più generali della manutenzione straordinaria o del restauro e risanamento conservativo, entrambe previste nella lettera a) del medesimo art. 4, comma 7, semprechè ricorrano le condizioni di cui al comma 8, lett. a) e b) dell'art. 4 della L. n. 493/1993 già citato.

A titolo esemplificativo si pensi al caso di lavori interni su parti comuni di un edificio che sebbene non siano suscettibili di essere ricompresi nella fattispecie di cui alla lettera e) del ridetto art. 4, comma 7, ove si concretino in interventi di manutenzione straordinaria sono ugualmente assoggettabili a denuncia di inizio attività ai sensi della lettera a) del medesimo art. 4.

Una volta chiarito quanto sopra, si evidenziano le seguenti differenze tra i due regimi procedurali in questione riscontrabili da una lettura comparata delle due rispettive disposizioni legislative:

- a) l'art. 4, comma 7, lett. e) della L. n. 493/1993 e s. m., prevede che la denuncia di inizio attività sia attivabile soltanto per eseguire "opere interne di singole unità immobiliari", con esclusione, quindi, delle opere che, anche se interne ad un edificio, riguardino l'esterno delle singole unità immobiliari; quest'ultima fattispecie di opere è invece assoggettabile alla comunicazione di cui all'art. 26 posto che questo regime può avere ad oggetto sia le singole unità immobiliari, sia l'intera costruzione, fermo restando il limite del rispetto della sagoma e dei prospetti dell'intera costruzione e, quindi, anche dell'aspetto esterno del fabbricato;
- b) la lettera e) del ridetto art. 4 non prevede il divieto che le opere interne comportino "aumento delle superfici utili e del numero delle unità immobiliari"; al contrario, l'art. 26 non è applicabile ad opere interne che comportino aumenti delle superfici utili e del numero delle unità medesime con riferimento peraltro all'edificio nel suo complesso, essendo invece possibili ampliamenti della superficie utile di ogni singola unità mediante accorpamento totale o parziale di locali contigui;

- c) la medesima disposizione di cui all' art. 4 prevede il divieto di modificare "la destinazione d'uso delle costruzioni e delle singole unità immobiliari" limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A di cui al D.M. 2.4.1968 n. 1444 ; tale divieto, presente anche nell'art. 26, non è peraltro circoscritto ai centri storici, ma vale in generale per tutte le zone;
- d) il citato art. 4, comma 8, subordina la presentazione della denuncia di inizio attività a due condizioni, specificate nelle lettere a) e b), di cui la prima riferita alla mancata sottoposizione degli immobili interessati a vincoli ex L. n. 1089/1939 e L. n. 1497/1939 e s.m. e i. nonché a discipline urbanistiche "espressamente volte alla tutela delle loro caratteristiche paesaggistiche, ambientali, storico-archeologiche, storico-artistiche, storico-architettoniche e storico-testimoniali" e la seconda riferita all'assoggettamento degli immobili interessati a "prescrizioni di vigenti strumenti di pianificazione nonché di programmazione, immediatamente operative" ed al mancato contrasto delle trasformazioni in progetto con gli strumenti urbanistici adottati. Relativamente alla prima delle ridette condizioni si fa presente che, ove sussistano i vincoli ivi indicati, si ritiene che il ricorso alla denuncia di inizio attività sia subordinato alla preventiva acquisizione delle prescritte autorizzazioni ex L. n. 1089/1939 o L. n. 1497/1939 da parte dell'interessato. Con riferimento, invece, all'art. 26 si ricorda che la scrivente Amministrazione, in conformità ad apposito parere reso dal Ministero dei lavori pubblici con nota n. 3448/25 del 17.7.1986, ha ritenuto che il divieto di applicazione del regime delle opere interne, stabilito nel comma 3 del ridetto art. 26, operi soltanto nei confronti di quei beni immobili costituenti bellezze individue ai sensi dell'art. 1, punti nn. 1 e 2, della L. n. 1497/1939 e non anche nei confronti di quegli immobili qualificabili come bellezze d'insieme a norma dei punti nn. 3 e 4 dell'ora citato art. 1.

Alla luce di quanto in precedenza evidenziato si è, quindi, dell'avviso che, fatte salve le sopramenzionate differenze tra i due meccanismi procedurali, ove un intervento edilizio sia assoggettabile ad entrambe le disposizioni sia rimesso esclusivamente all'interessato la scelta se avvalersi dell'uno o dell'altro regime.

Infine si ritiene utile fornire alla Civica Amministrazione, al fine dell'inquadramento dei diversi interventi edilizi prospettati nella nota a riscontro, una sintesi dei principali e più consolidati orientamenti affermatasi nella giurisprudenza più recente in merito all'interpretazione delle definizioni di cui al citato art. 31.

L'intervento di **manutenzione straordinaria**, come definito nel ridetto art. 31, lett. b), risulta in particolare caratterizzato da un duplice limite:

- a) di ordine funzionale, costituito dalla necessità che i lavori da eseguire siano preordinati alla mera rinnovazione e sostituzione di parti degli edifici e/o alla realizzazione di servizi igienico-sanitari;
- b) di ordine strutturale, concretantesi nel divieto di alterare i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari e di modificare la destinazione d'uso di queste ultime.

In tal senso si veda T.A.R. Lombardia, Brescia. 19.5.1995, n. 507; idem 11.9.1995, n. 904; Cons. Stato, Sez. V, 14.12.1994, n. 1469; T.A.R. Liguria, Sez. I, 14.1.1992, n. 7, idem 22.4.1992, n. 199, Cons. Stato, Sez. V, 2.4.1991, n. 374; idem 8.4.1991, n. 460, idem 21.11.1985, n. 417.

Gli interventi di **restauro e di risanamento conservativo**, come definiti dal ridetto art. 31, lett. c) si caratterizzano invece:

- a) sotto il profilo della loro consistenza in una serie di opere, riguardanti anche parti strutturali dell'edificio, che sono coordinate tra loro in base ad un progetto unitario, riferito all'intero edificio globalmente inteso (e ciò a differenza della manutenzione straordinaria che ha per oggetto singole parti, anche strutturali, dell'edificio);
- b) sotto il profilo del risultato, per il fatto di essere finalizzate alla mera conservazione dell'organismo originario, non potendo quindi comportare una trasformazione delle caratteristiche essenziali dell'edificio, bensì soltanto quelle modifiche necessarie a garantire la funzionalità dell'edificio.

In particolare la citata disposizione legislativa individua i seguenti elementi essenziali dell'edificio preesistente che devono essere rispettati per poter rimanere nell'ambito di una operazione conservativa e non sconfinare nella trasformazione dell'edificio, peculiare invece agli interventi di ristrutturazione edilizia:

- tipologici, intendendosi per tali quei caratteri architettonici e funzionali che ne consentono la qualificazione in base alle correnti tipologie edilizie (es. edificio residenziale unifamiliare o plurifamiliare, fabbricato industriale, casa rurale,...);
- formali, intendendosi per tali quei caratteri soprattutto architettonici che determinano la cd. "iconicità", e cioè l'immagine esterna dell'edificio, la quale non è da ritenersi compromessa da singole e limitate modifiche dei volumi o dei prospetti (si pensi alle scale esterne, alle eventuali arcate, alla rifinitura delle facciate, ecc.);
- strutturali, intendendosi per tali quei caratteri che compongono materialmente le parti strutturali (portanti e non) dell'organismo edilizio (es. strutture portanti in laterizi rispetto a quelle in cemento armato, ...).

A quanto sopra precisato, che trova conferma nella più recente giurisprudenza (in tal senso si veda: Cass. Pen., Sez. VI, 5.3-20.6.1997; Cass. Pen., Sez. III, 5.4.-18.5.1994, n. 1054; Cons. Stato, Sez. V, 23.7.1994, n. 807; T.A.R. Veneto, Sez. II, 30.4.1992, n. 398; idem, 15.9.1992, n. 645, T.A.R. Umbria, 30.01.1993, n. 32) va aggiunto che è espressamente prevista, sempre nella lettera c) dell'art. 31 citato, la possibilità di assentire nell'ambito del restauro o risanamento conservativo anche mutamenti delle destinazioni d'uso dell'edificio o di singole sue unità immobiliari, purché compatibili con gli elementi in precedenza ricordati (ad es. il ripristino dell'originaria destinazione abitativa in seguito variata in pensione, in tal senso si veda T.A.R. Milano, 29.9.1995, n. 1170; Cons. Stato, Sez. V, 16.5.1989, n. 295).

Relativamente agli interventi di **ristrutturazione edilizia**, di cui alla lettera d) del più volte citato art. 31, fermo restando quanto in precedenza evidenziato in ordine al principale criterio di discriminazione dal restauro e risanamento conservativo, costituito dalla finalità di trasformazione peculiare alla categoria di che trattasi, si puntualizza che, in astratto, salva la specifica disciplina contenuta nello strumento urbanistico generale vigente nella zona interessata:

- a) non sussistono limitazioni riguardo ai mutamenti di destinazione d'uso degli edifici esistenti (a differenza del restauro, nell'ambito del quale sono ammessi soltanto i mutamenti di destinazione compatibili con gli elementi essenziali dell'edificio);

- b) non sussiste divieto di incrementi della superficie utile, del volume e/o della sagoma della costruzione;
- c) non sussiste divieto all'aumento od alla diminuzione del numero delle unità immobiliari presenti nell'organismo esistente.

Per quanto concerne, invece, la riconducibilità nell'ambito della ristrutturazione edilizia degli interventi di integrale demolizione e fedele ricostruzione di edifici esistenti, si segnala che la giurisprudenza amministrativa, a partire dalla fine degli anni '80 con un indirizzo ormai prevalente e consolidato, ritiene che "anche gli interventi consistenti nella demolizione e successiva ricostruzione di un fabbricato" debbano farsi rientrare nella nozione di ristrutturazione edilizia, interpretata alla luce dell'art. 31, lett. d) della L. n. 457/1978: in tal senso il Consiglio di Stato ha ricompreso negli interventi di cui alla citata disposizione "anche quelli consistenti nella demolizione e successiva ricostruzione di un fabbricato, poiché, in sostanza, il concetto di ristrutturazione è necessariamente legato concettualmente a una modifica e a una salvezza finale (quantomeno nelle sue caratteristiche fondamentali) dell'esistente (modifica che può essere generale o particolare e, quindi, dar luogo alla realizzazione di un fabbricato in tutto od in parte "nuovo"), ma non anche alla indispensabile conservazione, nella loro individualità fisica e specifica (tal quali essi sono e si trovano), dei medesimi elementi costitutivi dell'edificio o di alcuni tra essi (i principali)." (Cons. Stato, Sez. V, 17.10.1987 n. 637, in Cons. Stato, 1987, I, pag. 1439).

Tale orientamento si è progressivamente evoluto fino ad individuare i limiti entro cui è possibile ricondurre gli interventi di che trattasi alla nozione fornita dal ridetto art. 31 lett. d), affermando in particolare che:

- a) "la ristrutturazione edilizia mira alla salvezza del complesso esistente, ossia alla fedele ricostruzione del fabbricato nelle sue caratteristiche preesistenti, non soltanto dimensionali, ma anche architettoniche e stilistiche; pertanto si è fuori dell'ambito della ristrutturazione allorché si intenda realizzare un fabbricato nuovo rispetto al preesistente, quantomeno per la tipologia e la sagoma" (Cons. Stato, Sez. V, 1.12.1992 n. 1408, in La Settimana Giuridica, 1993, I, pag. 645; vedi anche: Cons. Stato, Sez. V, 6.12.1993 n. 1259; idem, 8.10.1992 n. 962; idem, 26.5.1992 n. 464; idem, 3.02.1992 n. 86 - che annulla T.A.R. Liguria, 22.01.1981 n. 26 -; idem 28.6.1988 n. 416 - che annulla T.A.R. Liguria, 12.5.1987 n. 284 -; T.A.R. Toscana, Sez. II, 10.12.1993 n. 607; T.A.R. Valle d'Aosta, 20.9.1991 n. 118; T.A.R. Calabria, Catanzaro, 31.5.1988 n. 217; T.A.R. Toscana, Sez. II, 15.6.1989 n. 632);
- b) "al fine di ricondurre un intervento edilizio nella ristrutturazione edilizia occorre che il complesso edilizio sul quale si svolgono gli interventi rimanga alla fine il medesimo per forma, volume ed altezza, mentre le opere di ristrutturazione devono attenere alla modifica o alla sostituzione di tutti od alcuni degli elementi costitutivi dell'edificio; pertanto, il mutamento della sagoma del fabbricato in conseguenza dell'aumento della sua altezza è sufficiente per far escludere che ci si trovi in presenza di mere opere di ristrutturazione" (Cons. Stato, Sez. V, 14.11.1996, n. 1359 in Cons. Stato, 1996, 1729; Cons. Stato, Sez. V, 21.02.1994, n. 112 in La Settimana Giuridica, 1994, I, pag. 84; in tal senso vedi anche T.A.R. Lombardia, Brescia, 11.5.1994, n. 230; T.A.R. Puglia, Bari, Sez. II, 21.3.1994, n. 455; T.A.R. Toscana, Sez. I, 18.3.1994, n. 246; T.A.R. Piemonte, Sez. I,

3.3.1994, n. 78);

- c) "essendo il sito di un fabbricato un suo pregnante elemento identificativo, la ricostruzione di un manufatto aliunde comporta la esclusione di quel - pur minimale - nesso di continuità con la preesistenza" (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, 18.01.1994, n. 28, in I T.A.R., 1994, I, pag. 1205);
- d) "deve sussistere un rapporto di consequenzialità temporale, che non è configurabile nell'ipotesi in cui l'opera risulti demolita molto tempo prima, al punto da non potersi considerare la stessa esistente sul piano urbanistico" (T.A.R. Liguria, Sez. I, 14.12.1993, n. 414 in I T.A.R., 1994, I, pag. 672).

Peraltro, a fronte del sopra menzionato indirizzo giurisprudenziale che lo scrivente Servizio ritiene allo stato condivisibile, si rinvencono, da un lato, alcune pronunce più restrittive che, ricollegandosi ad una giurisprudenza meno recente, riconducono gli interventi in esame alla categoria delle nuove costruzioni (in tal senso T.A.R. Liguria, Sez. I, 5.02.1994, n. 76) e, dall'altro, alcune decisioni invero finora minoritarie, secondo le quali gli interventi di demolizione e fedele ricostruzione rientrerebbero nella fattispecie del restauro di cui all'art. 31 lett. c) (in tal senso T.A.R. Lazio, Sez. II, 28.3.1995, n. 574 e Cons. Stato, Sez. V, 26.5.1992, n. 464) od, addirittura, della manutenzione straordinaria di cui all'art. 31 lett. b) (vedi T.A.R. Puglia, Sez. I, 22.01.1992 n. 57).

In conclusione, relativamente alla possibilità di assoggettare a denuncia di inizio attività interventi che comportino un aumento delle superfici utili del fabbricato esistente si sottolinea che, come già in precedenza evidenziato, la soglia limite non oltrepassabile ai fini della applicazione di detta forma di controllo in via semplificata è costituita dagli interventi di restauro e/o risanamento conservativo, per cui soltanto ove detti incrementi superficiali siano collegati ad opere di adeguamento igienico entro percentuali prefissate dallo strumento urbanistico generale vigente, appare ammissibile il ricorso alla denuncia di inizio attività.

(omissis)

***LEGGE URBANISTICA REGIONALE***  
***L.R. N. 36 DEL 04.09.1997***  
***PIANIFICAZIONE COMUNALE***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere su progetto preliminare di PUC, in un territorio comunale  
              ricompreso in un'area parco.  
              (rilasciato in data 21/09/2000)

(omissis)

A seguito di approfondita disamina di tale problematica (omissis), la scrivente Amministrazione è giunta alla seguente conclusione.

Alla norma statale è da riconoscere un valore preminente rispetto alla legge regionale n. 36/1997 in quanto l'istituzione di parchi nazionali costituisce materia riservata alla potestà legislativa statale, talchè si ritiene che nei territori interessati da parchi nazionali le Civiche Amministrazioni nell'iter di formazione dei PUC siano tenute ad acquisire una apposita "intesa" con l'Ente Parco.

Detta intesa non può considerarsi assorbita e sostituita dal parere che l'Ente Parco è chiamato ad esprimere ai sensi dell'art. 39 della L.R. 36/1997, diversi essendo gli effetti di un parere (per di più non vincolante) rispetto a quelli dell'intesa.

Il procedimento volto al raggiungimento dell'intesa risulta, peraltro, esplicitamente disciplinato dalla l.r. n. 36/1997 che sub art. 38, comma 2 prevede che l'attivazione della medesima avvenga dopo l'adozione del progetto preliminare, assegnando a tal fine (comma 3) il termine perentorio di 90 giorni all'autorità competente per esprimersi ai fini del raggiungimento dell'intesa medesima.

L'espressa disciplina dei modi e dei tempi per addivenire al raggiungimento dell'intesa quale contenuta nei sopracitati articoli della l.r. n. 36/1997 non sembra possa considerarsi superata dalla disposizione contenuta nel succitato DPR, posto che la legge regionale ha diversamente disciplinato il procedimento di adozione dei piani urbanistici comunali, rispetto a quello contenuto nella L. n. 1150/1942, talchè l'adozione del PUC non si esaurisce in un unico momento, bensì in due fasi, corrispondenti al progetto preliminare e a quello definitivo.

Può quindi ritenersi ammissibile che il progetto preliminare sia stato adottato senza la previa acquisizione dell'intesa; per contro la stessa deve essere attivata contestualmente alla trasmissione del medesimo progetto alla Regione o alla Provincia, talchè è da tale data che:

---

**LEGGE URBANISTICA REGIONALE**

---

- decorre il termine di 90 giorni entro il quale l'Ente Parco deve esprimersi ai fini del raggiungimento dell'intesa (evidenziando che decorso infruttuosamente tale termine si intenderà acquisito l'assenso);
- decorre il termine di 180 giorni per l'espressione del parere di cui l'art. 39 da parte della Regione e della Provincia.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere in merito a problematiche connesse all'approvazione del Piano Particolareggiato di iniziativa privata (omissis).  
(rilasciato in data 15/09/1999)

La problematica sollevata (omissis) è volta a chiarire:

- a) le conseguenze del mancato rispetto del termine di 90 giorni stabilito dall'art. 4, comma 4, della l.r. n. 24/1987, per dar corso da parte del Comune all'approvazione o meno di uno strumento urbanistico attuativo adottato con deliberazione consiliare n. 14 del 16.4.1999, non ricadente in ambito di interesse regionale e che viene dichiarato essere conforme sia al vigente Piano regolatore generale, sia alla variante integrale a detto strumento attualmente in corso di approvazione da parte della Regione ed operante in via di salvaguardia: e ciò tenuto conto che l'approvazione comunale di detto Piano Particolareggiato, in quanto avente ad oggetto una zona del territorio comunale interessata dalle modifiche d'ufficio a suo tempo indicate dalla Regione e rispetto alle quali la Civica Amministrazione ha fornito le proprie controdeduzioni con deliberazione consiliare n. 4 del 22.3.1999, potrebbe configurare una fattispecie anticipatoria degli esiti del procedimento di approvazione regionale del nuovo Piano regolatore generale;
- b) l'individuazione dell'Autorità competente al controllo di legittimità ed al rilascio dell'autorizzazione di massima relativamente allo strumento urbanistico attuativo in precedenza indicato.

In relazione alla prima questione, nel dare atto che il termine di cui al citato art. 4, comma 4, della l.r. n. 24/1987 ha carattere perentorio in quanto configurato quale termine decadenziale, appare evidente che la Civica Amministrazione è tenuta, onde evitare la decadenza dello strumento attuativo adottato, a procedere ai sensi della medesima disposizione ora citata, senza dover quindi procrastinare l'assunzione dei propri atti fino alla conclusione dell'iter approvativo del nuovo strumento urbanistico generale, essendo pacifico che dar corso alla suddetta conclusione del procedimento relativo al Piano Particolareggiato in oggetto non configura alcun vizio di legittimità.

In relazione alla seconda delle questioni poste si ritiene che, sulla base dell'art. 85, c. 1, lett. c) della l.r. n. 36/1997 ed alla luce delle indicazioni contenute nel paragrafo 3 della seconda circolare di commento alla L.U.R. n. 36/1997 (prot. n. 131102/1121 del 19.11.1997), la competenza al controllo di legittimità ed al rilascio dell'autorizzazione di massima sul Piano Particolareggiato in argomento sia configurabile in capo all'Amministrazione Provinciale sempreché trattasi di strumento non ricadente in ambito di interesse regionale e conforme al P.R.G. vigente ed a quello adottato. Resta fermo peraltro che avuto riguardo alla particolarità del caso in esame, dovuta al fatto che in oggi nell'ambito interessato da detto strumento urbanistico attuativo operano anche le misure di salvaguardia relative alle modifiche d'ufficio indicate dalla Regione ai sensi dell'art. 7, 2° comma della l.r. n. 4/1975, deriva che a seguito della trasmissione di tale strumento urbanistico attuativo conseguente alla sua approvazione da parte del Comune, la Provincia non potrà che subordinare l'esito dell'esercizio delle proprie funzioni alla conclusione del procedimento di approvazione regionale del nuovo P.R.G. attualmente in itinere.

### QUESITO N. 3

Oggetto:      Parere concernente il regime operante nel periodo transitorio di cui alla Legge Urbanistica Regionale 4.09.1997 n. 36.  
                  (rilasciato in data 27/01/1999)

La questione posta (omissis) concerne l'operatività o meno nel periodo transitorio, e cioè fino a quando ciascun Comune sarà dotato di un Piano Urbanistico Comunale (PUC) a norma della legge Urbanistica Regionale 4 settembre 1997 n. 36 (LUR), della legislazione statale e regionale previgente e, in particolare, delle disposizioni di cui alla legge regionale 1 giugno 1993 n. 25 avente ad oggetto "Disciplina urbanistica relativa agli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente".

In proposito, (omissis) si segnala che l'ultrattività delle norme abrogate o sostituite per effetto dell'entrata in vigore della citata LUR è espressamente sancita dal relativo articolo 88, laddove premette all'elenco delle disposizioni statali sostituite e di quelle regionali abrogate l'espressione "salvo quanto stabilito in via transitoria dal presente Capo".

Da quanto sopra ne consegue che nel territorio comunale, sino all'approvazione - ai sensi della LUR - del PUC in corso di formazione, continuano a trovare applicazione le disposizioni previste dalla legislazione statale e regionale previgente ai sensi del combinato disposto degli articoli 88 ed 81 della LUR, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 85 in materia di nuovo riparto di competenze fra Regione e Province e dall'articolo 84, comma 3, in materia di Programmi Pluriennali di Attuazione (P.P.A.), con conseguente piena operatività, tra l'altro, anche della citata l.r. n. 25/1993 come pure, a titolo esemplificativo, della l.r. 8 luglio 1987 n. 24 e s.m. e della l.r. 10 novembre 1992 n. 30.

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere concernente l'applicazione degli artt. 49 e 55 della L.U.R. n. 36/1997 in presenza di P.R.G. approvato in base alla legislazione previgente.  
(rilasciato in data 24/08/1998)

In merito all'applicabilità - nella fase transitoria conseguente alla entrata in vigore della LUR n. 36/1997 ed in presenza di un PRG soggetto a revisione a norma della legislazione previgente - delle disposizioni di cui agli articoli 49 e 55 della ridetta legge regionale ad oggetto, rispettivamente, la concessione edilizia convenzionata ed il Programma Attuativo, si osserva quanto segue.

Le questioni sollevate (omissis) sono state già affrontate dalle circolari regionali emanate a seguito dell'approvazione della LUR - vedasi, in particolare, le note prot. n. 105068 del 23 settembre 1997 (paragrafo 7) e prot. n. 131102 del 19.11.1997 (paragrafo 2) - alle quali non può che farsi rinvio.

Con specifico riferimento alla situazione del Comune si rileva che - in quanto non avente una popolazione superiore a 20.000 abitanti ed ancorché tenuto conto che, in base alla legislazione previgente, alla formazione del PPA. - dal 1° ottobre 1997 per effetto di quanto stabilito dall'art. 84, comma 3 della LUR:

- 1) non è più obbligato a dotarsi del PPA di cui all'art. 13 della L. n. 10/1977 e s.m., ferma restando la facoltà di procedere alla formazione del Programma Attuativo del proprio PUC dal momento in cui ne sarà dotato ovvero, anche immediatamente, e cioè nelle more della formazione del PUC;
- 2) nel suo territorio gli interventi ammissibili in mancanza del suddetto PPA non incontrano più i limiti stabiliti dalla legislazione statale e regionale previgente in materia e, segnatamente, dall'articolo 13, ultimo comma, della l.r. n. 16/1978 come modificato dall'articolo 8 della l.r. n. 17/1993.

Peraltro (omissis) corre l'obbligo di specificare che non è ammissibile l'applicazione in via anticipata e a stralcio rispetto al PUC, in primo luogo, dell'art. 49 e, comunque, di singole disposizioni dell'art. 55 che potrebbero essere operanti soltanto una volta che la Civica Amministrazione risultasse rispettivamente dotata di PUC e di Programma Attuativo approvati ai sensi della LUR.

In relazione poi alla prospettata esigenza di subordinare gli interventi edilizi in zone residenziali caratterizzate da carenze di urbanizzazione a concessioni edilizie convenzionate si fa presente la facoltà del Comune di procedere se del caso e nei modi di legge, all'adozione di apposita variante al vigente strumento urbanistico generale, restando peraltro ferme ed impregiudicate le valutazioni di merito che la competente Amministrazione riterrà di effettuare.

(omissis)



# ***LIMITAZIONI ALL'ATTIVITÀ URBANISTICO-EDILIZIA***

***ARTT. 1, 2, 6 E 7 DELLA L.R. N. 30/1992 E S.M.  
E ART. 7, COMMA 4, DELLA L.R. N. 20/1991 E S.M.  
COME INTERPRETATO DALLA L.R. N. 1/2004***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere in merito alle limitazioni all'attività edilizia previste dalla l.r. n. 30/1992 e s.m..  
              (rilasciato in data 31/07/2002)

È stato chiesto di chiarire la disciplina urbanistico-edilizia applicabile in alcune zone del territorio comunale non inserite, per mero errore materiale, nella cartografia del vigente P.R.G., (omissis) e, quindi, dallo stesso non disciplinate.

In via preliminare si ricorda che la Civica Amministrazione, in quanto dotata di strumento urbanistico generale soggetto a revisione, è assoggettata dal 17.12.1995 ai limiti stabiliti negli artt. 6 e 7 della l.r. 10.11.1992, n. 30 e s.m., consistenti, rispettivamente:

- a) nella limitazione del potere comunale di apportare varianti parziali al proprio strumenti urbanistici generali diverse da quelle previste nel ridetto art. 6, comma 1, lett. b);
- b) nella estensione della potestà delle Province di valutare nel merito l'attuale congruità delle previsioni degli strumenti urbanistici generali sottesi agli strumenti urbanistici attuativi assoggettati ad approvazione provinciale (in quanto ricompresi negli ambiti d'interesse regionale individuati ex D.C.R. n. 48/1995), o a controllo di legittimità provinciale (in quanto non ricompresi in detti ambiti).

Ciò premesso, con riferimento alle ipotesi prospettate nella nota a riscontro nel concordare sulla loro assoggettabilità al regime stabilito nell'art.1 della citata l.r. n. 30/1992 relativamente agli interventi ammissibili nei Comuni sprovvisti di strumento urbanistico generale, si sottolinea peraltro che la disciplina oggi applicabile, nei singoli casi, è da ritenersi diversificata a seconda che l'area interessata ricada all'interno dei centri abitati (lettera a) della ridetta disposizione), ovvero all'esterno dei centri abitati (lettera b) della medesima disposizione).

Più specificamente le fattispecie in argomento non appaiono assoggettabili al regime stabilito nell'art. 2, comma 1, della l.r. n. 30/1992 con riferimento alle zone divenute bianche a seguito della sopravvenuta decadenza quinquennale dei vincoli a servizi pubblici ex art. 2 della L. n. 1187/1968 (consistente nell'applicazione, indipendentemente dall'ubicazione delle aree interessate all'interno ovvero all'esterno dei centri abitati, della sola disciplina contenuta nell'art. 1, comma 1, lettera a), della stessa l.r. n. 30), bensì a quello in precedenza menzionato di cui al più volte citato articolo 1, comma 1, lettere a) e b) della l.r. n. 30/1992 diversificato a seconda che l'intervento proposto interessi un'area ricadente all'interno ovvero all'esterno dei centri abitati.

## QUESITO N. 2

Oggetto:      Parere su limitazioni ex art. 6 della l.r. n. 30/1992 e s.m..  
                  (rilasciato in data 20/08/1997)

È stato richiesto se sia ammissibile procedere all'adozione di una variante parziale al vigente Piano Regolatore Generale per consentire la realizzazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica o, in alternativa, di boxes non pertinenziali su un manufatto esistente relativamente al quale sia presentata istanza di condono edilizio, ancora da definire, per l'esecuzione di un solettone con pilastratura: e ciò tenuto conto che nel territorio del Comune, in quanto dotato di strumento urbanistico generale approvato in data 3.8.1976 e, come tale, soggetto a revisione ai sensi dell'art. 1 della l.r. n. 7/1974 come modificato dall'art. 4 della l.r. n. 30/1992, vigono, a partire dal 1.1.1995, le limitazioni alla potestà pianificatoria stabilite negli articoli 6 e 7 della citata l.r. n. 30.

Nel fare rinvio per quanto concerne la portata ed i riflessi delle suddette limitazioni alle specifiche indicazioni fornite nelle circolari regionali n. 140687/3289 del 23.12.1992 (recante istruzioni per l'applicazione della l.r. n. 30/1992 si veda in particolare il paragrafo 4.3.2), e n. 131604/2407 del 10.10.1994 (emanata a commento, tra l'altro, della l.r. 13.9.1994 n. 53 di modifica della ridetta l.r. n. 30/1992, si veda il paragrafo 5), ci si limita a segnalare che il Comune potrà procedere all'adozione delle varianti al vigente strumento urbanistico generale in precedenza prospettate se ed in quanto le stesse siano in concreto riconducibili nelle categorie previste rispettivamente sub n. 5 ovvero sub n. 1 del ridetto art. 6, c. 1, lett. b).

Con l'occasione si evidenzia che per quanto concerne i programmi costruttivi di edilizia residenziale pubblica occorre oggi riferirsi alla l.r. n. 15.12.1995 n. 57 la quale, nel ridisciplinare le procedure per l'approvazione anche sotto il profilo urbanistico di detti programmi, ha abrogato gli articoli 21 e 28 bis della l.r. n. 24/1987 come modificati dagli articoli 10 e 11 della l.r. n. 34/1990.

(omissis)

# ***LOTTIZZAZIONE ABUSIVA***



## QUESITO N. 1

**Oggetto:** Parere circa l'edificazione di costruzioni plurifamiliari in zona classificata agricola AG dal vigente P.R.G. ed in particolare sul requisito del lotto minimo.  
(rilasciato in data 27/11/2000)

È stato richiesto un parere circa l'edificazione di case plurifamiliari in zona classificata agricola "AG" dal vigente P.R.G., (omissis), ed in particolare sull'osservanza del requisito del lotto minimo previsto per le nuove costruzioni dall'art. 12.2 delle relative Norme di Attuazione.

Con riferimento alla problematica generale relativa all'edificazione di case residenziali in zona agricola tradizionale nel ribadire quanto già precisato dallo scrivente con nota prot. n. xxxxx/xxx del 12.8.1998\*, in ordine all'interpretazione del citato art. 12.2 recante la disciplina urbanistico-edilizia di detta zona, si ritiene opportuno aggiungere soltanto che non può che rimettersi a codesta Civica Amministrazione, per il tramite del proprio ufficio tecnico, la concreta valutazione, caso per caso, se un progetto che preveda la realizzazione di due o più alloggi, e, quindi, in genere di una costruzione di tipo condominiale, presenti o meno le caratteristiche di un fabbricato compatibile con la ridetta disciplina della zona agricola, nel senso precisato nella sopracitata nota regionale.

Per quanto riguarda invece il requisito del cd. "lotto minimo" si osserva, in via generale, che la previsione di tale parametro, quale presupposto per l'edificabilità in una zona quale quella "agricola tradizionale", ha assunto, specie negli ultimi anni, un diffuso utilizzo proprio in quanto tale elemento, preordinato ad assicurare organicità insediativa e compositiva agli interventi ammessi e, quindi, ad evitare eccessivi addensamenti e concentrazioni volumetriche, appare in astratto idoneo a prevenire il rischio di uno snaturamento della zona agricola.

Con l'occasione si ritiene opportuno, (omissis) alla luce delle più recenti posizioni della dottrina e della giurisprudenza in materia, fornire alcune indicazioni sui criteri per la configurabilità di una fattispecie di lottizzazione abusiva, con particolare riferimento alle zone agricole, precisando in particolare (v. al riguardo G. Turco Liveri "La lottizzazione abusiva - Concetto e conseguenze secondo la legge sul condono edilizio" in Amministrazione Italiana n. 4/1985), che la lottizzazione abusiva può ricorrere:

- 1) nei casi in cui vengono iniziate opere sia edilizie che di urbanizzazione, che implicano la trasformazione urbanistica ed edilizia delle aree interessate in violazione delle prescrizioni degli strumenti urbanistici generali vigenti o adottati, o comunque di norme statali e regionali senza la prescritta autorizzazione a lottizzare;

---

\* Vedasi quesito n. 4.

- 2) nei casi in cui il frazionamento e la vendita del terreno in lotti rivelino per un concorso di fattori, congiuntamente o separatamente considerati, in modo non equivoco la destinazione a scopo edificatorio delle aree. Più specificamente con riferimento alla prima fattispecie di lottizzazione (cd materiale) si segnala che essa è configurabile quando l'inizio delle opere edilizie o di urbanizzazione avvenga: **a)** in violazione dei piani attuativi prescritti dallo strumento urbanistico generale vigente o adottato; **b)** in assenza dei ridetti piani attuativi che, sebbene non prescritti, siano necessari per poter porre in essere interventi edificatori nelle aree previste debitamente supportati dalla dotazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria di cui al D.M. 2.4.1968; **c)** in contrasto con la specifica disciplina urbanistico-edilizia operante nella zona interessata (ad es. agricola) sulla base della suddetta strumentazione comunale.

Relativamente poi alla configurabilità della seconda fattispecie di lottizzazione abusiva (cd negoziale) in zona agricola, si specifica che la prevalente giurisprudenza amministrativa (v. da ultimo T.A.R. Lazio, Sez. II ter. n. 1017 del 1.4.1999; n. 591 del 18.2.1999; T.A.R. Emilia Romagna Bologna; Sez. I n. 377 del 2.11.1998) si è allineata sull'orientamento sostenuto dalla dottrina secondo il quale assumono a tale scopo rilevanza, da un lato, la vendita ed il frazionamento del terreno interessato e la finalità edificatoria, non equivoca, desumibile dai medesimi atti e, dall'altro, altri elementi indiziari, non tassativi, che denunciano la destinazione a scopo edificatorio delle aree (quali la dimensione dell'area, la destinazione della stessa secondo lo strumento urbanistico generale, il numero e l'ubicazione dei lotti, la eventuale previsione di opere di urbanizzazione).

In particolare da parte di alcuni autori (v. soprattutto F.P. Volpe, "Lottizzazione abusiva in zona agricola" in Riv. Giur. Edilizia 1992, ripreso da F. Novarese "La lottizzazione abusiva: forme e modalità di accertamento" in Riv. Giur. Edilizia 1994)) al fine di individuare tali elementi indiziari è stato attribuito un significato affatto peculiare al parametro delle dimensioni del lotto, attesa l'agevole possibilità di verificare, sul piano quantitativo e della natura del terreno, l'attendibilità di una destinazione colturale del fondo medesimo: non vi è infatti dubbio che la costituzione e l'alienazione di lotti di dimensioni inferiori al lotto minimo possa già ritenersi sintomatico dell'intento lottizzatorio, fermo restando peraltro che una condotta di fatto lottizzatoria, pur nell'osservanza della prescrizione del lotto minimo, potrebbe anche configurarsi in presenza di elementi diversi ed ulteriori di alterazione dell'assetto delle destinazioni d'uso impresses dallo strumento urbanistico e degli equilibri del disegno complessivo delle urbanizzazioni.

In tal senso, come da ultimo statuito, tra l'altro, nella citata sentenza del T.A.R. Emilia Romagna n. 377/1998, possono assumere rilievo quali elementi da cui ricavare una volontà lottizzatoria ad esempio: la previsione di ampie strisce di terreno da adibire a strade di collegamenti e di accesso ai diversi lotti di terreno; la professione "non agricola" degli acquirenti dei lotti, nonchè i "patti speciali", eventualmente contenuti nei rogiti notarili, con i quali venga costituita una serie di servitù di passaggio per pedoni e veicoli di ogni genere nonchè di passaggio per condutture aeree e sotterranee al servizio delle reti elettriche, del gas e dell'acqua e di fognature ovvero di quant'altro possa dotare la zona interessata delle primarie urbanizzazioni.

Oltre alla circostanza che i progetti di nuova edificazione comportino necessariamente la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria o l'incremento e l'integrazione di quelle già esistenti nell'ambito di intervento - elemento peraltro che assume il rilievo di carattere primario nella valutazione circa la configurabilità della fattispecie di lottizzazione abusiva - appare comunque necessario prendere in considerazione anche tutti gli altri elementi che concorrono alla definizione delle caratteristiche tipologiche della zona interessata, quali, ad esempio, rispetto alle zone agricole, oltretutto l'elusione del nesso oggettivo-funzionale tra volumetria abitativa e conduzione del fondo, la possibile alterazione del limite posto al carico insediativo per residenze che potrebbe essere di fatto vanificato mediante l'indebita utilizzazione abitativa delle volumetrie ammesse per le pertinenze agricole, ovvero per locali funzionali all'attività di coltivazione del fondo.

Ugualmente, sempre in relazione alla zona agricola, appare rilevante il dato inerente alla ubicazione del lotto su cui si intende costruire, avuto riguardo ai modelli, ormai tipizzati, della lottizzazione abusiva che, di norma, si realizza o per addizione di successive fasce non autosufficienti che gravano sulla urbanizzazione di zone limitrofe (c.d. "di frangia") o lungo assi viari, che assicurano un minimo di urbanizzazione primaria (c.d. "ad albero") (così Mazzoni in "Diritto urbanistico", 1990).

In sintesi, dunque, la valutazione che codesta Civica Amministrazione è tenuta ad effettuare per pronunciarsi sull'assentibilità o meno degli interventi prospettati in rapporto alla vigente disciplina urbanistico-edilizia ed al loro corretto inserimento nel relativo contesto territoriale, al fine di evitare di snaturare la destinazione della zona agricola mediante una sua trasformazione di fatto in zona residenziale di espansione rada, dovrà essere fondata essenzialmente:

- a) sullo stato dell'urbanizzazione presente nel relativo tessuto e su quello previsto nello strumento urbanistico generale vigente od adottato;
- b) sul rispetto degli elementi "rurali" caratterizzanti la zona di intervento, con particolare attenzione alla previsione di tipologie riconducibili alle case "cd rurali" nonché alla connessione tra le opere edilizie da realizzarsi e la conduzione del fondo agricolo, avvalorata dalla presenza nei progetti di locali inequivocabilmente collegati allo sfruttamento agricolo dei fondi di pertinenza.

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere circa configurabilità di lottizzazione abusiva ai sensi dell'art. 18 della L. n. 47/1985 e s.m. in zone classificate agricole dal vigente P.R.G..  
(rilasciato in data 10/03/2000)

La questione posta riguarda la configurabilità di fattispecie di lottizzazione abusiva ai sensi dell'art. 18 della L. n. 47/1985 e s.m. in caso di rilascio di dirette concessioni edilizie volte alla realizzazione di interventi edilizi in zone classificate agricole E1 ed E2 dal vigente P.R.G. approvato (omissis).

In particolare, si pone il quesito se tale fattispecie possa configurarsi:

- 1) nel caso in cui, nell'ambito di un mappale sufficientemente esteso, si verifichi un frazionamento in due parti, imputabili a due soggetti che intendano realizzare, in tempi diversi ed in quanto titolari di distinte concessioni edilizie, due fabbricati ad uso agricolo, e laddove ciò costituisca comunque fenomeno isolato;
- 2) allorché su un unico mappale, non frazionato, si realizzino da parte di un unico soggetto due fabbricati ad uso agricolo;
- 3) in generale, qualora la realizzazione di alcuni fabbricati renda necessaria l'esecuzione di un insieme di opere comuni di urbanizzazione primaria.

In proposito si premette che, in base al citato art. 18 della L. n. 47/1985 - che ha colmato la lacuna della previgente normativa urbanistica la quale non prevedeva alcuna disposizione atta ad individuare il concetto di "lottizzazione abusiva"- può configurarsi lottizzazione abusiva di terreni a scopo edificatorio non solo qualora vengano iniziate opere che comportino trasformazione urbanistica od edilizia del territorio in violazione delle prescrizioni degli strumenti urbanistici o delle leggi statali o regionali in materia, o comunque senza la prescritta autorizzazione a lottizzare (c.d. lottizzazione materiale), ma anche, "quando tale trasformazione venga predisposta attraverso il frazionamento e la vendita, o atti equivalenti, del terreno in lotti che per le loro caratteristiche, quali la dimensione in relazione alla natura del terreno e alla sua destinazione secondo gli strumenti urbanistici, il numero, l'ubicazione o la eventuale previsione di opere di urbanizzazione ed in rapporto ad elementi riferiti agli acquirenti, denuncino in modo non equivoco la destinazione a scopo edificatorio" (cd. lottizzazione negoziale o formale).

A tale riguardo è stato precisato in generale (v. G. Turco Liveri "La lottizzazione abusiva - Concetto e conseguenze secondo la legge sul condono edilizio" in Amministrazione Italiana n. 4/1985), -ma appare utile riportarlo qui anche con riferimento alle ipotesi prospettate nella richiesta di parere avanzata da codesto Comune - che la lottizzazione abusiva può ricorrere:

- 1) nei casi in cui vengono iniziate opere sia edilizie che di urbanizzazione, che implicano la trasformazione urbanistica ed edilizia delle aree interessate in

violazione delle prescrizioni degli strumenti urbanistici generali vigenti o adottati, o comunque di norme statali e regionali senza la prescritta autorizzazione a lottizzare;

- 2) nei casi in cui il frazionamento e la vendita del terreno in lotti rivelino per un concorso di fattori, congiuntamente o separatamente considerati, in modo non equivoco la destinazione a scopo edificatorio delle aree.

Più specificamente con riferimento alla prima fattispecie di lottizzazione (cd materiale) si segnala che essa è configurabile quando l'inizio delle opere edilizie o di urbanizzazione avvenga: **a)** in violazione dei piani attuativi prescritti dallo strumento urbanistico generale vigente o adottato; **b)** in assenza dei ridetti piani attuativi che, sebbene non prescritti, siano necessari per poter porre in essere interventi edificatori nelle aree previste debitamente supportati dalla dotazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria di cui al D.M. 2.4.1968; **c)** in contrasto con la specifica disciplina urbanistico-edilizia operante nella zona interessata (ad es. agricola) sulla base della suddetta strumentazione comunale.

Relativamente poi alla configurabilità della seconda fattispecie di lottizzazione abusiva (cd negoziale) in zona agricola, si specifica che la prevalente giurisprudenza amministrativa (v. da ultimo T.A.R. Lazio Sez. II ter. n. 1017 del 1.4.1999; n. 591 del 18.2.1999; T.A.R. Emilia Romagna Bologna; Sez. I n. 377 del 2.11.1998) si è allineata sull'orientamento sostenuto dalla dottrina secondo il quale assumono a tale scopo rilevanza, da un lato, la vendita ed il frazionamento del terreno interessato e la finalità edificatoria, non equivoca, desumibile dai medesimi atti e, dall'altro, altri elementi indiziari, non tassativi, che denunciano la destinazione a scopo edificatorio delle aree (quali la dimensione dell'area, la destinazione della stessa secondo lo strumento urbanistico generale, il numero e l'ubicazione dei lotti, la eventuale previsione di opere di urbanizzazione).

In particolare da parte di alcuni autori (v. soprattutto F.P. Volpe, "Lottizzazione abusiva in zona agricola" in Riv. Giur. Edilizia 1992, ripreso da F. Novarese "La lottizzazione abusiva: forme e modalità di accertamento" in Riv. Giur. Edilizia 1994)) al fine di individuare tali elementi indiziari è stato attribuito un significato affatto peculiare al parametro delle dimensioni del lotto, attesa l'agevole possibilità di verificare, sul piano quantitativo e della natura del terreno, l'attendibilità di una destinazione colturale del fondo medesimo: non vi è infatti dubbio che la costituzione e l'alienazione di lotti di dimensioni inferiori al lotto minimo possa già ritenersi sintomatico dell'intento lottizzatorio, fermo restando peraltro che una condotta di fatto lottizzatoria, pur nell'osservanza della prescrizione del lotto minimo, potrebbe anche configurarsi in presenza di elementi diversi ed ulteriori di alterazione dell'assetto delle destinazioni d'uso impresse dallo strumento urbanistico e degli equilibri del disegno complessivo delle urbanizzazioni.

In tal senso, come da ultimo statuito, tra l'altro, nella citata sentenza del T.A.R. Emilia Romagna n. 377/1998, possono assumere rilievo quali elementi da cui ricavare una volontà lottizzatoria ad esempio: la previsione di ampie strisce di terreno da adibire a strade di collegamenti e di accesso ai diversi lotti di terreno; la professione "non agricola" degli acquirenti dei lotti, nonché i "patti speciali", eventualmente contenuti nei rogiti notarili, con i quali venga costituita una serie di servitù di passaggio per pedoni e veicoli di ogni

genere nonché di passaggio per condutture aeree e sotterranee al servizio delle reti elettriche, del gas e dell'acqua e di fognature ovvero di quant'altro possa dotare la zona interessata delle primarie urbanizzazioni.

Oltre alla circostanza che i progetti di nuova edificazione comportino necessariamente la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria o l'incremento e l'integrazione di quelle già esistenti nell'ambito di intervento - elemento peraltro che assume il rilievo di carattere primario nella valutazione circa la configurabilità della fattispecie di lottizzazione abusiva - appare comunque necessario prendere in considerazione anche tutti gli altri elementi che concorrono alla definizione delle caratteristiche tipologiche della zona interessata, quali, ad esempio, rispetto alle zone agricole, oltreché l'elusione del nesso oggettivo-funzionale tra volumetria abitativa e conduzione del fondo, la possibile alterazione del limite posto al carico insediativo per residenze che potrebbe essere di fatto vanificato mediante l'indebita utilizzazione abitativa delle volumetrie ammesse per le pertinenze agricole, ovvero per locali funzionali all'attività di coltivazione del fondo.

Uguualmente, sempre in relazione alla zona agricola, appare rilevante il dato inerente alla ubicazione del lotto su cui si intende costruire, avuto riguardo ai modelli, ormai tipizzati, della lottizzazione abusiva che, di norma, si realizza o per addizione di successive fasce non autosufficienti che gravano sulla urbanizzazione di zone limitrofe (c.d. "di frangia") o lungo assi viari, che assicurano un minimo di urbanizzazione primaria (c.d. "ad albero") (così Mazzoni in "Diritto urbanistico", 1990).

In sintesi dunque, la valutazione che codesta Civica Amministrazione è tenuta ad effettuare per pronunciarsi sull'assentibilità o meno degli interventi prospettati in rapporto alla vigente disciplina urbanistico-edilizia ed al loro corretto inserimento nel relativo contesto territoriale, al fine di evitare di snaturare la destinazione della zona agricola mediante una sua trasformazione di fatto in zona residenziale di espansione rada, dovrà essere fondata essenzialmente:

- a) sullo stato dell'urbanizzazione presente nel relativo tessuto e su quello previsto nello strumento urbanistico generale vigente od adottato;
- b) sul rispetto degli elementi "rurali" caratterizzanti la zona di intervento, con particolare attenzione alla previsione di tipologie riconducibili alle case "cd rurali" nonché alla connessione tra le opere edilizie da realizzarsi e la conduzione del fondo agricolo, avvalorata dalla presenza nei progetti di locali inequivocabilmente collegati allo sfruttamento agricolo dei fondi di pertinenza.

Con riferimento al primo elemento il Comune dovrà considerare e verificare nello specifico l'attuale congruità, o meno, della dotazione di standard urbanistici di detta zona rapportata alle istanze di nuova edificazione presentate: e ciò al fine di stabilire se sussista in effetti il potere-dovere di assentire tali interventi con concessione diretta, come del resto previsto dall'art. 24 del vigente Piano Regolatore Generale, senza che in tal modo si configuri di fatto una fattispecie di lottizzazione abusiva, ovvero se, al contrario, si renda opportuno, o addirittura necessario, procedere alla preventiva adozione di apposita variante alle previsioni dello stesso strumento volta ad attribuire all'ambito in questione una destinazione d'uso più coerente con la situazione in atto e/o con le potenzialità di sfruttamento edificatorio eventualmente riconosciute peculiari delle relative aree.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto:     Parere su opere abusive realizzate in ambito soggetto a Piano di lottizzazione (omissis).  
              (rilasciato in data 25/11/1998)

È stato richiesto parere circa l'individuazione - tra i proprietari (e loro aventi causa) dei terreni e/o delle costruzioni ricomprese nella c.d. "(omissis)" - dei soggetti legittimati alla sottoscrizione della convenzione cui è espressamente subordinato ai sensi dell'art. 35, comma 7, della L. n. 47/1985 e s.m., il rilascio delle concessioni in sanatoria, previa approvazione del Piano particolareggiato di iniziativa pubblica in corso di formazione.

Considerato che l'approvazione del suddetto Piano particolareggiato in sostituzione del precedente Piano di Lottizzazione ha lo scopo di recuperare un corretto assetto dell'intero contesto oggetto della ridetta "(omissis)" attraverso la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria oggi carenti, e comunque di quelle necessarie per la zona in rapporto alle volumetrie abusivamente costruite, previa quantificazione di quelle già realizzate, da accollarsi pro-quota a tutti i proprietari si precisa che:

- a) sono tenuti a sottoscrivere la convenzione di cui al ridetto art. 35, comma 7, i proprietari e loro aventi causa che, nel contesto della lottizzazione, hanno presentato istanza di rilascio della concessione in sanatoria delle opere abusivamente eseguite;
- b) gli effetti dello strumento urbanistico attuativo di iniziativa pubblica da approvarsi in sostituzione del precedente Piano di lottizzazione vengono necessariamente a prodursi non solo nei confronti dei soggetti richiedenti il rilascio delle concessioni in sanatoria tenuti ad impegnarsi pro quota per la realizzazione delle opere di urbanizzazione di cui al citato art. 35, comma 7, bensì anche nei confronti dei restanti proprietari (e loro aventi causa) che, pur non avendo presentato istanza di sanatoria, devono ritenersi assoggettati alle previsioni dello strumento urbanistico attuativo a norma della l.r. 8.7.1987 n. 24 e s.m. in quanto titolari di costruzioni ricomprese nell'ambito di detto piano particolareggiato.

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere circa edificazione di case in zona classificata agricola dal vigente PRG e su criteri per configurabilità di fattispecie di lottizzazione abusiva.  
(rilasciato in data 12/08/1998)

In relazione alla questione evidenziata in oggetto, si precisa quanto segue.

(omissis)

Per quanto riguarda i requisiti e le condizioni per l'edificazione in zona classificata "Ag" agricola tradizionale dal vigente strumento urbanistico generale ci si limita a richiamare la disciplina contenuta nell'art. xxx delle relative Norme di Attuazione, dalla quale si evince che il requisito fondamentale per poter edificare in detta zona non è identificabile con quello soggettivo (qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale), bensì con quello oggettivo rappresentato dalla garanzia di un collegamento funzionale con l'attività agricola ivi svolta o da svolgere.

A tale proposito al fine di assicurare l'effettivo raggiungimento delle finalità di corretto assetto territoriale perseguite dalla sopramenzionata normativa delle zone agricole, l'Ufficio Tecnico comunale dovrà verificare prima del rilascio dei titoli edilizi, che i progetti aventi ad oggetto costruzioni ad uso abitativo nelle zone agricole tradizionali:

- a) non ricadano in ambiti classificati "ANI-MA" dal vigente Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico e, comunque, risultino compatibili con le indicazioni contenute in detto strumento di livello sovraordinato;
- b) prevedano, oltreché un fondo circostante su cui esercitare l'attività agro-silvo-pastorale, edifici che per tipologia (casa rurale) e per caratteristiche funzionali e strutturali siano inequivocabilmente collegati alle suddette attività (quali, ad esempio, depositi attrezzi o prodotti, fienili, stalle e simili) e, al contrario, non abbiano ad oggetto esclusivamente manufatti a destinazione puramente residenziale privi del suddetto requisito oggettivo-funzionale.

Per quanto riguarda poi i criteri per la configurabilità di una fattispecie di lottizzazione abusiva, va ricordato che, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 18 della Legge n. 47/1985 - il quale nel definire la fattispecie della lottizzazione abusiva appare in parte prescindere dalle previsioni di ricorso a strumento urbanistico attuativo contenute nello strumento urbanistico generale - non è possibile escludere a priori che, in concreto, si verifichi una delle ipotesi di lottizzazione abusiva delineata dal ridetto art. 18 anche in relazione ad interventi per i quali lo strumento urbanistico generale preveda come modalità d'intervento la mera concessione edilizia.

Invero, secondo il citato art. 18, si può configurare lottizzazione abusiva di terreni a scopo edificatorio non solo quando vengano iniziate opere che comportino trasformazione urbanistica o edilizia statali o regionali in violazione delle prescrizioni degli strumenti

urbanistici o delle leggi statali o regionali in materia o, comunque, senza la prescritta autorizzazione a lottizzare, ma anche, indipendentemente dalle previsioni del Piano Regolatore Generale, quando gli interventi stessi “per le loro caratteristiche, quali la dimensione in relazione alla natura del terreno ed alla sua destinazione secondo gli strumenti urbanistici, il numero, l'ubicazione o la eventuale previsione di opere di urbanizzazione ed in rapporto ad elementi riferiti agli acquirenti, denuncino in modo non equivoco la destinazione a scopo edificatorio”.

Pertanto non può che rimettersi all'Autorità Comunale competente al controllo dell'attività urbanistico-edilizia la valutazione in concreto, e cioè caso per caso, sulla base dei criteri sopra forniti, della legittimità del provvedimento di diniego di concessione edilizia menzionato nella nota a riscontro in rapporto sia alla vigente disciplina urbanistico-edilizia, sia all'inserimento delle relative costruzioni nel contesto di che trattasi avuto riguardo soprattutto allo stato dell'urbanizzazione primaria e secondaria presente in detta zona.



***LOTTO EDIFICABILE***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere sulla potenzialità edificatoria in zona agricola.  
              (rilasciato in data 16/10/2000)

La questione posta (omissis) concerne la rilevanza da riconoscere attualmente agli atti di formale asservimento a scopo edificatorio effettuati in zona agricola in epoca precedente all'approvazione del nuovo strumento urbanistico generale e, quindi, la possibilità di utilizzo della potenzialità edificatoria residua in base alla previgente disciplina contenuta nel Programma di Fabbricazione.

In via preliminare si evidenzia che gli atti di asservimento in argomento sono da considerarsi validi e di essi occorre tener conto nel calcolo della effettiva potenzialità edificatoria di ogni area.

Pertanto il calcolo della potenzialità edificatoria su un lotto su cui insiste una costruzione assentita con titolo edilizio rilasciato sulla base della disciplina urbanistico-edilizia in allora vigente e previo regolare asservimento della superficie necessaria deve effettuarsi detraendo dalla superficie complessiva dell'area quella già asservita a suo tempo per realizzare l'edificio esistente ed applicando nella restante parte l'indice edificatorio stabilito dal nuovo strumento urbanistico generale.

In altri termini nel caso prospettato la previgente disciplina urbanistico-edilizia non è rilevante se non nei limiti sopraevidenziati, e cioè in relazione agli asservimenti effettuati per edifici esistenti, non potendosi invece che fare riferimento, al fine di assentire oggi nuovi interventi edilizi, alle regole dettate dal vigente strumento urbanistico generale.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere in merito all'utilizzazione degli indici urbanistici di zona in presenza di vecchi fabbricati rurali, edificati prima del 1967.  
(rilasciato in data 16/10/2000)

È stato richiesto un parere circa le modalità per calcolare l'indice edificatorio utilizzabile in caso di istanza di concessione edilizia per una nuova edificazione in una area sulla quale insiste una costruzione la cui realizzazione risale ad epoca antecedente al 1967, rispetto alla quale non risulta essere stato formalmente effettuato alcun asservimento, evidenziando, al contempo, che la Civica Amministrazione è dotata di una carta degli asservimenti su base catastale, riportante l'individuazione delle aree asservite alle costruzioni, peraltro successiva a tale data e che nel vigente P.R.G. non si rinviene, né in generale, né a livello di disciplina specifica delle singole zone urbanistiche, alcuna regola in proposito.

Stante la situazione ora richiamata nella fattispecie prospettata occorre fare riferimento all'orientamento giurisprudenziale in proposito, anche di recente, registrato secondo cui un'area edificabile, già interamente considerata in occasione del rilascio di una concessione edilizia, agli effetti della volumetria realizzabile, non può essere più tenuta in considerazione come area libera, neppure parzialmente, ai fini del rilascio di una seconda concessione nella perdurante esistenza del primo edificio - irrilevanti appalesandosi le vicende inerenti alla proprietà dei terreni -, per cui, in caso di sopravvenuta variazione degli indici edificatori, si deve far riferimento all'indice attuale (così Cons. Stato, sez. V, 17.5.1996, n. 564; id. Sez. IV, 20.5.1996, n. 644; Sez. V, 29.11.1994, n. 1414).

Tale orientamento ha ribadito un indirizzo ormai consolidato della giurisprudenza amministrativa secondo il quale:

1. la potenzialità edificatoria di un'area sussiste nei limiti della volumetria che residui dagli interventi precedenti, dovendosi considerare l'area nella sua unitarietà, e non rilevando il successivo frazionamento catastale in più lotti di essa (così T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 24.2.1992, n. 109; Cons. Stato, Sez. IV, 16.2.1987, n. 91; id. Sez. V, 25.11.1988, n. 744; id. Sez. V, 5.10.1987, n. 608; id. Sez. V, 22.1.1987, n. 23; T.A.R. Lazio, Sez. II, 6.9.1989, n. 1247);
2. conseguentemente, il calcolo della volumetria che può essere realizzata su un lotto edificabile deve essere effettuato detraendo dalla cubatura richiesta quella già realizzata anche per un autonomo edificio, a nulla rilevando che questo possa insistere su una parte del lotto catastalmente diversa (vedasi in tal senso T.A.R. Lazio, Sez. II, 2.12.1994, n. 1492);
3. una volta che una determinata area sia stata asservita ai fini del rilascio di una concessione edilizia e, quindi, dello sfruttamento dell'indice fondiario di fabbricabilità (rapporto tra volume della costruzione ed area su cui la stessa sorge), ogni ulteriore costruzione che interessi in tutto o in parte l'area stessa - anche se quest'ultima sia stata successivamente divisa - deve tener conto dei volumi realizzati sull'intero lotto

considerato ai fini del precedente titolo edilizio, in modo da tener fermo il denominatore del rapporto (ossia l'area) e da consentire il raffronto tra i volumi edificati e quelli edificabili (Cons. Stato, Sez. V, 7.11.1990, n. 766; T.A.R. Veneto, Sez. II, 6.11.1993, n. 700);

4. nel caso di terreni che costituiscano unico lotto (ancorché parzialmente edificato), ovvero porzione continua di suolo appartenente al medesimo proprietario ed avente la stessa vocazione urbanistico-edilizia, per il calcolo della volumetria disponibile non può essere consentito lo scorporamento, ancorché ideale, della particella edificata rispetto al resto, bensì il calcolo deve essere effettuato tenendo conto sia per la costruzione erigenda, sia per quella già realizzata, dell'attuale indice di fabbricabilità fondiaria, e non con riferimento all'epoca della prima edificazione (T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. I, 13.11.1991, n. 680).

Pertanto si ritiene che in caso di intervento edilizio su lotto di unica proprietà, ancorché catastalmente suddiviso in più mappali, per determinare la cubatura oggi assentibile sul lotto medesimo, su cui insiste un edificio privo di asservimento, occorra, in linea con gli indirizzi giurisprudenziali sopra ricordati, applicare l'indice edificatorio attualmente stabilito per la zona interessata alla superficie di tutta la suddetta area e, quindi, sottrarre da tale valore la volumetria esistente computata peraltro in base al ridetto indice edificatorio oggi ivi operante.

A fronte di quanto sopra si richiama, peraltro, l'attenzione della Civica Amministrazione sul potere-dovere di darsi carico di introdurre nel proprio strumento urbanistico generale, ovvero nel Regolamento Edilizio, apposite e più adeguate regole circa le modalità di calcolo degli indici sui lotti su cui insistono costruzioni risalenti a prima dell'entrata in vigore della L. n. 765/1967, (quale, ad esempio, quella che prevede la detrazione dalla superficie rilevante per il computo dell'indice edificatorio attualmente pertinente al lotto, oltreché del sedime della costruzione esistente, anche della fascia di terreno pari a 5 metri intorno alla medesima costruzione): e ciò onde evitare effetti di penalizzazione proprio nei confronti dei lotti sopra indicati, a maggior ragione se interessati da manufatti che sono privi di asservimenti proprio in quanto, all'epoca di loro realizzazione, la relativa area risultava ubicata fuori dal perimetro dei centri abitati e, come tale, l'edificazione sulla stessa non era soggetta a rilascio di licenza edilizia.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su applicabilità art. 8, l.r. n. 24/1987, come modificato dall'art. 2, comma 3, l.r. n. 30/1992 in caso di zone urbanistiche assogettate a s.u.a. con lotto minimo prefissato dal vigente s.u.g..  
(rilasciato in data 11/02/1999)

È stato posto quesito in ordine alla possibilità di ricorso alla deroga all'obbligo di strumento urbanistico attuativo unico prevista dall'art. 8 della l.r. 8.7.1987 n. 24 come modificato dall'art. 2, comma 3, della l.r. 10.11.1992 n. 30, al fine di ridurre la dimensione del lotto minimo prescritta dal vigente strumento urbanistico generale insieme all'obbligo di strumento urbanistico attuativo per l'edificazione in talune zone residenziali - si esprime il seguente avviso.

La prospettata riduzione della dimensione del lotto minimo non è apportabile attraverso il ricorso alla deroga all'obbligo di strumento urbanistico attuativo unico consentita dall'art. 2, comma 3, l.r. n. 30 citata, posto che nel caso in argomento non si tratterebbe di derogare ad un obbligo di strumento urbanistico attuativo unico esteso ad un'intera zona urbanistica, bensì di ridurre la misura del lotto minimo stabilita dal vigente strumento urbanistico generale al fine di assicurare organicità insediativa e compositiva agli interventi ammessi senza eccessivi addensamenti e concentrazioni volumetriche: invero in questo caso a sostegno della soluzione invocata non si potrebbe addurre la sussistenza di quelle "obiettive ragioni derivanti dalle caratteristiche ed all'estensione della zona stessa" richieste dalla disposizione regionale sopra menzionata, ma soltanto difficoltà inerenti alla disponibilità di aree da parte del soggetto attuatore.

In altri termini nell'ipotesi di che trattasi per poter edificare in dette zone non è invocabile il ricorso all'istituto della "variante connessa", essendo invece possibile, in astratto, procedere all'adozione di strumenti urbanistici attuativi in "variante contestuale" al vigente Piano Regolatore Generale ai sensi dell'art. 9 della l.r. n. 24/1987 e s.m. la cui approvazione od il cui controllo, a seconda che gli stessi ricadano o meno negli ambiti d'interesse regionale, è comunque oggi attribuita all'Amministrazione Provinciale ai sensi dell'art. 85 lett. b) n. 1, 2 e lett. c) della L.U.R. n. 36/1997, fatti salvi i limiti stabiliti negli articoli 6 e 7 della l.r. n. 30/1992 operanti in quanto il Comune non ha provveduto entro il 17.12.1995 alla revisione del proprio P.R.G..

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere in merito all'applicabilità della disciplina di cui all'art. 2, c. 3, della l.r. n. 30/1992 e s.m. a Piano Particolareggiato relativo alla zona classificata dal vigente P.R.G. "S.A. espansione del capoluogo".  
(rilasciato in data 22/12/1997)

Con riguardo alla questione sollevata (omissis), ed evidenziata in oggetto, non si può che condividere quanto già sostenuto (omissis) circa l'attuale impossibilità di ricondurre l'ipotesi di riduzione del lotto minimo prescritto dal vigente strumento urbanistico attuativo per la formazione dei Piani Particolareggiati nella categoria delle "limitate variazioni della normativa edilizia" di cui all'art. 8 lett. d) della l.r. 8.7.1987, n. 24, come modificato dall'art. 2 della l.r. 10.11.1992, n. 30 e s.m.: e ciò in considerazione del fatto che il parametro del lotto minimo riveste carattere di presupposto di rilievo urbanistico condizionante, l'edificabilità di una zona preordinato preordinato ad assicurare un assetto del territorio non caratterizzato da concentrazione ed addensamento degli insediamenti.

Ciò premesso ne deriva che fino a che resterà in vigore il P.R.G. approvato con D.P.G.R. n. xxx del xx.xx.xxxx - il quale nella zona di espansione S.A. non prevede l'obbligo di ricorso a s.u.a. unico esteso all'intera zona urbanistica, ma si limita a prescrivere un lotto minimo di intervento pari a 15.000 mq. -, nel caso specifico non può essere invocata l'applicazione della disciplina di cui al citato art. 2, c. 3, della l.r. n. 30/1992, ferma restando la facoltà della Civica Amministrazione di procedere eventualmente ad una riconsiderazione della suddetta attuale normativa volta all'eliminazione od alla riduzione del parametro del lotto minimo nel contesto del nuovo strumento urbanistico generale ovvero anche mediante adozione, nel frattempo, dello strumento urbanistico attuativo di che trattasi in variante contestuale al vigente P.R.G. ai sensi dell'art. 9 della l.r. n. 24/1987 la cui approvazione spetterebbe oggi esclusivamente alla Provincia a norma dell'art. 85, c. 1, lett. b) n. 1, seconda parte, della recente legge urbanistica regionale 4.9.1997 n. 36.



# ***MISURE DI SALVAGUARDIA***

***ORDINARIE ED ECCEZIONALI***

***L. N. 1902/1952 E S.M. E***

***ART. 7 L.R. N. 4/1975***



**QUESITO N. 1**

**Oggetto:** Parere in merito alle misure di salvaguardia da applicarsi nelle more di applicazione del P.R.G..  
(rilasciato in data 02/09/1998)

(omissis) si comunica che la ricostruzione ivi operata appare corretta posto che la speciale disciplina introdotta sub art. 87 delle norme di attuazione del PRG recentemente adottato si pone in violazione delle vigenti disposizioni di legge che disciplinano l'istituto della salvaguardia. Tali misure, che si concretano nell'obbligo delle Autorità Comunale di sospendere temporaneamente ogni determinazione relativa ad opere che, seppur conformi allo strumento urbanistico in vigore, siano contrasto con il nuovo piano, hanno la finalità di impedire che l'assetto del territorio delineato dal piano adottato venga pregiudicato dalla realizzazione di interventi che confliggano con le previsioni urbanistiche contenute nel nuovo strumento, ferma restando comunque l'impossibilità di applicare dette misure in senso positivo, e cioè per consentire l'attuazione in via anticipata del piano adottato, posto che l'efficacia di tali previsioni si avrà solo con l'approvazione del piano medesimo.

Pertanto trattandosi di materia coperta da riserva di legge si ritiene che l'eventuale rilascio di titoli edilizi in contrasto con le nuove disposizioni, in virtù delle norme derogatorie di cui sopra, esponga l'Amministrazione a possibili annullamenti in sede giurisdizionali di titoli rilasciati avvalendosi di una norma derogatoria inserita nel PRG. Si deve al riguardo evidenziare, come d'altra parte più sopra evidenziato, che tale norma, allo stato degli atti, non è efficace, non essendosi ancora concluso il procedimento di approvazione del PRG, talchè la stessa, in quanto costituente disciplina di un piano solo adottato, produce effetti di mera salvaguardia e non costituisce quindi una prescrizione efficace in grado di sostituire, se ed in quanto assistita da presunzione di legittimità, la norma generale che impone l'applicazione delle misure di salvaguardia.

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su assentibilità con diretto titolo edilizio di intervento di recupero di un fabbricato esistente in zona sottoposta ad obbligo di S.U.A. dal vigente P.R.G..  
(rilasciato in data 15/06/1998)

La questione posta verte sulla possibilità di assentire con diretto titolo edilizio un intervento di recupero di un fabbricato esistente, sito in un'area ricompresa dal vigente Programma di Fabbricazione in una zona classificata edificabile di tipo estensivo, regolata dall'art. 3, lett. c), delle norme di attuazione (equivalente ad una zona territoriale omogenea del tipo "C" ai sensi del D.M. 2.4.1968) e nella quale è prescritto l'obbligo di intervento mediante strumento urbanistico attuativo e viceversa classificata, dal nuovo Piano Regolatore Generale nel frattempo adottato dal Comune, come zona B di completamento assoggettata a rilascio di diretto titolo edilizio.

(omissis)

Con riferimento al caso prospettato si evidenzia che, fino all'approvazione del nuovo strumento urbanistico generale, il Comune non può disapplicare la disciplina contenuta nel vigente Programma di Fabbricazione nel senso che i titoli edilizi assentibili nel periodo precedente l'entrata in vigore del nuovo piano per essere legittimi devono risultare conformi alle previsioni del vigente strumento urbanistico generale e non in contrasto con quelle del piano in itinere, in conformità alle inderogabili disposizioni sull'obbligo di salvaguardia stabilite nell'articolo unico della L. n. 1902/1952 e s.m..

Pertanto non è ammissibile dar corso ad una applicazione in termini positivi ed anticipati della disciplina contenuta nel nuovo strumento per superare l'obbligo di ricorso a strumento urbanistico attuativo previsto nel vigente Programma di Fabbricazione.

Fermo restando quanto sopra precisato, si fa presente che l'intervento edilizio in argomento potrebbe essere assentibile mediante rilascio di diretto titolo edilizio soltanto se ed in quanto in concreto ritenuto riconducibile, da parte del competente ufficio tecnico comunale, nella categoria delle opere di ristrutturazione edilizia "cd. leggera" che, per effetto dell'art. 2, commi 1 e 2, della l.r. 1.6.1993 n. 25, sono ex lege esonerate dall'obbligo di strumento urbanistico attuativo prescritto dal vigente strumento urbanistico generale.

Più specificamente si ricorda che l'art. 2 della citata l.r. n. 25/1993, nell'intento di agevolare, sotto il profilo meramente formale e procedurale, gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente cd. minori ha, in particolare, stabilito ai commi 1 e 2 l'esonero generalizzato dall'obbligo di strumento urbanistico attuativo eventualmente sancito dallo strumento urbanistico generale per gli interventi di cui alle lettere b) e c) dell'art. 31 della L. n. 457/1978, nonché per quelli di cui alla successiva lett. d) concretanti fattispecie di ristrutturazione edilizia cd. "leggera", purché ciascun Comune verifichi in concreto che:

- a) gli interventi da realizzare non oltrepassino i limiti e le condizioni specificamente e tassativamente indicate nel comma 2 del ridetto art. 2;

- b) detti interventi risultino conformi alle previsioni e restanti prescrizioni di carattere sostanziale operanti nella zona interessata in base al vigente strumento urbanistico generale.

Per completezza si segnala, infine, che ove l'intervento in oggetto si configurasse come di ristrutturazione edilizia "non leggera", in quanto eccedente i limiti e le condizioni di cui al sopramenzionato art. 2 della l.r. n. 25/1993, il Comune potrebbe comunque valutare se nel caso di specie assentire tale intervento mediante rilascio di diretta concessione edilizia in applicazione di un diffuso orientamento della giurisprudenza amministrativa - non condiviso peraltro dallo scrivente Servizio - secondo cui è ammesso disapplicare l'obbligo di strumento urbanistico attuativo sancito nel vigente strumento urbanistico generale in zone già urbanizzate ( vedi T.A.R. Veneto, 13.6.1997, n. 1020; T.A.R. Lazio, Sez. II, 9.2.1996, n. 341; T.A.R. Calabria, Reggio Calabria, 11.12.1995, n. 788; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. II, 19.1.1995, n. 45; T.A.R. Lazio, Sez. II, 22.11.1994, n. 1468; Cons. Stato, Sez. V, 18.1.1993, n. 98; Cons. Stato, Sez. V, 10.11.1992, n. 1221).

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere in merito alla edificabilità di manufatto in zona destinata ad attrezzature pubbliche.  
(rilasciato in data 22/10/1997)

La questione posta (omissis) riguarda l'assentibilità di un intervento volto alla realizzazione di una tettoia in legno e copertura laterizia, su di un'area destinata dalla variante integrale al vigente P.R.G., adottata dal Comune (omissis), ad attrezzature pubbliche, in particolare ad attrezzature sociali (AS), la cui disciplina, contenuta nell'art. 31, lett. b), delle relative N. di A., è attualmente applicabile in via di salvaguardia in conformità alle inderogabili disposizioni stabilite nell'articolo unico della Legge n. 1902/1952 e s.m..

Invero, come è noto, a seguito dell'adozione da parte del Consiglio Comunale della ridetta variante integrale, la disciplina urbanistico-edilizia oggi applicabile nel relativo territorio è costituita sia dalle previsioni dello strumento urbanistico generale vigente, sia da quelle della adottata variante integrale da applicarsi, queste ultime, peraltro, in termini di mera salvaguardia concretantesi nell'obbligo della Civica Amministrazione di sospendere temporaneamente ogni determinazione relativa ad opere che, seppur conformi al Piano Regolatore Generale in vigore, sono in contrasto con il nuovo piano in itinere.

Quanto sopra significa che a decorrere dalla data di adozione della più volte citata variante integrale e fino alla sua approvazione (si veda in proposito quanto stabilito dall'art. 7 della legge regionale n. 4/1975) possono essere assentiti (od essere suscettibili di presentazione di denuncia di attività ai sensi dell'art. 4 del D.L. n. 398/1993 convertito dalla Legge n. 493/1993 come sostituito dall'art. 2, c. 60, della Legge n. 662/1996 e da ultimo modificato dall'art. 11 del D.L. n. 671/1997 convertito dalla L. n. 135/1997) soltanto quegli interventi che, oltrechè conformi alla disciplina urbanistico-edilizia stabilita nel P.R.G. vigente, non risultino in contrasto con quella contenuta in tale variante integrale.

Ciò premesso, si segnala preliminarmente che in base alla legislazione vigente la realizzazione di manufatti quali le tettoie, anche se facilmente amovibili, è soggetta comunque a controllo urbanistico-edilizio comunale sotto forma di autorizzazione edilizia, se qualificabili come pertinenze di edifici esistenti ai sensi dell'art. 7, comma 1, lett. a) del D.L. n. 9/1982, come convertito dalla L. n. 94/1982, ovvero di concessione edilizia, in quanto:

- a) nel rispetto dei principi di tipicità e di nominatività degli atti amministrativi, non si rinviene nell'ordinamento urbanistico un "tertium genus" di provvedimento abilitativo dell'attività edificatoria relativo ad opere cd. precarie, come tali svincolate dal rispetto della normativa edilizia;
- b) la legittima applicazione dell'istituto del "precario", ricollegabile soltanto alla prassi comunale, anche per orientamento della giurisprudenza sia amministrativa che penale, deve oggi limitarsi ad un numero di ipotesi eccezionali, relative a manufatti

assolutamente provvisori per caratteristiche strutturali, ma soprattutto funzionali (ad es. baracche di cantiere), destinati cioè a soddisfare esigenze improvvise, contingenti e fin dall'origine circoscritte nel tempo, a nulla rilevando la mancanza di uno stabile ancoraggio dell'opera o il tipo di materiale utilizzato per la sua edificazione.

Stante quanto sopra l'intervento edilizio prospettato per risultare assentibile dovrebbe essere conforme alla disciplina contenuta nel vigente strumento urbanistico generale e non in contrasto con quella stabilita dalla variante integrale in itinere, circostanza, quest'ultima, che allo stato non appare sussistere ove si consideri la normativa prevista dal sopracitato art. 31, lett. b), della suddetta variante integrale secondo cui le aree destinate ad attrezzature pubbliche non possono avere, neppure a titolo precario, destinazioni diverse da quelle fissate dallo strumento urbanistico generale, pur essendo prevista la permanenza delle destinazioni in atto e di quelle agricole, "con la sola possibilità di consentire interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili, delle attrezzature e degli impianti esistenti", purchè non comportanti un aumento del valore degli immobili oggetto di tali interventi.

Più specificamente l'intervento in argomento, in quanto volto a realizzare ex novo una tettoia, sia pure senza opere murarie ed a protezione della facciata di una adiacente costruzione, non appare in astratto suscettibile di essere ricondotto nell'ambito della categoria degli interventi di manutenzione straordinaria di cui all'art. 31, lett. b), della L. n. 457/1978, categoria che, come è noto, ricomprende le opere necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici esistenti nonchè per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, semprechè non comportanti alterazioni di volume o di superficie nè modifiche della destinazione d'uso.

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere su applicazione misure di salvaguardia ex art. 1, c. 1, della Legge n. 1902/1952 e s.m. a tutela del nuovo P.R.G..  
(rilasciato in data 07/05/1998)

In relazione al quesito indicato in oggetto si precisa quanto segue.

Come è noto a seguito dell'adozione da parte del Consiglio Comunale della variante integrale al Piano Regolatore Generale approvato (omissis) la disciplina urbanistico-edilizia oggi applicabile nel relativo territorio è costituita sia dalle previsioni dello strumento urbanistico generale vigente, sia da quelle della adottata variante integrale da applicarsi, queste ultime, peraltro, in termini di mera salvaguardia, in conformità alle inderogabili disposizioni stabilite nell'articolo unico della Legge n. 1902/1952 e s.m..

Quanto sopra significa che a decorrere dalla data di adozione del nuovo P.R.G. e fino alla sua approvazione (si veda in proposito quanto stabilito dall'art. 7 della legge regionale n. 4/1975) possono essere assentiti (od essere suscettibili di presentazione di denuncia di attività ai sensi dell'art. 4 del D.L. n. 398/1993 convertito dalla Legge n. 493/1993 come sostituito dall'art. 2, c. 60, della Legge n. 662/1996 e da ultimo modificato dall'art. 11 del D.L. n. 671/1997 convertito dalla L. n. 135/1997) soltanto quegli interventi che, oltreché conformi alla disciplina urbanistico-edilizia stabilita nel P.R.G. vigente, non risultino in contrasto con quella contenuta nella ridetta variante integrale in itinere.

Le misure di salvaguardia di cui al soprarichiamato art. 1, c. 1, della L. 1902/1952 e s.m., concretantesi nell'obbligo dell'Autorità Comunale di sospendere temporaneamente ogni determinazione relativa ad opere che seppur conformi allo strumento urbanistico in vigore siano contrasto con il nuovo piano, hanno la finalità di impedire che l'assetto del territorio delineato dal piano adottato venga pregiudicato dalla realizzazione di interventi che confliggano con le previsioni urbanistiche contenute nel nuovo strumento, ferma restando comunque l'impossibilità di applicare dette misure in senso positivo, e cioè per consentire l'attuazione in via anticipata del piano adottato, posto che l'efficacia di tali previsioni si avrà solo con l'approvazione del piano medesimo.

Ciò premesso, venendo al primo di quesiti posti non si ritiene condivisibile la tesi ivi sostenuta in primo luogo in quanto porterebbe ad una applicazione delle misure di salvaguardia in senso positivo ove si consideri che, nell'esempio prospettato nella nota a riscontro, la destinazione produttiva contenuta nel P.R.G. adottato non costituisce una previsione efficace in grado di sostituire quella contenuta nel piano vigente, tanto che quest'ultimo, come già ricordato, continuerà ad operare fino a quando il nuovo non verrà approvato dalla Regione.

D'altra parte neppure appare condivisibile l'interpretazione che la nuova previsione risulterebbe più restrittiva della vigente posto che, per le considerazioni più sopra svolte, la finalità delle misure di salvaguardia non è quella di privilegiare la previsione che meno incida sul diritto di proprietà, ma quella, in precedenza richiamata, di evitare che sul territorio vengano realizzati interventi che contrastino in termini sia di parametri urbanistici-edilizi, sia di destinazioni d'uso, con le scelte delineate dal nuovo piano.

Posto che il P.R.G. tutt'ora vigente non può considerarsi superato in conseguenza dell'adozione del nuovo P.R.G. e che, quest'ultimo, produce effetti di sola salvaguardia in senso negativo, ne consegue che non possono essere rilasciati titoli edilizi che, da un lato, assentano costruzioni che utilizzano un indice maggiore di quello contenuto nel P.R.G. vigente (fondandosi sul presupposto che il nuovo strumento prevede un l'indice edificatorio maggiore di quello attualmente stabilito) e che, dall'altro, consentano l'insediamento di funzioni residenziali se ed in quanto non già ammesse dalla nuova disciplina stabilita nel P.R.G. in itinere con riferimento alla destinazione produttiva prevista per le aree di che trattasi.

È evidente che dalla ricostruzione sopra fornita può conseguire, in taluni casi, un congelamento della attività edilizia, nelle parti di territorio in cui non si riscontri una conformità urbanistico-edilizia rispetto ad entrambi i ridetti strumenti, ma una diversa interpretazione confliggerebbe con i principi sopra enunciati in quanto porterebbe all'elusione della normativa in materia di salvaguardia ed alla illegittima applicazione di un piano non ancora efficace.

Con riferimento al secondo dei quesiti posti (omissis) - concernente l'applicabilità delle misure di salvaguardia in argomento sulle previsioni del nuovo P.R.G. contenenti proposte di modifica al vigente Piano Territoriale Regionale di Coordinamento dell'Area Centrale Ligure nella parte in cui lo stesso ha assunto efficacia di prevalenza immediata nei confronti del vigente P.R.G. ai sensi dell'art. 5, c. 4, della l.r. n. 39/1984 - , si concorda con l'orientamento ivi prospettato considerato che: a) a norma del ridetto art. 5, ultimo comma, l'effetto di salvaguardia di modifiche che vengano apportate al ridetto P.T.C. dovrebbero operare solo comunque dalla data di comunicazione al Comune della variante a tale P.T.C. adottata da parte della Giunta Regionale, cui a norma della legge citata è riservata la competenza in tal senso; b) in presenza di indicazioni del P.T.C. aventi la ridetta efficacia sostitutiva, la pianificazione delle relative aree, in quanto effettuata da parte di un piano sovraordinato, comporta la sottrazione alla competenza comunale della potestà di adottare direttamente varianti al piano medesimo, fatta salva la possibilità di formulare proposte in tal senso in sede di adozione di un nuovo strumento urbanistico o di varianti allo stesso, con conseguente inoperatività delle misure di salvaguardia sopra menzionate su scelte del nuovo strumento urbanistico generale che si pongano in contrasto con quelle contenute nel piano di livello sovraordinato.

### QUESITO N. 5

Oggetto: Parere su applicabilità delle misure di salvaguardia nei confronti di richieste di concessione edilizia incomplete.  
(rilasciato in data 22/11/1996)

(omissis)

È principio ormai consolidato anche in giurisprudenza che le misure di salvaguardia di cui all'articolo unico, comma 1, della L. n. 1902/1952 e s.m. aventi come finalità di impedire che la futura attuazione del piano regolatore adottato possa essere eventualmente pregiudicata, nelle more dell'approvazione, dall'emanazione di titoli edilizi contrastanti con le previsioni del piano stesso - possono essere applicate a partire dalla data di adozione del nuovo piano: in particolare, è pacifico che dette misure possono trovare applicazione non solo nei confronti delle domande di concessione edilizia presentate dopo l'adozione del piano, ma anche a quelle pendenti a tale data (omissis) (V. Cons. Stato, Sez.V, 24 febbraio 1970, n.157, in Foro Amm. 1970, I, 2, 207; T.A.R. Liguria 20 giugno 1974 n. 9, in Foro Amm. 1974, I, 2, 972).

Si precisa che l'applicazione delle ridette misure di salvaguardia sulle domande di rilascio di titoli edilizi presuppone la mancata pronuncia da parte del comune in ordine a tali domande e non può più applicarsi nelle ipotesi in cui la concessione edilizia sia stata invece rilasciata (V. T.A.R. Sicilia, Sez. Catania, 12 gennaio 1958 n. 5, in T.A.R. 1985, I, 1048). (omissis) per titoli abilitativi espressamente "rilasciati" devono intendersi non solo quelli notificati all'interessato o da questo materialmente ritirati, ma anche quelli che - previa quantificazione del contributo concessorio - siano già stati debitamente sottoscritti dal Sindaco, con conseguente protocollazione e datazione del relativo atto, ancorchè lo stesso risulti ancora giacente presso gli uffici comunali e non sia stato ancora versato dall'interessato il ridotto contributo.

In proposito si fa presente, per quanto possa occorrere, che la prassi seguita dalle Amministrazioni Comunali di subordinare il rilascio dei titoli abilitativi all'effettivo pagamento degli oneri concessori appare priva di fondamento giuridico: invero il mancato pagamento degli oneri concessori non costituisce elemento ostativo al perfezionamento del titolo edilizio, fermo restando l'obbligo del Comune di richiederne all'interessato il versamento nei modi di legge del contributo concessorio già determinato, pena l'applicazione delle relative sanzioni amministrative, di cui l'articolo 11, ultimo comma, della l.r. n. 7/1987 (omissis).

La questione posta con la nota a riscontro inerisce l'applicabilità o meno delle misure di salvaguardia anche nei confronti delle istanze edilizie che, pur essendo già state oggetto di esame "favorevole" da parte della Commissione Edilizia, non abbiano conseguito il rilascio del relativo atto concessorio per carenza di preventivi atti autorizzativi facenti capo ad Enti esterni al Comune ovvero per mancato pagamento del contributo concessorio.

Conformemente a quanto affermato in recenti pronunce del Consiglio di Stato, si ritiene che debba escludersi che l'espressione del parere favorevole da parte della Commissione Edilizia comunale su una istanza di concessione, e la sua comunicazione all'interessato, equivalgano a rilascio del titolo, pertanto è da escludersi tale equivalenza allorquando il detto parere sia in qualche modo condizionato ad alcuni adempimenti di carattere documentale, in guisa da non esprimere una volontà definitiva dell'Autorità Comunale alla formazione dell'atto concessorio (V. Cons. Stato, Sez. V, 27 febbraio 1990 n. 208, in Cons. Stato 1990, I, 257; T.A.R. Campania-Napoli, 11 marzo 1993 n. 195, in T.A.R. 1993, I, 2061).

(omissis)



# ***OPERE DI URBANIZZAZIONE***

***PRIMARIA E SECONDARIA***

***L.R. N. 25/1995***



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere su presupposti e requisiti per ammissibilità della monetizzazione degli standard urbanistici per interventi edilizi assoggettati a titolo edilizio convenzionato.  
(rilasciato in data 30/09/2003)

Si chiede parere sulla possibilità di applicare la monetizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria, aggiuntiva rispetto alle somme da versarsi a titolo di contributo di costruzione, per interventi assoggettati dal vigente PRG al regime del titolo edilizio convenzionato, e sulle modalità da osservarsi a tale fine.

In via preliminare si segnala che le indicazioni sui presupposti e sui requisiti per applicare la “monetizzazione” delle opere di urbanizzazione primarie e/o secondarie (standard urbanistici) già fornite in relazione ai casi di interventi assoggettati ad obbligo di SUA con la circolare regionale prot n. 81583 del 6/7/1989 e successivamente attualizzate con la circolare regionale prot. n. 59132 del 17/5/1995 illustrativa della l.r. n. 25/1995 (vedasi il relativo paragrafo 8), possono trovare applicazione anche per assentire interventi soggetti al rilascio di titoli edilizi convenzionati, con l'avvertenza, peraltro, che il ricorso alla monetizzazione in argomento deve rimanere, specie con riferimento alle zone classificate dal PRG “C” di espansione, una fattispecie eccezionale rispetto all'ordinaria realizzazione delle opere di urbanizzazione da parte del soggetto attuatore sulla base di apposita convenzione avente i contenuti stabiliti nell'art. 16 della l.r. n. 24/1987 e s.m..

In altri termini va sottolineato che, secondo le indicazioni a suo tempo fornite con le sopracitate circolari regionali, la cui validità è da ribadire ancora oggi:

- 1) in presenza di interventi edilizi comportanti trasformazioni dell'assetto urbanistico preesistente (come tali assoggettati ad obbligo di SUA ovvero a titolo edilizio convenzionato ove le previsioni di detta trasformazione siano contenute in termini di incremento del peso insediativo della zona interessata e vi sia una situazione di parziale insufficienza delle opere di urbanizzazione esistenti) i soggetti proponenti sono tenuti, di regola, a farsi carico della progettazione, realizzazione e cessione gratuita al Comune di tutte le opere di urbanizzazione primaria necessarie (art. 3 della l.r. n. 25/1995) nonché di quelle di urbanizzazione secondaria (art. 4 della medesima l.r. n. 25/1995), queste ultime in misura proporzionale alla dimensione ed alla portata dello insediamento;
- 2) nei casi di interventi comportanti una alterazione del rapporto abitanti-servizi (con conseguente obbligo di dotazione di standard urbanistici) ma che al contempo interessino ambiti territoriali i quali per oggettive condizioni di assetto morfologico o per caratteristiche particolari della zona urbanistica interessata, non consentano la completa realizzazione, in tale contesto, di tutte le opere di urbanizzazione necessarie, può essere ammessa dal Comune, in via eccezionale rispetto alla regola generale di cui al punto 1), la monetizzazione (e cioè la conversione in denaro delle prestazioni degli standard urbanistici dovuti) semprechè sussistano le seguenti condizioni:

- a) detta monetizzazione risulti aggiuntiva, e non sostitutiva, rispetto alle somme dovute a titolo di contributo di costruzione da versarsi a norma della l.r. n. 25/1995 all'atto di rilascio dei titoli edilizi e, quindi, la quota relativa alle opere di urbanizzazione secondaria e primaria di interesse generale monetizzabile non sia scomputata dagli oneri di urbanizzazione tabellari;
- b) l'Amministrazione Comunale specifichi, in via preventiva (rispetto al rilascio dei titoli edilizi e alla stipula della relativa convenzione), la destinazione di impiego delle somme da conseguire per la realizzazione di pubblici servizi concretamente individuati e localizzati (finalizzazione specifica) sulla base dello SUG vigente o delle modifiche ad esso adottate nel contesto della procedura approvativa dell'intervento edilizio di che trattasi.

In particolare si specifica che, ad avviso della scrivente Amministrazione, la suddetta forma di "monetizzazione" è utilizzabile semprechè il pagamento delle somme per equivalente in sostituzione della realizzazione degli standard urbanistici riguardi soltanto l'urbanizzazione secondaria o quella primaria di interesse generale, nel senso che le opere di urbanizzazione primaria effettivamente indispensabili per rendere accessibile ed edificabile l'area di intervento dovranno sempre essere previste e progettate nonchè realizzate e cedute gratuitamente al Comune da parte dei soggetti attuatori del piano particolareggiato o del titolo edilizio convenzionato.

Pertanto nei casi in cui sia configurabile la fattispecie di monetizzazione sopra illustrata il Comune dovrà verificare che sussista l'impegno dei soggetti attuatori:

- 1) a realizzare ed a cedere tutta l'urbanizzazione primaria necessaria all'insediamento (ad esempio: viabilità, rete fognaria, pubblica illuminazione, spazi di verde attrezzato a complemento di tali opere di urbanizzazione, parcheggi a stretto servizio dell'insediamento medesimo);
- 2) a versare una somma a titolo di corrispettivo della mancata realizzazione e cessione delle opere di urbanizzazione secondaria (o di quota parte) o di quelle di urbanizzazione primaria di interesse generale pari al valore delle opere stesse riferito non solo al costo di realizzazione delle medesime ma anche al costo delle aree sulle quali insistono le opere, la cui congruità va verificata dal Comune prima del rilascio del titolo edilizio con riferimento agli elenchi prezzi aggiornati e generalmente utilizzati dal medesimo;
- 3) ad offrire le correlative garanzie finanziarie e a rispettare i termini fissati per gli adempimenti di cui ai punti 1 e 2.

Rispetto all'ipotesi di monetizzazione evidenziata al punto 2), si fa presente che esiste una diversa, e ancora più eccezionale e circoscritta, fattispecie di monetizzazione contemplata nell'art. 11, comma 4, della ridetta l.r. n. 25/1995 applicabile soltanto nei casi in cui gli interventi edificatori interessino zone già urbanizzate e non comportino alterazione della struttura urbanistica preesistente. Tale situazione limite può verificarsi, come evidenziato nella citata circolare regionale prot. n. 59132/1995, in presenza di strumenti urbanistici generali datati (omissis) che assoggettino ad obbligo di SUA interventi che, di fatto, non comportino, invece, alterazione dell'assetto urbanistico dell'ambito interessato. In detta speciale situazione il legislatore regionale ha previsto la

monetizzazione soltanto degli oneri di urbanizzazione tabellari, senza alcuna prestazione aggiuntiva, trattandosi di casi in cui l'assoggettamento degli interventi ad obbligo di SUA risulta "improprio" in quanto le opere in progetto, ancorchè comportanti un qualche aggravio del carico insediativo, non determinano comunque uno squilibrio del rapporto abitanti/servizi, in ragione sia della comprovata sufficienza ed adeguatezza delle opere di urbanizzazione esistenti, sia della marginalità dell'aggravio di standard indotto per il nuovo insediamento.

Sulla base delle considerazioni sopra espresse deriva che nella fattispecie prospettata dalla Civica Amministrazione - in cui (al pari di quanto avviene nel caso di SUA) negli ambiti soggetti a titoli edilizi convenzionati il vigente PRG prevede l'obbligo della diretta realizzazione e cessione gratuita, in scomputo oneri, delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria - il ricorso alla monetizzazione degli standard urbanistici, in aggiunta rispetto agli oneri tabellari dovuti per i titoli edilizi, è applicabile se ed in quanto:

- a) la realizzazione in loco delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria risulti oggettivamente non fattibile per i motivi in precedenza indicati;
- b) il Comune garantisca la destinazione delle somme derivanti dalla conversione in denaro degli standard dovuti alla realizzazione di opere pubbliche individuate negli atti di programmazione comunale e localizzate nello strumento urbanistico vigente o nelle varianti ad esso adottate da approvarsi contestualmente all'approvazione dell'intervento in argomento.

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere su qualificabilità di una farmacia a gestione privata come opera di urbanizzazione secondaria e sua rilevanza volumetrica.  
              (rilasciato in data 09/12/1996)

In relazione alla problematica in oggetto indicata si esprime il seguente avviso.

In via preliminare si osserva che la definizione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria si ritrova attualmente negli articoli 3 e 4 della l.r. n. 25/1995, recante la nuova disciplina dei contributi di concessione edilizia: infatti le disposizioni di tale legge hanno espressamente sostituito l'articolo 4 della L. n. 847/1964 (come integrato dall'articolo 44 della L. n. 865/1971) che conteneva l'elencazione delle opere rientranti nelle due categorie sopramenzionate.

Cio premesso, venendo alla prima delle questioni poste (omissis) - inerente la qualificabilità o meno di una farmacia come opera di urbanizzazione secondaria - si ritiene che le farmacie specie se a gestione privata e non pubblica, in quanto concretantesi in definitiva nell'esercizio di attività commerciali, non siano riconducibili fra le "attrezzature sanitarie" di cui all'art. 4, lettera d), della citata l.r. n. 25 fra le quali rientrano invece gli ospedali, gli ambulatori e le cliniche anche se di proprietà privata, purchè regolati da apposita convenzione con il Comune che garantisca l'uso pubblico delle stesse.

Sulla base della risposta come sopra enunciata ne deriva, ovviamente, l'assoggettamento degli interventi volti alla realizzazione di farmacie all'osservanza di tutti i parametri urbanistici prescritti dal vigente strumento urbanistico generale relativamente alla zona interessata.

# ***OPERE INTERNE***

***EX ART. 26 L. N. 47 DEL 28.02.1985***



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere su art. 4, comma 1, lett. c) e art. 5, comma 9, della l.r. n. 29/2002 concernenti la disciplina della DIA.  
(rilasciato in data 10/09/2002)

(omissis) si chiede di chiarire, a seguito dell'entrata in vigore della recente disciplina sulla D.I.A. introdotta dalla l.r. 10.7.2002, n. 29 (ad oggetto "Misure di sostegno per gli interventi di recupero e di riqualificazione dei centri storici e norme per lo snellimento delle procedure di rilascio dei titoli edilizi"):

- a) se debba ritenersi venuta meno l'operatività della procedura delle "opere interne" di cui all'art. 26 della L. n. 47/1985 tenuto conto che l'art. 24 della ridetta l.r. n. 29, contenente le disposizioni statali sostituite, non riporta anche il citato art. 26;
- b) nei casi di D.I.A. presentate quando le opere siano già in corso di esecuzione, quale regime sanzionatorio e di possibile sanatoria sia applicabile considerato che l'art. 5, comma 9, della l.r. a riferimento non ha recepito la disposizione di cui all'art. 4, comma 13, della L. n. 493/1993 e s.m., recante, la sanzione pecuniaria in misura minima pari a L. 1.000.000 ed alternativa alla sanatoria di cui all'art. 13 della L. n. 47/1985.

In via preliminare si segnala che il legislatore regionale con la l.r. n. 29/2002, ha inteso – nel contesto di una normativa contenente misure di incentivazione per il recupero dei centri storici degradati ispirata da una volontà di semplificazione delle procedure urbanistico-edilizie per l'approvazione dei relativi interventi - introdurre una disciplina regionale, da un lato attuativa delle disposizioni statali stabilite nell'art. 1, commi da 6 a 12 della L. n. 443/2002 in tema di cd. "SUPERDIA" e, dall'altro, sostitutiva delle stesse in quanto contenente una regolamentazione integrativa e più compiuta di tale istituto.

Ciò premesso, in relazione alla prima questione si evidenzia che essa ha costituito e costituisce un nodo problematico emerso fin dall'emanazione della L. n. 662/1996 la quale, sub art. 2, comma 60, nel sostituire il testo dell'art. 4, della L. n. 493/1993 con quello risultante dalle modifiche introdotte dal D.L. n. 669/1996 e nel dettare la disciplina della DIA ai commi da 7 a 15, non ha sancito l'abrogazione del citato art. 26 della L. n. 47/1985, né delle disposizioni relative alla autorizzazione edilizia, a differenza di quanto invece stabilito dal D.L. 27.3.1995, n. 88 e dai successivi nove decreti legge, mai convertiti in legge, contenenti la disciplina della DIA, e la correlativa esplicita soppressione del ridotto art. 26.

In particolare si sottolinea che la problematica in argomento riguarda il rapporto tra la definizione di opere interne contenuta nell'art. 4, comma 7, lettera e) della L. n. 493/1993 come sostituito dalla L. n. 662/1996 e poi modificato dall'art. 11 del D.L. n. 67/1997 come convertito dalla L. n. 135/1997, e la definizione di opere interne contenuta nel più volte menzionato art. 26 della L. n. 47/1985.

Invero il campo di applicazione delle opere interne di cui al soprarichiamato art. 4, comma 7, lettera e) se, da un lato, è risultato in parte coincidente con quello già disciplinato dal ridetto art. 26, dall'altro è risultato ampliato laddove non ha riprodotto il divieto di aumento delle superfici utili e del numero di unità abitative, come pure l'obbligo di rispetto delle originarie caratteristiche costruttive, ed ha inoltre circoscritto il divieto di modifica della destinazione d'uso agli immobili ricompresi nelle zone omogenee A.

A fronte di tale situazione di incertezza, nella prassi applicativa si è ritenuta ammissibile la coesistenza del regime delle opere interne di cui all'art. 26 sopramenzionato con quello della DIA introdotto dalla L. n. 662/1996, pur in presenza di alcune pronunce della giurisprudenza penale (Cassazione, Sez. III, 7.4.1998, 6.3.1998, n. 4205 e 22.4.1998, n. 4746) e di alcuni orientamenti della dottrina secondo cui il ridetto art. 26 sarebbe stato abrogato implicitamente a seguito dell'emanazione della disciplina sulla D.I.A. dettata nell'art. 4, comma 7 lettera e) della L. n. 493/1993 e s.m..

Rispetto al suddetto quadro normativo statale, la l.r. n. 29, come già anticipato, recependo sostanzialmente le disposizioni sulla cd. "SUPERDIA" contenute nell'art. 1, comma 6, della citata L. n. 443/2002, ha introdotto sub art. 4, comma 1, una elencazione più esaustiva ed organica degli interventi che possono essere assoggettati a D.I.A., ricomprendendo, in particolare, nella lettera c) le "opere interne" di cui all'art. 4, comma 7, lettera. e) della L. 493/1993 e s.m..

In altri termini la l.r. n. 29/2002:

- a) nell'art. 4, comma 1, lettera c) ha riassorbito le opere interne di cui al citato art. 4, comma 7, lettera e) con conseguente assoggettamento a DIA di quelle opere interne comportanti modifiche della destinazione d'uso o ampliamento della superficie utile o del numero delle unità abitative;
- b) nell'art. 24 non ha previsto la sostituzione anche dell'art. 26 della L. n. 47/1985.

Da quanto sopra deriva la possibilità di ritenere ancora operante il regime delle opere interne di cui al citato art. 26, in alternativa al ricorso alla DIA, nel caso di interventi non riconducibili nel campo di applicazione del più volte menzionato art. 4, comma 7, lettera e) della L. n. 493/1993 e s.m., e, quindi, ove si tratti, a titolo esemplificativo, di opere interne consistenti in eliminazione o modifiche di tramezzature.

La conclusione di cui sopra è fondata anche sulla considerazione che nell'attuale ordinamento statale, recepito a livello regionale, la D.I.A. continua ad essere un istituto facoltativo, in alternativa al ricorso alla procedura di autorizzazione o concessione edilizia, ed è coerente con la ratio di semplificazione delle procedure edilizie ispiratrice della l.r. n. 29.

Passando alla seconda questione posta, sulla base dell'orientamento interpretativo sopra espresso, si ritiene che:

- a) in caso di opere interne riconducibili nel campo di applicazione del ridetto art. 26 ed eseguite senza la presentazione della prescritta relazione, può essere applicata la correlativa sanzione amministrativa prevista nel comma 2 bis del medesimo art. 26;
- b) in caso di presentazione di D.I.A. quando i relativi interventi siano già in corso, è possibile applicare la sanzione di cui all'art. 10, comma 1, secondo capoverso della L. n. 47/1985;

- c) in caso di opere interne assoggettate a D.I.A. ex art. 4, comma 1, lettera c) l.r. n. 29 (quali quelle comportanti, ad esempio, aumento delle superfici utili o modifiche della destinazione d'uso in zone diverse dai centri storici) che siano state abusivamente realizzate, a norma di quanto stabilito nell'art. 5, comma 9 della stessa legge regionale resta ferma la possibilità di applicare la sanatoria di cui all'art. 13 della L. n. 47/1985, ove ne ricorrano i presupposti e le condizioni di conformità.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su rapporti tra opere interne di cui all'art. 26 della L. n. 47/1985 e s.m. e denuncia di inizio attività ai sensi dell'art. 4, comma 7, del D.L. n. 398/1993 convertito, con modificazioni, dalla L. n. 493/1993 come sostituito dall'art. 2, comma 60, della L. n. 662/1996 e da ultimo modificato dall' art. 11 del D.L. n. 67/1997 convertito dalla L. n. 135/1997.  
(rilasciato in data 21/04/1998)

(omissis)

In via preliminare va ricordato che il citato art. 26 detta una speciale disciplina rispetto sia all'ordinario sistema di controllo comunale sull'attività urbanistico-edilizia, sia alle definizioni di interventi sul patrimonio edilizio esistente contenute nell'art. 31 lett. b), c) e d), della L. n. 457/1978, attraverso l'assorbimento di alcune fattispecie di lavori appartenenti alle categorie ora menzionate che vengono ivi individuate.

Con riferimento invece alla sopravvenuta ulteriore forma di controllo in via semplificata, costituita dalla denuncia di inizio attività, si fa presente che con il Decreto-Legge 27.3.1995 n. 88, contenente "misure urgenti per il rilancio economico ed occupazionale dei lavori pubblici e dell'edilizia privata", sub art. 8, comma 16, era stata sancita l'abrogazione espressa, tra l'altro, del ridetto art. 26 (poi recepita dai successivi decreti-legge reiterativi della stessa disposizione: nn. 193, 310, 400, 498 del 1995 e nn. 30, 154, 285, 388, 495 del 1996), come conseguenza dell'introduzione, sub comma 7 del medesimo art. 8, della denuncia di inizio attività avente allora un campo di applicazione più vasto rispetto a quello oggi stabilito sulla base delle modifiche introdotte dall' art. 2, comma 60, della L. n. 662/1996, sia pure come da ultimo modificato dall'art. 11 del D.L. n. 67/1997, convertito dalla L. n. 135/1997.

Peraltro la successiva L. n. 662/1996 non ha più previsto l'abrogazione del citato art. 26 per cui, a partire dall'entrata in vigore della medesima, convivono, per quanto concerne le opere interne, due diversi regimi procedurali che, come di seguito specificato, non sono tra loro coordinati.

Ciò premesso, al fine di fornire una risposta in merito alla questione posta, pare opportuno specificare preliminarmente che gli interventi sul patrimonio edilizio esistente, in base all'attuale legislazione conseguente alle numerose modifiche legislative, sono assoggettabili, a seconda del contenuto e delle caratteristiche delle opere da eseguire e della loro riconducibilità nelle categorie di cui all'art. 31 lettere b), c), o d) della L. n. 457/1978, ai seguenti regimi procedurali:

- a) presentazione di relazione asseverata ai sensi e per gli effetti dell'art. 26 della L. n. 47/1985 ove sussistano i presupposti ed i requisiti stabiliti in detta disposizione legislativa;
- b) presentazione di denuncia di inizio attività, ai sensi dell'art. 4, comma 7, del D.L. n.

398/1993, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 493/1993 come sostituito dall'art. 2, comma 60, della L. n. 662/1996 e successivamente modificato dall'art. 10 del D.L. n. 669/1996 convertito, con modificazioni, dalla L. n. 30/1997 e da ultimo dall'art. 11 del D.L. n. 67/1997, convertito dalla L. n. 135/1997, ove sussistano i presupposti e le condizioni previsti nei successivi commi 8 e 8 bis;

- c) rilascio di autorizzazione edilizia di cui all'articolo 7, comma 1, del D.L. n. 9/1982, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 94/1982 nei casi in cui i lavori da eseguire non siano riconducibili nel regime delle opere interne di cui al citato art. 26 della L. n. 47/1985 e non presentino, d'altra parte, i requisiti e le condizioni per essere subordinati alla sopramenzionata procedura di denuncia di inizio attività;
- d) rilascio di concessione edilizia ove si tratti di lavori rientranti nella categoria della ristrutturazione edilizia.

Passando, quindi, a ricercare il discrimine tra i regimi di cui alle precedenti lettere a) e b) in relazione alle opere interne, si segnala che lo stesso, se è individuabile sul piano astratto, finisce per risultare irrilevante, sul piano concreto, ove si consideri che anche i lavori interni non rientranti nella fattispecie di cui al citato art. 4, comma 7, lett. e) della L. n. 493/1993 e s.m. possono essere oggetto di denuncia di inizio attività se ed in quanto siano riconducibili nelle categorie più generali della manutenzione straordinaria o del restauro e risanamento conservativo, entrambe previste nella lettera a) del medesimo art. 4, comma 7, semprechè ricorrano le condizioni di cui al comma 8, lett. a) e b) dell'art. 4 della L. n. 493/1993 già citato.

A titolo esemplificativo si pensi al caso di lavori interni su parti comuni di un edificio che sebbene non siano suscettibili di essere ricompresi nella fattispecie di cui alla lettera e) del ridetto art. 4, comma 7, ove si concretino in interventi di manutenzione straordinaria sono ugualmente assoggettabili a denuncia di inizio attività ai sensi della lettera a) del medesimo art. 4.

Una volta chiarito quanto sopra, si evidenziano le seguenti differenze tra i due regimi procedurali in questione riscontrabili da una lettura comparata delle due rispettive disposizioni legislative:

- a) l'art. 4, comma 7, lett. e) della L. n. 493/1993 e s. m., prevede che la denuncia di inizio attività sia attivabile soltanto per eseguire "opere interne di singole unità immobiliari", con esclusione, quindi, delle opere che, anche se interne ad un edificio, riguardino l'esterno delle singole unità immobiliari; quest'ultima fattispecie di opere è invece assoggettabile alla comunicazione di cui all'art. 26 posto che questo regime può avere ad oggetto sia le singole unità immobiliari, sia l'intera costruzione, fermo restando il limite del rispetto della sagoma e dei prospetti dell'intera costruzione e, quindi, anche dell'aspetto esterno del fabbricato;
- b) la lettera e) del ridetto art. 4 non prevede il divieto che le opere interne comportino "aumento delle superfici utili e del numero delle unità immobiliari"; al contrario, l'art. 26 non è applicabile ad opere interne che comportino aumenti delle superfici utili e del numero delle unità medesime con riferimento peraltro all'edificio nel suo complesso, essendo invece possibili ampliamenti della superficie utile di ogni singola unità mediante accorpamento totale o parziale di locali contigui;

- c) la medesima disposizione di cui all' art. 4 prevede il divieto di modificare "la destinazione d'uso delle costruzioni e delle singole unità immobiliari" limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A di cui al D.M. 2.4.1968 n. 1444 ; tale divieto, presente anche nell'art. 26, non è peraltro circoscritto ai centri storici, ma vale in generale per tutte le zone;
- d) il citato art. 4, comma 8, subordina la presentazione della denuncia di inizio attività a due condizioni, specificate nelle lettere a) e b), di cui la prima riferita alla mancata sottoposizione degli immobili interessati a vincoli ex L. n. 1089/1939 e L. n. 1497/1939 e s.m. e i. nonché a discipline urbanistiche "espressamente volte alla tutela delle loro caratteristiche paesaggistiche, ambientali, storico-archeologiche, storico-artistiche, storico-architettoniche e storico-testimoniali" e la seconda riferita all'assoggettamento degli immobili interessati a "prescrizioni di vigenti strumenti di pianificazione nonché di programmazione, immediatamente operative" ed al mancato contrasto delle trasformazioni in progetto con gli strumenti urbanistici adottati. Relativamente alla prima delle ridette condizioni si fa presente che, ove sussistano i vincoli ivi indicati, si ritiene che il ricorso alla denuncia di inizio attività sia subordinato alla preventiva acquisizione delle prescritte autorizzazioni ex L. n. 1089/1939 o L. n. 1497/1939 da parte dell'interessato. Con riferimento, invece, all'art. 26 si ricorda che la scrivente Amministrazione, in conformità ad apposito parere reso dal Ministero dei lavori pubblici con nota n. 3448/25 del 17.7.1986, ha ritenuto che il divieto di applicazione del regime delle opere interne, stabilito nel comma 3 del ridetto art. 26, operi soltanto nei confronti di quei beni immobili costituenti bellezze individue ai sensi dell'art. 1, punti nn. 1 e 2, della L. n. 1497/1939 e non anche nei confronti di quegli immobili qualificabili come bellezze d'insieme a norma dei punti nn. 3 e 4 dell'ora citato art. 1.

Alla luce di quanto in precedenza evidenziato si è, quindi, dell'avviso che, fatte salve le sopramenzionate differenze tra i due meccanismi procedurali, ove un intervento edilizio sia assoggettabile ad entrambe le disposizioni sia rimesso esclusivamente all'interessato la scelta se avvalersi dell'uno o dell'altro regime.

Pertanto non appare condivisibile l'opinione (omissis) secondo la quale la disciplina di cui all'art. 26 della L. n. 47/1985 sarebbe superata per effetto della sopramenzionata evoluzione della legislazione statale dovendosi allo stato ritenere che convivano i regimi procedurali dianzi ricordati, peraltro tra loro non coordinati.

***OPERE PUBBLICHE O  
SU DEMANIO***

**DELLE AMMINISTRAZIONI STATALI  
ART. 81 D.P.R. N. 616/1977 E S.M.**



**QUESITO N. 1**

Oggetto: Parere in merito all'applicabilità del tariffario di cui alla D.G.R. n. 4966 del 5.12.1997 in sede d'Intesa Stato - Regione ex art. 81 D.P.R. n. 616/1977 e s.m..  
(rilasciato in data 25/01/1999)

In relazione alla problematica di cui all'oggetto, sentito in proposito per le vie brevi il competente Servizio Igiene Pubblica e Veterinaria, si esprime l'avviso che il tariffario per gli accertamenti e per le indagini in materia di Igiene e Sanità pubblica espletati dalle Aziende sanitarie nell'interesse e su richiesta di privati, approvato con deliberazione della Giunta Regionale n. 4966 del 5.12.1997, debba trovare applicazione anche qualora la U.S.L. sia chiamata a partecipare ed a esprimere il proprio competente parere in sede di Conferenze di Servizi nell'ambito di procedimenti di Intesa Stato-Regione di cui all'art. 81 del D.P.R. 24.7.1977, n. 616 e s.m., dal momento che la sopracitata deliberazione della Giunta regionale dispone che tali tariffe trovino applicazione non solo nei confronti dei privati, bensì anche nei confronti degli Enti quali ad esempio Amga, Enel AMT ect., nonché dei soggetti istituzionali (quali Comuni, Provincia, Regione) in caso di prestazioni non dovute d'ufficio o non regolate da apposite convenzioni.



# ***OPERE PUBBLICHE O SU DEMANIO***

**DEGLI ENTI LOCALI  
L. N. 1/1978 E S.M. - L. N. 415/1998**



### QUESITO N. 1

Oggetto: Parere su procedure per varianti agli strumenti urbanistici generali relative ad opere pubbliche a seguito dell'art. 4, comma 3, della L. 18.11.1998 n. 415 (Merloni-ter).  
(rilasciato in data 11/11/1999)

È stato richiesto parere circa le novità sulle procedure di varianti agli strumenti urbanistici generali relative ad opere pubbliche conseguenti all'entrata in vigore dell'art. 4, comma 3, della L. 18.11.1998, n. 415 (Merloni-ter) che ha sostituito i commi 4° e 5° della L. n. 1/1978 e s.m. Più specificamente si pongono i seguenti tre quesiti relativi:

- a) alla documentazione che i Comuni sono tenuti a trasmettere alla Amministrazione Provinciale ai fini dell'approvazione di dette varianti chiedendo, in particolare, se sia a tal fine necessario acquisire la "deliberazione con cui si provvede ad approvare anche una sola fase di progettazione dell'opera pubblica, sia essa preliminare, definitiva od esecutiva";
- b) alle conseguenze derivanti dal fatto che la citata legge Merloni-ter ha circoscritto il campo di applicazione dell'art. 1, 4° comma, della L. n. 1/1978, stabilendo che i progetti di opere pubbliche rientrano nell'esclusiva competenza approvativa comunale purché non comportino "modifiche al dimensionamento o alla localizzazione delle aree per specifiche tipologie di servizi alla popolazione, regolamentate con standard urbanistici minimi da norme nazionali o regionali";
- c) alla possibilità di applicare a tutt'oggi la procedura speciale prevista dall'art. 30 della l.r. n. 24/1987 e s.m., considerato che la ridetta legge Merloni-ter ha ribadito l'applicabilità della procedura di cui alla L. n. 167/1962 e s.m. ed i. nel caso in cui la progettazione di opere pubbliche si ponga in variante agli strumenti urbanistici generali.

Al riguardo si dà atto innanzi tutto che la citata L. n. 415/1998, nel sostituire i commi 4° e 5° dell'art. 1, della L. n. 1/1978 recanti le procedure per l'approvazione, sotto il profilo urbanistico, di progetti di opere pubbliche, ha introdotto le seguenti novità:

- 1) la restrizione del campo di applicazione dell'originario 4° comma (relativo ai casi di opere da localizzare su aree destinate a servizi pubblici dal vigente strumento urbanistico generale) ai soli casi di progetti di opere pubbliche che, ancorché non conformi alle specifiche destinazioni previste dallo strumento urbanistico generale, non determinino modifiche al dimensionamento od alla localizzazione delle aree per specifiche tipologie di servizi alla popolazione, regolamentate con standard urbanistici minimi da norme nazionali o regionali;
- 2) il correlativo allargamento dell'ambito di applicazione dell'originario 5° comma che ricomprende, in via residuale, tutti i casi che non rientrano nel nuovo 4° comma.

Ciò premesso, in relazione al primo quesito posto, si ritiene che ogni Comune, ai fini dell'approvazione da parte dell'Amministrazione Provinciale competente di varianti agli

strumenti urbanistici generali sottese a progetti di opere pubbliche, ai sensi del citato art. 1, 5° comma, debba provvedere a trasmettere soltanto gli atti costitutivi del progetto preliminare quando l'area interessata non risulti vincolata sotto il profilo paesistico-ambientale ex L. n. 1497/1939 e s.m., e cioè quando la Provincia non sia competente insieme all'approvazione della variante urbanistica anche al rilascio dell'autorizzazione paesistico-ambientale a norma dell'art. 85, comma 1, lett. d) della l.r. n. 36/1997, essendo invece evidente, in caso contrario, la necessità di invio anche degli atti del progetto definitivo, costituenti il presupposto per il rilascio del nulla-osta di natura paesistica che, com'è noto, ha ad oggetto una progettazione a scala edilizia. Non appare invece dovuta, agli effetti dell'approvazione urbanistica da parte della Provincia, la trasmissione degli atti del progetto esecutivo in quanto rilevanti soltanto ai fini delle successive procedure di appalto dei lavori.

In relazione al secondo quesito, premesso che la formulazione della nuova norma non è di chiara e di immediata comprensione, si ritiene che l'interpretazione da privilegiare sia quella coerente con la ratio sottesa alla Legge n. 415/1998 identificabile con l'esigenza di porre un freno agli effetti giuridici provocati dalla approvazione di un progetto di lavori pubblici secondo il meccanismo del sistema previgente: infatti la disciplina dell'originario 4° comma della L. n. 1/1978 consentiva - in presenza di un vincolo a servizi pubblici ancora efficace - di passare, senza necessità di approvazioni di varianti allo strumento urbanistico generale da parte di Autorità diverse dal Comune, da una categoria ad un'altra degli standard disciplinati dal DM 2.4.1968, con conseguente modifica della localizzazione e dei parametri dimensionali e prestazionali previsti per una categoria di standard, e quindi, con possibili variazioni del bilancio complessivo degli standard originariamente previsti dallo strumento urbanistico.

La nuova formulazione impone invece il ricorso alla procedura di variante, delineata nel 5° comma in caso, non solo di realizzazione di servizi pubblici su aree non destinate a tali usi, ma anche di opere che ricadano in aree destinate a tipologie di servizi diverse da quelle cui si riferiscono le opere medesime purchè regolamentate con standard minimi.

Posto che la regolamentazione degli standard è contenuta nel DM 2.4.1968 si ritiene che le "tipologie di servizi" cui occorre fare riferimento non possano che essere costituite dalle tradizionali categorie di standard ivi disciplinate e paramtrate (istruzione, attrezzature di interesse comune, aree per spazi pubblici attrezzati, parcheggi).

Pertanto laddove il progetto di servizio pubblico approvato a norma dell'art. 1 L. n. 1/1978 investa non solo, ovviamente, un'area non destinata a servizi dal vigente strumento urbanistico, ma anche soltanto un'area attualmente destinata ad una categoria di standard di cui al citato D.M. diversa da quella indicata da detto strumento (ad esempio un progetto di parcheggio su un'area destinata a scuola), dovrà necessariamente applicarsi l'art. 1, 5° comma, e, quindi, la procedura di variante.

Per converso il campo di applicazione del 4° comma di detta disposizione risulta conseguentemente circoscritto ai soli casi in cui si realizzi su un'area attualmente destinata a servizi pubblici un tipo di servizio diverso da quello specificatamente indicato dallo strumento urbanistico generale, ma pur sempre rientrante nella stessa categoria di standard (ad esempio una piscina comunale al posto di un campo da calcio).

Infine riguardo al terzo quesito appare pacifico che a tutt'oggi trovi applicazione nella Regione Liguria la procedura semplificata prevista dagli articoli 29 bis e 30 della l.r. n. 24/1987 e s.m. ed i., nelle ipotesi in cui la progettazione di opere pubbliche comporti le varianti allo strumento urbanistico generale previste dal ridetto 5° comma dal momento che la citata l.r. n. 24/1987 ha, da un lato, integrato, sotto l'aspetto procedurale, la disciplina dettata dall'art. 1 della L. n. 1/1978 e s.m., e dall'altro, ha sostituito espressamente l'art. 6 della L. n. 167/1962 e s.m..



***OPERE PUBBLICHE O  
SU DEMANIO***

**SU DEMANIO**



**QUESITO N. 1**

**Oggetto:** Parere su assoggettamento a contributo di concessione edilizia per intervento all'ampliamento del terminale della Società xxx in ambito portuale approvato ai sensi e per gli effetti dell'art. 81 del D.P.R. n. 616/1977 come modificato dal D.P.R. n. 383/1994 e s.m. e i..  
(rilasciato in data 22/11/1999)

È stato chiesto di chiarire se la realizzazione di opere ubicate su aree ricadenti nell'ambito del demanio portuale da parte di un soggetto privato munito di apposita concessione demaniale - opere la cui approvazione, sotto il profilo urbanistico-edilizio e paesistico-ambientale, è già avvenuta nel caso prospettato mediante lo speciale procedimento di Intesa Stato-Regione ai sensi dell'art. 81, del D.P.R. n. 616/1977 come modificato dal D.P.R. n. 383/1994 e s.m. e i. - sia da considerarsi assoggettata o meno a contributo concessorio ai sensi della L. n. 10/1977.

In via preliminare si osserva che nella fattispecie prospettata non appare essersi in presenza di opere qualificabili come "pubbliche o di interesse generale realizzate dagli Enti istituzionalmente competenti" ai sensi dell'art. 9, lettera f) prima parte della L. n. 10/1977 - e come tali soggette a concessione edilizia gratuita - in quanto trattasi invece di interventi: a) eseguiti da un soggetto privato che sebbene titolare di concessione demaniale agisce in nome proprio e non come concessionario di opera pubblica; b) la cui devoluzione in proprietà allo Stato non sembra essere già stata stabilita nel relativo atto di concessione demaniale (e ciò considerato che, secondo gli orientamenti giurisprudenziali rinvenuti non è sufficiente a configurare come pubblica un'opera il fatto che alla scadenza della relativa concessione demaniale la stessa opera sarà incamerata dell'Amministrazione Statale acquisendo a tale momento la natura pubblica: vedasi Cons. St., Sez. V, n. 298 del 19.3.1991 che conferma TAR Liguria n. 528 del 26.10.1987).

Ciò premesso in merito al regime delle opere di natura privata realizzate nel demanio portuale, si segnala innanzi tutto che dalla L. n. 10/1977 si desume che:

a) la realizzazione di opere da parte di soggetti privati su immobili di proprietà dello Stato è subordinata, ai sensi dell'art. 4, 2° comma, al rilascio da parte del Comune interessato di apposito titolo edilizio, preceduto dall'acquisizione della pertinente concessione demaniale (circostanza che, nella fattispecie in esame, dovrebbe essere correttamente avvenuta nell'ambito della conferenza deliberante effettuata ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 383/1994 e s.m. e i. a cura del Provveditore alle OO.PP. della Liguria su proposta dell'Autorità Portuale (omissis) esprimendosi sotto il profilo sia urbanistico, sia edilizio);

b) a norma dell'art. 9, penultimo comma, nelle ridette ipotesi il contributo concessorio dovuto, a fronte del rilascio del titolo edilizio prescritto, è commisurato all'incidenza delle sole opere di urbanizzazione in quanto il legislatore ha inteso assoggettare il privato concessionario di beni demaniali ad un trattamento contributivo agevolato in considerazione della temporaneità e della precarietà del suo diritto di sfruttamento delle relative aree.

Alla luce delle disposizioni sopra menzionate (omissis) si ritiene che nel caso di specie

sia dovuta da parte del soggetto attuatore dell'intervento la corresponsione al Comune, della quota di oneri di urbanizzazione secondo i valori tabellari stabiliti da ciascuna Civica Amministrazione in applicazione della l.r. n. 25/1995.

Con l'occasione si segnala per il futuro che in relazione ai progetti di interventi di natura privata da realizzarsi da parte di privati concessionari su aree all'interno del demanio portuale il rilascio da parte dell'Autorità Comunale del pertinente titolo edilizio a norma dell'art. 9, penultimo comma, della citata L. n. 10/1977 dovrà avvenire nel contesto della seduta decisoria della Conferenza di cui al citato art. 3, comma 4, del D.P.R. n. 383, previa determinazione da parte del Comune del relativo contributo concessorio da corrispondersi in base alle tariffe urbanistiche vigenti ai sensi della l.r. n. 25/1995.

Infine in relazione alla prospettata situazione di disomogeneità in termini di quantificazione dei contributi concessori dovuti nei diversi Comuni si fa riserva di prendere in considerazione tale aspetto nell'ambito di apposito disegno di legge regionale che la Regione intende predisporre al fine di pervenire ad una razionalizzazione delle procedure di approvazione delle opere portuali coerente con le competenze ed i poteri stabiliti sia dalla L. n. 84/1994, sia dal nuovo quadro normativo più generale cui occorre fare riferimento.

***PARCHEGGI***

***PRIVATI, PERTINENZIALI E NON***



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere su ammissibilità della deroga del parametro della distanza dalle strade in caso di interventi per la realizzazione di garages pertinenziali ai sensi dell'art. 9 della L. n. 122/1989 e s.m..  
(rilasciato in data 16/03/2004)

È stato chiesto un parere circa:

- a) la legittimità ai sensi dell'art. 9, comma 1, della L. n. 122/1989 e s.m. del rilascio di titoli edilizi in deroga al parametro della distanza dalle strade per la realizzazione nel Comune di xxx di garages pertinenziali;
- b) l'operatività o meno negli interventi edilizi sopra indicati delle distanze stabilite dal Codice della Strada ovvero di quelle fissate dal vigente PRG.

In via preliminare si segnala che per la disciplina delle distanze dalle strade da osservarsi nell'edificazione al di fuori del perimetro dei centri abitati e degli insediamenti previsti dallo strumento urbanistico generale la scrivente Amministrazione ritiene che a tutt'oggi non possa che farsi riferimento alle previsioni di cui al DM n. 1404/1968, non risultando ancora assolti gli incombeni di classificazione funzionale delle strade previsti dall'art. 2, comma 2, del D.Lgs. n. 285/1992, ai quali, a norma dell'art. 234 del medesimo D.Lgs, risulta subordinata l'operatività della disciplina in materia di fasce di rispetto prevista dal nuovo Codice della Strada. Invero il citato art. 234 sancisce espressamente che, fino all'effettuazione della classificazione, rimangono applicabili le previgenti disposizioni in materia.

In altri termini, secondo la ricostruzione effettuata in proposito anche dal Settore regionale Urbanistica, nell'edificazione fuori del perimetro dei centri abitati e degli insediamenti previsti dai PRG devono allo stato ancora osservarsi le distanze previste dal DM n.1404/1968, mentre nelle parti del territorio comunale diverse da quelle ora indicate trovano diretta applicazione i parametri all'uopo fissati dal vigente PRG.

Pertanto in merito alla questione si è formulata in data 11/2/2004 apposita richiesta di parere confermativo al competente Ministero Infrastrutture e Trasporti, rispetto alla quale ci si riserva di comunicare i relativi esiti a tutti i Comuni.

Venendo poi alla specifica problematica posta sub lettera a), si esprime l'avviso che – preso atto che i due interventi edilizi assentiti dal Comune di xxx ai sensi del citato articolo 9 della L. n. 122/1989 e s.m. interessano aree ubicate all'interno del centro abitato e relativamente alle quali il vigente PRG prevede 20 metri quale distanza da osservarsi rispetto all'esistente strada comunale – sia in astratto ammissibile la deroga a detto parametro, considerato che il comma 1 di tale disposizione statale stabilisce che detta deroga può avere ad oggetto le previsioni degli strumenti urbanistici e le disposizioni dei Regolamenti Edilizi vigenti.

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere su sanatoria di box in zona classificata BC1 dal vigente P.R.G..  
              (rilasciato in data 13/11/2001)

È stato posto un quesito circa l'assentibilità in sanatoria della realizzazione di un fabbricato ad uso garage ubicato in zona classificata xx dal vigente P.R.G. (omissis) e disciplinata dall'art. xx delle relative N.T.A.. In particolare codesto Comune ha chiesto di chiarire se detto intervento sia assentibile considerato che il fabbricato in argomento è "al servizio di albergo ubicato a circa mt. 60", ma ricadente in una zona urbanistica diversa, classificata TE (Turistico-ricettiva-esistente) e disciplinata dall'art. xx delle medesime N.T.A..

(omissis)

In merito alla questione posta si osserva innanzitutto che, al fine di poter assentire l'intervento in argomento è necessario e sufficiente verificare l'osservanza della disciplina urbanistico-edilizia stabilita nel citato art. xx relativamente alle zone residenziali di completamento dello stato di fatto (BC), il quale non pone particolari limiti all'edificazione in lotti liberi a completamento del tessuto edilizio esistente.

Per quanto attiene ai dubbi sollevati dalla Commissione Edilizia circa la possibilità di costituire un vincolo pertinenziale tra il garage in precedenza menzionato ed un albergo esistente ed ubicato in altra zona urbanistica, premesso che, in astratto, ciò non sembrerebbe porsi in difformità rispetto alla disciplina urbanistico-edilizia ivi operante, ci si limita a segnalare che, anche secondo l'orientamento costante ed univoco della giurisprudenza amministrativa:

1. la nozione di "pertinenza" urbanistica ha peculiarità sue proprie, che la distinguono da quella civilistica, e si configura come funzionalmente ed oggettivamente destinata al servizio dell'edificio principale e, quindi, sfornita di autonomo valore di mercato, e consiste in un'opera di modesta e ridotta consistenza sia in senso assoluto, sia in relazione al fabbricato principale cui è vincolata (così, in particolare, T.A.R. Liguria, I, n. 501 del 29.11.1999 e, sulla stessa linea, da ultimo: T.A.R. Abruzzo, Pescara, n. 78 del 26.1.2001; idem, L'Aquila, n. 940 del 16.12.2000; Cons. Stato, V, 30.10.2000; T.A.R. Sicilia, Catania, n. 535 del 4.4.2000; T.A.R. Lazio, Latina, n. 145 del 6.4.2000; T.A.R. Veneto, II, n. 416 del 30.3.1999; Cass. Penale, III, n. 4134 del 19.2-3.4.1998);
2. ai sensi dell'art. 9 della L.n. 122/1989 come da ultimo modificato dall'art. 17, comma 90, della L. 15.5.1997, n. 127 è ammessa eventualmente in deroga rispetto alla disciplina contenuta negli strumenti urbanistici e nei Regolamenti Edilizi, la realizzazione di parcheggi pertinenziali di edifici esistenti oltretutto nel sottosuolo degli immobili, ovvero nei locali siti al piano terreno dei fabbricati principali, anche "nel sottosuolo di aree pertinenziali esterne al fabbricato, ad uso esclusivo dei residenti, purché non in contrasto con i piani urbani del traffico, tenuto conto

dell'uso della superficie sovrastante e compatibilmente con la tutela dei corpi idrici” e quindi anche in aree ubicate in un raggio di ragionevole distanza dall'edificio principale e cioè, se del caso, ricadenti in distinte zone urbanistiche.

Infine si fa presente che in relazione al quesito in oggetto è pervenuta una memoria formulata dall'Avv. Xxx che assiste il richiedente il titolo edilizio, nella quale viene invece assolutamente esclusa l'intenzione di costituire il ridetto vincolo pertinenziale, tant'è che si evidenzia come sia stato predisposto nel progetto presentato il calcolo per l'asservimento della superficie necessaria a realizzare il garage in argomento in quanto struttura autonoma e a sè stante rispetto al sopramenzionato albergo esistente.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto:     Parere su assentibilità di realizzazione di box non completamente interrati anche ex art. 9, comma 1, della L. n. 122/1989.  
              (rilasciato in data 21/09/2001)

È stato richiesto un parere circa l'assentibilità di interventi volti alla realizzazione di box non completamente interrati nello stato preesistente su terreni collinari in pendenza: a) in applicazione della disciplina del vigente P.R.G., (omissis), che peraltro non fornisce una definizione di interrato; b) eventualmente in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti ai sensi dell'art. 9, comma 1, della L. n. 122/1989 e s.m..

In particolare si chiede di conoscere l'avviso dello scrivente circa la necessità di richiedere, nei casi sopraindicati, che i box siano inseriti in toto nel profilo preesistente del terreno, ovvero se possano risultare tali a lavori ultimati, vale a dire attraverso parziali interramenti artificiali, e cioè mediante opere edilizie di rettifica del profilo attuale del terreno.

(omissis)

Preso atto dell'assenza nella disciplina del vigente strumento urbanistico generale e del regolamento edilizio di una specifica nozione di interrato, si osserva in linea astratta che, secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale (sia amministrativo che civile):

- a) devono ritenersi locali interrati solo quelli costruiti totalmente al di sotto del piano di campagna (v. T.A.R. Piemonte, Sez. II, 2.10.1998, n. 2302; Cons. Stato, Sez. V, 21.10.1991, n. 1231; Sez. II, 15.11.1989, n. 600; T.A.R. Lazio, Sez. II, 8.8.1988, n. 1071; Cons. Stato, Sez. V, 23.10.1985, n. 348; Cass. Sez. II, 12.6.1982, n. 3597) e non quelli artificialmente interrati per effetto di riporti di terra;
- b) la "quota naturale del terreno" o "piano di campagna" è stata identificata con il livello dei suoli vergini, residuo finale delle azioni di modellamento naturale, prima di qualsivoglia intervento umano (T.A.R. Lombardia, Sez. Brescia, 8.8.1994, n. 498).

Con riguardo alla seconda questione posta, inerente i presupposti ed i requisiti prescritti dall'art. 9 della L. n.122/1989 e s.m. per la realizzazione di box, si segnala che, com'è noto, la norma sopracitata, nell'intento sia di decongestionare in generale i centri urbani, sia di agevolare in particolare l'adeguamento degli spazi a parcheggi carenti o comunque insufficienti, prevede uno speciale regime (titolo gratuito, eventualmente in deroga agli strumenti urbanistici ed a i regolamenti edilizi vigenti) applicabile in caso di realizzazione di parcheggi pertinenziali al servizio di edifici già esistenti, da ricavare: a) nel sottosuolo degli immobili; b) nei locali siti al piano terreno dell'edificio principale, nonché, sulla base dell'art. 17, comma 90, della L. 15.5.1997, n. 127, "nel sottosuolo di aree pertinenziali esterne al fabbricato, ad uso esclusivo dei residenti, purché non in contrasto con i piani urbani del traffico, tenuto conto dell'uso della superficie sovrastante e compatibilmente con la tutela dei corpi idrici".

Peraltro occorre dare conto che il campo di applicazione del ridetto art. 9 è stato nel frattempo oggetto di interpretazioni estensive a livello di giurisprudenza amministrativa nel senso di ammettere la possibilità di eseguire parcheggi privati pertinenziali, in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti, anche soltanto “seminterrati”, purché realizzati all’interno dell’area di pertinenza dell’immobile principale (Cons. Stato, Sez. V, 3.7.1995, n. 1007).

Alla luce di quanto sopra evidenziato (omissis) si evince chiaramente che il realizzando box risulta interrato rispetto alla linea del piano di campagna - così come definita dalla giurisprudenza sopracitata - per una porzione di gran lunga maggiore rispetto a quella emergente dal terreno, i relativi box appaiono rientrare nel campo di applicazione del suddetto art. 9, mentre non si ritiene ammissibile in via generale la soluzione volta a sdoppiare artificiosamente la realizzazione dell’opera medesima in due fasi (sistemazione del giardino mediante esecuzione di muri e successiva costruzione del box interrato).

Infine si evidenzia che la lacuna della disciplina urbanistico-edilizia relativamente alla nozione di interrato può essere comunque colmata dal Comune attraverso l’adozione di apposita variante al vigente Regolamento Edilizio la cui approvazione, fino all’emanazione da parte del Consiglio Regionale delle Direttive sul Regolamento Edilizio Tipo, è di spettanza della Regione ai sensi dell’art. 5, commi 1, 2 e 3 della l.r. n. 52/1994 come sostituiti dall’art. 64, comma 2, della l.r. n. 36/1997.

(omissis)

## QUESITO N. 4

Oggetto: Parere su applicabilità o meno dello standard di cui all'art. 41 sexies della L. 17.8.1942 n. 1150, come modificato dall'art. 2 della L. 24.3.1989, n. 122 e s.m., negli interventi volti a realizzare parcheggi pertinenziali al servizio di edifici già esistenti ai sensi dell'art. 9 della medesima L. n. 122.  
(rilasciato in data 28/11/2000)

In merito all'applicabilità o meno dello standard stabilito dall'art. 41 sexies della L. 17.8.1942 n. 1150, come modificato dall'art. 2 della L. 24.3.1989, n. 122 e s.m., negli interventi volti a realizzare parcheggi pertinenziali al servizio di edifici già esistenti ai sensi dell'art. 9 della medesima L. n. 122/1989, si specifica quanto segue.

In via preliminare deve essere evidenziata l'autonomia e la diversità di regime e di disciplina propria rispettivamente dell'art. 2 e dell'art. 9 della L. n. 122/1989 e s.m. Invero mentre la prima norma detta lo standard minimo inderogabile di parcheggi privati pertinenziali da rispettare nella realizzazione di nuove costruzioni, l'art. 9, nell'intento sia di decongestionare in generale i centri urbani, sia di agevolare in particolare l'adeguamento degli spazi a parcheggi carenti o comunque insufficiente, prevede uno speciale regime (autorizzazione gratuita, eventualmente in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti) applicabile per la realizzazione di parcheggi pertinenziali al servizio di edifici già esistenti, da ricavare nel sottosuolo degli immobili, nei locali siti al piano terreno dell'edificio principale, ovvero anche "nel sottosuolo di aree pertinenziali esterne al fabbricato purché tali parcheggi siano realizzati ad uso esclusivo dei residenti e non risultino in contrasto con i piani del traffico..." (quest'ultima condizione è stata introdotta dall'art. 17, comma 90, della L. n. 127/1997 e successivamente integrata con un altro periodo aggiunto dall'art. 37 della L. 7.12.1999, n. 472).

Stante quanto sopra precisato è evidente che, proprio in virtù della diversa ratio e disciplina peculiare alle due norme sopracitate, il citato l'art. 9 non può trovare applicazione in caso di nuove edificazioni in ragione della sua natura di disposizione speciale a valenza derogatoria e, come tale, insuscettibile di interpretazione in via estensiva o analogica.

Ciò premesso, sulla base di un'interpretazione dell'art. 9 della ridetta L. Tognoli aderente, in primo luogo, alla lettera di tale norma - che non contiene oggi alcun richiamo al limite quantitativo stabilito nel precedente art. 2, comma 2, della legge medesima sostitutivo dell'art. 41 sexies della L. n. 1150/1942 e s.m., relativamente ai parcheggi pertinenziali da realizzare in ipotesi di nuove costruzioni - e, in secondo luogo, coerente con la sopramenzionata ratio sottesa alla sopracitata disposizione normativa, si è dell'avviso che lo standard previsto nel citato art. 2, comma 2, della L. n. 122/1989 non sia da intendersi in generale applicabile agli interventi da assentire ai sensi del medesimo art. 9, salvo quanto di seguito specificato in ordine ai presupposti per la sussistenza del rapporto di pertinenzialità tra parcheggi ed unità immobiliari di un edificio già esistente da

accertare a cura dell'Autorità comunale in vista della corretta applicazione della normativa in argomento.

Invero, a fronte della circostanza che il suddetto art. 9 non contemplava in origine, ne contempla attualmente, alcun espresso limite quantitativo per i parcheggi pertinenziali da realizzare nel sottosuolo degli immobili e delle relative aree pertinenziali ovvero nel piano terreno degli edifici già esistenti - limite che invece era stata a suo tempo introdotto, sub comma 5, da una serie di decreti legge emanati negli anni 1993, 1994 e 1995 ma non convertiti in legge - non appare sostenibile, in via interpretativa, l'applicazione nei casi prospettati dello standard previsto nell'art. 2, comma 2, della medesima L. n. 122/1989. E ciò ove si consideri che il suddetto parametro quantitativo – costituente, come già si è detto, uno standard minimo inderogabile fissato dal legislatore allo scopo di garantire che nella realizzazione di nuovi edifici vengano creati spazi per parcheggi costituenti, a norma dell'art. 26, u.c., della L. n. 47/1985, pertinenze delle costruzioni ai sensi e per gli effetti degli artt. 817,818 e 819 del c.c. - se applicato agli interventi da assentire ai sensi del citato art. 9 verrebbe in definitiva snaturato in quanto sarebbe convertito in un indice edificatorio massimo dei parcheggi pertinenziali al servizio di edifici già esistenti, da applicarsi solo previa verifica che l'immobile interessato non soddisfi già il ridetto standard di parcheggi (1mq./10mc.) e, in caso negativo, a condizione che la somma dei nuovi parcheggi pertinenziali in progetto e di quelli già esistenti non superi comunque il medesimo limite quantitativo.

A fronte di quanto sopra deve peraltro sottolineare che al fine della legittima applicazione del più volte citato art. 9, fondata sulla verifica del rapporto di pertinenzialità tra parcheggi da realizzare ed unità immobiliari già esistenti, l'Autorità Comunale è tenuta ad accertare che:

1. “sussistano entrambi gli elementi indicati dall'art. 817 Cod. Civ., e cioè quello oggettivo concernente la destinazione in modo durevole a servizio o ad ornamento della cosa principale, e quello soggettivo, in base al quale la destinazione può essere effettuata dal proprietario della cosa principale o da chi ha un diritto reale sulla medesima” purchè abbia il consenso del proprietario (v. Con. Giustizia Amm. Per la Sicilia, 26.6.2000, n. 299; Cass. Civ. Sez. II, 20.7.1999, n. 7766; Cass. Pen. Sez. III 23.2-3.4.1998, n. 4142; T.A.R. Campania, Sez. II, Napoli, 5.3.1998, n. 801; T.A.R. Piemonte, Sez. I, 2.7.1998, n. 478);
- 2 i boxes in progetto si configurino in ogni caso come di “opere accessorie di modesta consistenza e di ingombro e di marginale rilievo urbanistico-edilizio” in rapporto alle dimensioni, alle caratteristiche delle unità immobiliari principali ed alle esigenze di un effettivo uso normale dei soggetti che risiedono in dette unità (v. da ultimo T.A.R. Sicilia, Sez. I, Catania, 4.4.2000, n. 535; T.A.R. Campania, sez. II, Napoli, n. 801/1998 già citata; T.A.R. Piemonte, Sez. I, n. 478/1998 già citata; T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna Sez. II, 21.2.1997, n. 125).

Più specificamente occorre segnalare che il legislatore statale, mediante l'assoggettamento di detti manufatti a vincolo pertinenziale a vantaggio di singole unità immobiliari (art. 9, comma 5, L. n. 122/1989), ha inteso innanzitutto garantire una adeguata disponibilità di parcheggi al servizio dei soggetti e delle attività che sono insediati nel fabbricato principale (e quindi soddisfare, anche rispetto al patrimonio edilizio esistente, la medesima esigenza già tutelata in parallelo nei confronti dei parcheggi da

---

## **PARCHEGGI**

---

realizzare obbligatoriamente nelle nuove costruzioni ai sensi dell'art. 41 sexies della L. n. 1150/1942, come modificato dall'art. 2, comma 2 della L. n. 122) e, indirettamente, assicurare, oltrechè un contenimento qualitativo delle trasformazioni territoriali suscettibili di essere assentite in deroga agli strumenti urbanistici – mediante la restrizione del campo di applicazione dell'art. 9 al patrimonio edilizio esistente e la fissazione di specifici limiti di ubicazione dei parcheggi realizzabili – anche un certo contenimento quantitativo degli interventi stessi riconoscibile proprio nel requisito di pertinenzialità tra i parcheggi da asservire ed i fabbisogni peculiari alle singole unità immobiliari servite nel senso in precedenza menzionato.

(omissis)

## QUESITO N. 5

**Oggetto:** Parere in merito alla realizzazione di parcheggi pertinenziali ex art. 9, comma 1, della L. n. 122/1989, come integrato dall'art. 17, comma 90, della L. n. 127/1997.  
(rilasciato in data 10/02/2000)

In relazione all'interpretazione dell'art. 9, comma 1, della L. n. 122/1989 come da ultimo modificato dall'art. 17, comma 90, della L. n. 127/1997, si evidenzia in via preliminare che in merito alle richieste di interpretazione di normative di livello statale l'apporto che lo scrivente può fornire ha valore meramente ricognitivo degli orientamenti dottrinari e/o giurisprudenziali rinvenuti al riguardo.

In via preliminare si osserva che il campo di applicazione del citato art. 9 è stato oggetto di interpretazioni estensive a livello di giurisprudenza amministrativa nel senso di ammettere la possibilità di realizzazione di parcheggi privati, anche in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti, con riferimento ai box seminterrati, purchè realizzati all'interno dell'area di pertinenza dell'immobile principale (Cons. Stato, Sez. V, 3.7.1995, n. 1007).

Da ultimo la disposizione del ridetto art. 9, come integrata dall'art. 17, comma 90, della L. n. 127/1997, ha recepito il sopramenzionato orientamento giurisprudenziale sancendo peraltro che gli anzidetti parcheggi - legati quindi da vincolo di pertinenzialità alle singole unità immobiliari principali - possono essere realizzati - oltrechè nel sottosuolo degli immobili o nei locali siti al pianoterra dei fabbricati esistenti - "anche nel sottosuolo di aree pertinenziali esterne al fabbricato", purchè tali parcheggi siano, in tal caso, realizzati "ad uso esclusivo" dei residenti" e non risultino in contrasto con i piani del traffico.

Per quanto concerne l'inciso "ad uso esclusivo dei residenti" non appare chiaro se con esso il legislatore abbia inteso riferirsi al requisito della residenza anagrafica nel fabbricato principale al cui servizio è asservito il parcheggio da realizzare, ovvero al concetto di destinazione residenziale in senso urbanistico, e cioè distinta dalle altre destinazioni previste dallo strumento urbanistico generale (commerciali, terziarie industriali, agricole, a servizi pubblici), o ancora al concetto di residenza nel senso più ampio del termine, e cioè collegabile a qualsiasi attività umana (anche uffici, negozi, ecc.).

Lo scrivente Servizio ritiene più coerente con la ratio della disposizione a commento la prima delle sopra indicate possibili interpretazioni secondo la quale la possibilità di realizzare parcheggi nel sottosuolo di aree pertinenziali esterne al fabbricato è da intendersi circoscritta ai proprietari di unità immobiliari che abbiano anche la residenza anagrafica nel fabbricato principale cui sono asserviti tali parcheggi (in tal senso si veda la relazione di A.M. Sandulli "I parcheggi: profili urbanistici e civilistici" pubblicata in Riv. Giur. Ed. Nov-Dic 1997 p. 175 e ssg).

Ciò premesso (omissis), si specificano le seguenti considerazioni di carattere generale, frutto di una sintesi dei principali orientamenti dottrinari e giurisprudenziali rinvenuti sul tema in argomento.

Come è noto, l'art. 9 della L. n. 122/1989 e s.m., nell'intento sia di decongestionare in generale i centri urbani, sia di agevolare in particolare l'adeguamento degli spazi a parcheggi carenti o comunque insufficienti, ha previsto uno speciale regime di favore (titolo gratuito, eventualmente in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti) applicabile in caso di realizzazione di parcheggi pertinenziali al servizio di edifici già esistenti, da ricavare nel sottosuolo degli immobili, nei locali siti al piano terreno dell'edificio principale, ovvero, in base alla sopramenzionata modifica introdotta dall'art. 17, comma 90, della L. n. 127/1997, anche nel sottosuolo di aree esterne a detto edificio, ma ad esso legate da vincolo pertinenziale.

Ciò premesso, quando si tratti di realizzare parcheggi al servizio di unità immobiliari già esistenti, ai sensi del predetto art. 9, si deve ritenere che non potranno essere eseguiti altro che parcheggi all'interno di spazi chiusi, nel rispetto dei limiti ubicazionali espressamente previsti nella ridetta disposizione, con conseguente impossibilità di assentire, secondo tale regime di favore, box fuori terra da realizzare mediante chiusura di spazi aperti, quali porticati, tettoie o simili, ovvero che risultassero posti in aderenza all'edificio principale o, a maggior ragione, distaccati dai locali del piano terra della costruzione servita.

Invero gli specifici requisiti ubicazionali stabiliti nell'art. 9, comma 1, della ridetta legge - dettati allo scopo di circoscrivere la possibilità di trasformazioni edilizie ed urbanistiche del territorio, "anche in deroga" agli strumenti urbanistici vigenti ivi contemplata, a categorie di interventi non comportanti creazione di volumi aggiuntivi rispetto all'edificio esistente, né alterazioni dell'assetto di aree libere - inducono a interpretare tali requisiti in modo tassativamente conforme alla lettera di tale disposizione, avente, come già detto, natura di norma speciale.

Ai fini della caratterizzazione, sotto il profilo urbanistico-edilizio, del rapporto di pertinenzialità tra parcheggio ed unità immobiliare di un edificio già esistente - richiesto come presupposto della legittima applicazione non solo dell'art. 9 della Legge Tognoli, ma anche dell'art. 41 sexies della L. n. 1150/1942, come modificato dall'art. 2, 2° comma della medesima L. n. 122 e interpretato alla luce del disposto dell'art. 26, ultimo comma, della L. n. 47/1985 e s.m. - si ritiene necessario e sufficiente verificare che: **a)** "sussistano entrambi gli elementi indicati dall'art. 817 Cod. civ., e cioè quello oggettivo, concernente la destinazione in modo durevole a servizio o ad ornamento della cosa principale, e quello soggettivo, in base al quale la destinazione può essere effettuata dal proprietario dello cosa principale o da chi ha un diritto reale sulla medesima" purché avente il consenso del proprietario; **b)** si tratti, in particolare, di "opere accessorie di modesta consistenza ed ingombro e di marginale rilievo urbanistico-edilizio" preordinate ad un'oggettiva esigenza dell'edificio principale e, come tali, sfornite di una loro autonoma funzionalità (in tal senso da ultimo T.A.R. Campania, Napoli, Sez. II, 5.3.1998 n. 801 e Cassaz. Pen., Sez. III, 19 febbraio - 3 aprile 1998 n. 4134).

Più specificamente occorre segnalare che il legislatore mediante l'assoggettamento a vincolo pertinenziale a vantaggio di singole unità immobiliari ha inteso innanzitutto garantire una adeguata disponibilità di parcheggi a servizio dei soggetti e delle attività che sono insediati nel fabbricato principale (e quindi soddisfare anche rispetto al patrimonio edilizio esistente la medesima esigenza già tutelata in parallelo nei confronti dei parcheggi da realizzare obbligatoriamente nelle nuove costruzioni) e, indirettamente, assicurare -

oltrechè un contenimento qualitativo delle trasformazioni territoriali suscettibili di essere assentite in deroga agli strumenti urbanistici (mediante: a) la restrizione del campo di applicazione dell'art. 9 al patrimonio edilizio esistente; b) la fissazione di specifici limiti di ubicazione dei parcheggi realizzabili) - anche un certo contenimento quantitativo degli interventi stessi riconoscibile proprio nel requisito di pertinenzialità tra i parcheggi da asservire e i fabbisogni peculiari ai singoli edifici serviti nel senso in precedenza menzionato.

Relativamente alle forme per la costituzione del vincolo di pertinenzialità ai sensi sia dell'art. 9 della L. Tognoli, sia del combinato disposto dell'art. 41 sexies e dell'art. 26, u.c. della L. n. 47/1985 e s.m., nel silenzio della legge in proposito, si ritengono ancora oggi applicabili le istruzioni già a suo tempo impartite dal Ministero LL.PP. con la circolare n. 3210/1067 secondo cui i parcheggi debbono risultare asserviti all'edificio principale con vincolo di destinazione a parcheggio a mezzo di atto (scrittura privata autenticata ovvero atto pubblico) da trascrivere nei registri immobiliari a cura del proprietario in ragione della natura di onere reale propria di detto vincolo che, come tale, si trasferisce sui successori ed aventi causa insieme all'immobile cui è legato.

La possibilità di deroga sancita nell'art. 9 della L. Tognoli, letteralmente circoscritta alle sole disposizioni contenute negli strumenti urbanistici e nei regolamenti edilizi, non sembra, in virtù della più volte citata natura speciale di tale norma, estensibile ad altre fonti normative, sia pure richiamate formalmente in detti strumenti e, quindi, a maggior ragione nei confronti di disposizioni di rango legislativo sia statali che regionali.

Nello specifico si ritiene che a termini del citato art. 9 siano derogabili tutti i parametri urbanistico-edilizi (destinazioni d'uso, indici, altezze, distanze) ed inoltre l'obbligo di ricorso a strumenti urbanistici attuativi, ferma restando invece l'impossibilità di derogare sia ad eventuali vincoli di inedificabilità assoluta stabiliti da altre diverse fonti di livello legislativo (ad es. art. 26 della l.r. n. 9/1993, art. 46 della l.r. 22.1.1999 n. 4 sostitutivo dell'art. 57 della l.r. n. 22/1984 e s.m.) ovvero di livello regolamentare, sia comunque alle disposizioni relative ai requisiti di sicurezza e di stabilità degli edifici dirette a salvaguardare essenzialmente l'incolumità e la sicurezza delle persone.

In virtù di quanto già sostenuto nella citata circolare ministeriale del 1967 e degli orientamenti giurisprudenziali affermatasi che hanno poi trovato codificazione nella recente integrazione dell'art. 9, comma 1, introdotta dall'art. 17, comma 90, della L. n. 127/1997, è possibile assentire la realizzazione di parcheggi pertinentiali anche in aree non facenti parte del lotto su cui insiste la costruzione principale e, quindi, non contigue ad essa, semprechè il prescritto vincolo pertinentiale risulti in concreto oggettivamente configurabile in rapporto alla modesta o comunque contenuta distanza esistente rispetto alle singole unità immobiliari cui i parcheggi sono asserviti, e fermo restando il rispetto di tutti gli altri già ricordati specifici requisiti e presupposti previsti nel citato art. 9.

Alla luce di quanto già in precedenza precisato in merito ai requisiti soggettivi stabiliti per l'applicazione dello speciale regime di favore sancito nei primi tre commi dell'art. 9 della L. n. 122 (diversamente dalla fattispecie prevista nel quarto comma dello stesso articolo), si è dell'avviso che un soggetto non titolare della proprietà di singole unità immobiliari o di tutto l'edificio principale non sia legittimato alla realizzazione di parcheggi a norma del suddetto art. 9: e ciò ove si consideri che il legislatore con tale speciale

disposizione sembra aver voluto riconoscere ai proprietari di immobili, privi o carenti di adeguati parcheggi, la possibilità di dotare le loro unità immobiliari di tali vani accessori, anche in deroga ai parametri urbanistico-edilizi vigenti, previo assoggettamento di detti parcheggi ad un vincolo pertinenziale irrevocabile che, come tale, presuppone la proprietà congiunta della cosa principale e della pertinenza.

La conclusione di cui sopra è poi ulteriormente avvalorata dalla considerazione a contrariis che riconoscendo ad un soggetto non proprietario la possibilità di avvalersi del regime di cui all'art. 9 della L. n. 122 - sia pure con l'impegno di tale soggetto a vendere, e in particolar modo a locare, i boxes esclusivamente ai proprietari del fabbricato principale - oltrechè non verificarsi fin dall'inizio la condizione di assoggettamento a vincolo pertinenziale richiesta dalla legge, non si avrebbe comunque alcuna garanzia, nè di fatto nè di diritto, sull'esito finale dell'operazione di intermediazione in parola, non potendosi comunque sostenere alcun obbligo dei proprietari delle unità immobiliari ad acquistare i parcheggi realizzati dal terzo.

(omissis)

## QUESITO N. 6

Oggetto: Parere su assolvimento dell'obbligo di dotazione di parcheggi pertinenziali nell'ambito di S.U.A. (omissis).  
(rilasciato in data 17/05/1999)

In relazione alla problematica in oggetto indicata, si osserva in via preliminare che nel caso di specie non è invocabile la disciplina derogatoria stabilita nell'art. 2, comma 2, lett. e), della l.r. n. 25/1993 essendosi in presenza di interventi edilizi già previsti da uno strumento urbanistico attuativo all'atto della cui approvazione è stato ritenuto necessario, sotto il profilo urbanistico, imporre il reperimento della dotazione di parcheggi pertinenziali secondo specifiche modalità, sia pure tra loro alternative.

Ciò premesso, si ritiene corretto l'orientamento espresso dalla Commissione Edilizia comunale nel senso che sia necessario e sufficiente prima del rilascio della concessione edilizia che il richiedente individui i parcheggi costituenti dotazione pertinenziale delle unità residenziali da realizzare ex novo ovvero da ristrutturare, fermo restando che nel titolo edilizio dovrà essere inserita come espressa condizione l'obbligo di perfezionare l'asservimento dei posti auto a dette unità prima dell'ottenimento dell'autorizzazione di abitabilità in conformità a quanto stabilito nella norma introdotta dalla Regione in sede di approvazione dello S.U.A. di che trattasi.



***PARCHI***

***VARIE PROBLEMATICHE APPLICATIVE  
DELLA L.R. N. 12/1995***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere in merito alla necessità di nulla-osta dell'Ente Parco per il rilascio di autorizzazioni per le piste di esbosco.  
              (rilasciato in data 17/11/2003)

È stato richiesto un parere concernente:

- a) la necessità o meno di acquisire, al fine del rilascio da parte della Provincia dell'autorizzazione idrogeologica per piste di esbosco da realizzare nell'ambito dell'Area a Parco, anche del preventivo nulla-osta dell'Ente Parco;
- b) in caso di risposta affermativa al primo quesito se l'onere di procurarsi tale nulla osta spetti alla Provincia ovvero al soggetto interessato all'esecuzione dell'intervento ed inoltre se il ridetto nulla-osta abbia natura vincolante.

In via preliminare si dà atto che, come specificato nell'art. 60 del regolamento regionale n. 1/1999 del 29/6/1999 (omissis), le piste di esbosco, purchè aventi natura provvisoria e realizzate in conformità alle caratteristiche dimensionali indicate nell'art. 14, c. 6, della l.r. n. 4/1999, a differenza delle strade forestali o delle infrastrutture forestali a carattere permanente, non necessitano di titolo abilitativo edilizio, ma comunque, per la loro realizzazione richiedono la verifica della presenza o meno di eventuali vincoli territoriali di diversa natura imposti da norme sia nazionali sia regionali, specificati in detta circolare e, conseguentemente, l'obbligo di munirsi dei pertinenti titoli autorizzativi facenti capo alle Amministrazioni preposte alla tutela del rispettivo vincolo.

Ciò significa che ove una pista di esbosco ricada all'interno di un'area a Parco, il soggetto interessato in vista dell'acquisizione dell'autorizzazione idrogeologica da parte della Provincia (ovvero, a seconda dei casi, della Comunità Montana) dovrà allegare alla relativa domanda anche l'istanza di rilascio di nulla-osta presentato all'Ente Parco competente ai sensi dell'art. 21, comma 2, della l.r. n. 12/1995.

Invero il legislatore ligure con il sopracitato art. 21 ha voluto assicurare per gli interventi da eseguirsi all'interno dei Parchi e che richiedano il rilascio di titoli autorizzativi di qualunque natura (e cioè non solo di natura urbanistico-edilizia) il preventivo coinvolgimento dell'Ente preposto alla salvaguardia e gestione dell'Area a Parco il quale è chiamato, attraverso il nulla-osta, a valutare la conformità delle opere oggetto di una iniziativa progettuale con la specifica disciplina contenuta nel relativo Piano (nel caso di specie il Piano dell'Area Parco detta prescrizioni per la realizzazione delle piste di esbosco).

Al contempo si fa presente che il ridetto art. 21, c. 2, ha stabilito espressamente che il nulla-osta dell'Ente Parco deve essere reso entro il perentorio termine di 60 giorni dalla richiesta, pena la formazione del silenzio assenso, e cioè di un provvedimento tacito di nulla-osta.

Ciò premesso e considerato, con riferimento ai quesiti posti nella nota a riscontro si ritiene che:

- a) di regola la richiesta del nulla-osta all'Ente Parco costituisca onere a carico del richiedente il rilascio dell'autorizzazione idrogeologica, fermo restando che per le domande già presentate ed oggi in corso di istruttoria potrà essere la Provincia stessa, per economia amministrativa, a richiedere il suddetto nulla-osta all'Ente Parco ovvero ad acquisirlo se del caso nel contesto di una Conferenza di servizi ex art. 14 e seguenti della L. n. 241/1990 e s.m. e i. indetta per il rilascio dell'autorizzazione idrogeologica;
- b) il nulla-osta ha natura ed effetto vincolante in quanto costituisce, sotto il profilo giuridico, una condizione di procedibilità nei confronti di istanze volte a conseguire il rilascio da parte di altre Autorità di titoli abilitativi di natura sia edilizia, sia paesistico-ambientale sia idrogeologica od idraulica necessari per realizzare interventi di modifica dello stato dei luoghi.

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere su Poteri di vigilanza e sanzionatori degli Enti di gestione delle Aree Protette regionali.  
              (rilasciato in data 20/05/2003)

È chiesto di conoscere se i poteri di vigilanza e sanzionatori previsti dall'art. 29, commi 1 e 2, della Legge n. 394/1991 (e cioè di emanare ordinanze di sospensione delle attività eseguite in difformità dal Piano, dal Regolamento, o dal nulla-osta, nonché ordinanze di riduzione in pristino e di esecuzione di tali ordinanze in danno dei trasgressori in caso di inottemperanza) siano esercitabili anche dagli Enti Parco regionali, sulla base della disciplina stabilita nella l.r. n.12/1995 attuativa della citata L. n. 394, con riferimento ad ogni tipo di violazioni e, in specie, a quelle di natura edilizia e paesistica.

(omissis) la collocazione stessa del citato art. 29 della L. n. 394/1991 (Titolo IV – Disposizioni finali e transitorie) potrebbe indurre a riconoscere una sua diretta applicabilità anche nei confronti degli Enti Parco regionali, con conseguente possibilità di questi ultimi di esercitare poteri di vigilanza e sanzionatori con riferimento a violazioni di qualsiasi natura, e cioè anche urbanistica paesaggistica oltreché naturalistica.

In proposito si dà atto che:

- a) l'art. 7 della l.r. n. 12/1995, nell'individuazione delle funzioni spettanti agli Enti Parco non esplicita i poteri di vigilanza e sanzionatori di cui al citato art. 29, commi 1 e 2, della Legge n. 394/1991, bensì, sub lettera h), menziona soltanto i poteri di intervento in giudizio di cui al comma 3 del medesimo art. 29;
- b) l'art. 33, comma 3, della ridetta l.r. n. 12/1995 demanda espressamente ed esclusivamente all'Autorità Comunale l'assunzione dei provvedimenti sanzionatori relativi alle "violazioni delle norme di natura paesistico-ambientale ed urbanistico-edilizia" previste dalla medesima legge regionale e dal Piano del Parco.

In particolare, rispetto alla situazione (omissis) di non piena corrispondenza fra il regime di cui al citato art. 29, commi 1 e 2 della L. n. 394 e quello di cui all'art. 33, comma 3 della l.r. n. 12/1995, da cui deriverebbe una carenza di incisività nell'operato degli Enti Parco in materia di controllo degli abusi urbanistico-edilizi e paesistico-ambientali, si evidenzia quanto segue. La sopramenzionata disposizione statale ha previsto un potere di intervento cautelare e/o repressivo riferito a tutti i tipi di attività in difformità dal Piano, dal Regolamento o dal nulla-osta facente capo all'Ente gestore dell'area protetta, potere che si configura, quindi, come concorrente rispetto ai poteri di natura paesistico-ambientale ed urbanistico-edilizia disciplinati dalle rispettive legislazioni di settore (D.Lgs.490/1990 e L. n. 47/1985) ed esercitati dal Comune e dalla Provincia, mentre il legislatore regionale con il ridetto art. 33 ha introdotto un sistema di riparto delle competenze di vigilanza e sanzionatorie basato sulla distinzione fra violazioni di natura urbanistico-edilizia, di natura paesaggistica e violazioni di natura più strettamente naturalistica ed ecologico-ambientale, stabilendo con riferimento alle prime l'esclusiva competenza dei Comuni nell'adozione dei provvedimenti cautelari e/o sanzionatori

(**commi 1 e 3 dell'art. 33**) e con riferimento alle seconde la competenza, in via residuale, dell'Ente Parco (**commi 4 e 2 dell'art. 33**).

Sulla base di una ricostruzione logico-sistematica del rapporto tra le disposizioni statali e regionali sopra menzionate, si ricava che con la l.r. n. 12/1995 il legislatore regionale ha effettuato la specifica scelta di:

1. riservare esclusivamente alle Autorità Comunali l'esercizio dei poteri sanzionatori nei confronti degli interventi aventi rilevanza paesistico-ambientale e/o urbanistico-edilizia, (vedasi art. 32, comma 4 e art. 33, comma 3) al fine di evitare sovrapposizioni tra le diverse Autorità presenti sul territorio e di assicurare, invece, una univoca responsabilità facente capo, in via primaria, ai Comuni e, soltanto in via sostitutiva, alle Amministrazioni Provinciali;

2. riconoscere il diretto ed autonomo potere dell'Ente Parco (vedasi combinato disposto dell'art. 32, comma 4, della l.r. n. 12 e dell'art 29, comma 1, della L. n. 394) di intervento di natura cautelare (e cioè di emanazione di provvedimenti di sospensione dei lavori) nonché di irrogazione ed esecuzione di specifiche sanzioni amministrative circoscritto peraltro alle attività concretanti violazioni di rilievo naturalistico ed ambientale-ecologico e non anche alle attività aventi rilievo urbanistico-edilizio e/o paesistico-ambientale (es. tagli di alberature o distruzione di specie vegetali, soppressione di fauna protetta, attività di disturbo della fruizione ovvero di accensione di fuochi).

In conclusione, da quanto sopra evidenziato deriva l'**attuale inconfigurabilità** in capo all'Ente Parco dei poteri di cui al più volte citato art. 29, commi 1 e 2, con riferimento alle violazioni aventi rilievo di natura paesistico-ambientale e/o urbanistico-edilizio.

A fronte di quanto sopra resta comunque fermo che l'Ente Parco nell'esercizio del proprio ruolo istituzionale – e cioè oltretutto in sede di rilascio del nulla-osta di cui all'art. 21 della l.r. n. 12/1995 nei termini precisati nella nota del 24/4/2003\*, anche nello svolgimento dei sopramenzionati compiti di vigilanza affidati alla sua competenza a norma dei più volte citati articoli 32 e 33 – è tenuto, in caso di accertata sussistenza di interventi abusivi sotto il profilo paesistico-ambientale e/o urbanistico-edilizio, a darne specifica comunicazione al Comune e alla Provincia ai sensi degli articoli 3,4 e 5 della l.r. n.7/1987 nonché all'Autorità giudiziaria sotto il profilo penale.

Con l'occasione si sottolinea che nell'art. 32 comma 4 della ridetta l.r. n. 12 nel fare salve le competenze di vigilanza degli Enti territoriali (essenzialmente Comuni e Province) cui spettano, in base alle leggi di vigilanza in materia urbanistico-edilizia e paesistico-ambientale, le relative funzioni, ha espressamente riconosciuta l'esigenza di definire modalità di coordinamento dell'attività di vigilanza spettante agli Enti gestori del Parco stesso rispetto a quelle come sopra riservate alle Amministrazioni locali, per cui si invita codesto Ente a operare in tal senso in un'ottica di cooperazione e costruttivo confronto con le varie Autorità competenti sul relativo territorio.

---

\* Vedasi quesito n. 3.

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su portata e natura del nulla-osta di cui all'art. 21 della l.r. n. 12/1995 e su possibilità di apporre prescrizioni.  
(rilasciato in data 24/04/2003)

È stato chiesto un parere circa la portata e la natura del nulla osta di cui all'art. 21 della l.r. n. 12/1995 e la possibilità, da parte dell'Ente Parco di Portofino, di apporre con detto provvedimento prescrizioni.

In via preliminare si richiama la disposizione contenuta nel sopracitato art. 21 comma 2, secondo periodo, dalla quale si ricava che il nulla-osta dell'Ente Parco ha ad oggetto la verifica della conformità degli interventi urbanistici-edilizi proposti rispetto alla specifica normativa contenuta nel Piano dell'Area protetta con riferimento alla zona interessata.

Più specificamente, (omissis) si ricorda che il nulla-osta da rilasciarsi a cura dell'Ente Parco costituisce, dal punto di vista giuridico, una condizione di procedibilità nei confronti delle istanze volte a conseguire: a) l'autorizzazione paesistico-ambientale, da parte dell'Autorità competente a norma della l.r. n. 20/1991 e s.m. (a seconda dei casi Regione, Provincia o Comune); b) il correlativo titolo edilizio da parte del Comune.

È dunque evidente che l'Ente Parco, in qualità di amministrazione preposta alla salvaguardia ed alla gestione dell'Area Protetta, nel rilascio del ridetto nulla-osta è tenuto ad accertare la conformità degli interventi in progetto rispetto alla specifica disciplina contenuta nel Piano dell'Area protetta, e non anche a valutare l'ammissibilità degli interventi medesimi sotto il profilo paesistico-ambientale ed urbanistico-edilizio, di spettanza, invece, delle autorità competenti nel rilascio dei rispettivi titoli abilitativi.

Ciò premesso, tenuto conto dei principi generali in materia di atti amministrativi applicabili, ovviamente, anche nei confronti del nulla-osta in argomento, si ritiene che l'Ente Parco, nel rilascio di detto nulla-osta, possa – al fine di garantire il rispetto della specifica normativa operante nel territorio del Parco in base al relativo Piano - apporre “condizioni” che subordinano l'efficacia di tale atto al verificarsi di determinati fatti od all'osservanza di determinati adempimenti esecutivi: ciò, in particolare, nel caso in cui dall'esame del progetto degli interventi proposti non emerga una chiara corrispondenza degli stessi con le previsioni di detto Piano.

Le considerazioni sopra esposte non appaiono contraddette né smentite dalla disposizione contenuta nel più volte citato art. 21, comma 3, in cui è espressamente riconosciuto al Comune il potere di imporre nel rilascio dei pertinenti titoli edilizi “prescrizioni atte a contenere l'incidenza ambientale delle opere.....” anche sulla base delle eventuali indicazioni formulate dall'Ente Parco nel rilascio del nulla-osta di cui sopra. Infatti tale disposizione, nel riconoscere soltanto all'Autorità Comunale in sede di rilascio dei titoli edilizi il potere di imporre “prescrizioni atte a contenere l'incidenza ambientale delle opere” anche sulla base delle indicazioni in tal senso espresse dall'Ente Parco nel suo nulla-osta, non fa che ribadire quanto già in precedenza evidenziato circa la portata e gli effetti del nulla-osta di che trattasi, e cioè che lo stesso costituisce un atto di giudizio

prodromico sulla compatibilità degli interventi in progetto rispetto alle previsioni di tutela e valorizzazione dell'Area protetta contenute nel relativo Piano, e non anche un titolo abilitativo paesistico od edilizio.

Pertanto si ritiene che l'Ente Parco possa, in applicazione dei sopracitati principi generali in materia di atti amministrativi, subordinare il rilascio del ridetto nulla-osta all'osservanza di condizioni correlate all'oggetto della normativa dettata dal relativo Piano ed alla sfera di interessi pubblici dallo stesso, specificamente tutelati, mentre rispetto ai titoli abilitativi di natura paesistica ed edilizia, il cui rilascio non compete all'Ente Parco, abbia soltanto la facoltà di formulare "eventuali indicazioni" aventi effetti propositivi (e non, quindi, vincolanti) nei confronti delle Autorità a seconda dei casi competenti.

Con riferimento, infine, ai rapporti fra il Piano dell'Area protetta e la strumentazione urbanistico-edilizia comunale si specifica che:

- a) il ridetto Piano ha, come noto, natura di atto di pianificazione territoriale avente contenuti multidisciplinari connessi alla tutela, valorizzazione e fruizione del relativo contesto sotto il profilo non solo naturalistico ed ambientale, ma anche paesistico, culturale, economico-sociale e, quindi, dell'assetto e dell'uso del territorio in senso lato, comprensivo, nel caso di specie, anche di contenuti di rilievo urbanistico (omissis)
- b) proprio in considerazione della portata sopra ricordata, al Piano dell'Area protetta è stata riconosciuta, ai sensi dell'articolo 18, comma 3, della l.r. n. 12/1995 e dell'articolo 2, comma 5 della l.r. n. 36/1997, relativamente alle sue indicazioni di carattere prescrittivo l'efficacia di vincolo sugli atti di pianificazione di livello regionale, provinciale e comunale, con effetto di integrazione degli stessi, nonché di prevalenza in caso di contrasto tra le previsioni del Piano del Parco e quelle contenute nei ridetti atti urbanistico-territoriali (omissis).

## QUESITO N. 4

Oggetto:     Parere su interpretazione art. 47, comma 6, della l.r. n. 12/1995.  
              (rilasciato in data 16/03/2001)

È stato posto un quesito circa l'applicabilità del regime di salvaguardia previsto dall'art. 47, comma 6, della l.r. 22.2.1995, n. 12 - che è divenuto operante a far data dal 27.1.2001 in conseguenza della mancata adozione da parte di tale Ente del Piano dell'Area Protetta - nell'ipotesi in cui il medesimo Ente sia chiamato ad esprimere il parere prescritto dall'art. 37, commi 5 e 6, nei confronti di una variante al Piano Regolatore Generale di un Comune il cui territorio rientra nella c.d. "area di cornice" del Parco, ai sensi dell'art. 14, comma 3, della ridetta l.r. n. 12.

In proposito, debbesi evidenziare in via preliminare che:

- a) il regime di restrizioni stabilito nel citato art. 47, comma 6, è stato introdotto dal legislatore regionale al fine precipuo di sollecitare la formazione del Piano dell'Area Protetta da parte di ciascun Ente Parco e consiste nella previsione di una serie di misure di blocco sia della realizzazione "di nuove costruzioni e di trasformazione di quelle esistenti", sia di quegli interventi od attività comportanti "mutazione dell'utilizzazione dei terreni con destinazione diversa da quella agricola" e di quant'altro possa incidere sulla morfologia del territorio, sugli equilibri ecologici, idraulici ed idrogeologici e sulle finalità dell'Area Protetta, ivi inclusa l'attività venatoria;
- b) gli effetti inibitori sotto il profilo urbanistico-edilizio discendenti dal ridetto art. 47, comma 6, investono primariamente la funzione di rilascio dei pertinenti titoli abilitativi urbanistico-edilizi riservata a ciascuno dei Comuni ricompresi nell'ambito del Parco di che trattasi.

Ciò premesso, considerata la natura speciale della normativa in argomento, si ritiene che i divieti in essa stabiliti non siano suscettibili di interpretazioni estensive od analogiche, per cui non appare ammissibile riconoscere l'applicabilità dei relativi divieti al di fuori delle fattispecie ivi espressamente contemplate, e, quindi, nei confronti di atti di pianificazione territoriale od urbanistica, quali quello prospettato nel caso di specie.

In altri termini si è dell'avviso che attualmente, pur in presenza dell'operatività del regime di salvaguardia suddetto, a codesto Ente Parco non sia inibita l'espressione del parere previsto dal citato art. 37, commi 5 e 6, della l.r. 12/1995, preventivo rispetto all'adozione da parte della Civica Amministrazione della variante urbanistica di che trattasi, fermo restando che fino a quando l'Ente Parco non risulterà dotato del Piano dell'Area a Parco, gli interventi urbanistico-edilizi che si intendessero nel frattempo realizzare in attuazione o meno di tale atto pianificatorio saranno soggetti al regime di salvaguardia sopra menzionato.



***PERTINENZE***

***NOZIONE E FATTISPECIE  
APPLICATIVA (PISCINE)***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere sul concetto di costruzione e sul relativo assoggettamento a concessione.  
              (rilasciato in data 20/08/2003)

È stato posto un quesito riguardo alla definizione di una richiesta di sanatoria relativa alla realizzazione di un forno a legna rifinito con muratura esterna in mattoni e copertura costituita da orditura in legno e manto in tegole.

(omissis)

A tale proposito si osserva che la realizzazione di un forno a legna, quale quello sommariamente descritto nella richiesta di parere in esame, integra, in astratto, la fattispecie di un manufatto avente natura pertinenziale rispetto all'esistente edificio principale al cui servizio è posto (cfr. T.A.R. Calabria, Catanzaro, n. 313 del 22.2.2001).

Al riguardo si segnala che: **a)** secondo i più recenti orientamenti della giustizia amministrativa, *“costituisce pertinenza l'immobile che, senza essere parte integrante o costitutiva di altra fabbrica, è posto al servizio di questa con vincolo di collegamento funzionale, oggettivamente apprezzabile, e che per struttura, dimensioni e valore possa riguardarsi come accessoria rispetto al bene principale. La nozione di pertinenza ai fini della disciplina urbanistica è più ristretta di quella civilistica e comprende opere aventi la sola funzione di accrescere il valore e l'utilità del bene principale, in quanto insuscettibili di produrre un proprio reddito senza subire modificazioni fisiche, e soprattutto aventi una dimensione modesta in relazione al bene principale”* (così Cons. Giust. Ammin. Regione siciliana, n. 275 del 27.4.1998; poi confermata da T.A.R. Lazio, II ter, 3.4.2002, n. 2737; T.A.R. Abruzzo, Pescara, n. 78 del 26.1.2001; T.A.R. Lazio, Latina, n. 642 del 14.6.2001; Cons. Stato, V, n. 6358 del 30.11.2000; T.A.R. Lazio, Sez. II, n. 606 del 4.4.1997); **b)** il sopravvenuto T.U. in materia Edilizia (approvato con D.P.R. n. 380/2001 e s.m. ed operante dal 30 giugno ultimo scorso nei limiti e con le precisazioni forniti nella recentissima circolare regionale prot. n. 108531/868 del 29.7.2003 cui si fa integrale rinvio per quanto concerne il rapporto con la legislazione regionale già vigente nella materia) contiene due significative novità rilevanti nel caso in argomento:

- 1) l'abrogazione dell'“autorizzazione edilizia” di cui all'art. 7, comma 2, lett. a) del D.L. 23.1.1982, n. 9 convertito dalla L. 25.3.1982, n. 34, e l'assoggettamento delle pertinenze a seconda delle loro caratteristiche nell'ambito del permesso di costruire (art. 10) e/o della D.I.A., come peraltro disciplinata dagli articoli 4 e 5 della l.r. 10.7.2002 n. 29 contenenti l'esaustiva regolamentazione di detto nuovo istituto alternativo al permesso di costruire;
- 2) la definizione, sub art. 3, comma 1, lettera e6), degli “interventi pertinenziali” qualificabili come “nuove costruzioni” (comportanti la realizzazione di volumi superiori al 20% del volume dell'edificio principale) e, come tali, subordinati obbligatoriamente a permesso di costruire (a norma del citato art. 10, comma 1, lett. a) e non a D.I.A., definizione avente valore di prevalenza sugli strumenti urbanistici comunali e sui regolamenti edilizi.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere in merito alla possibilità di realizzare piscine ad uso privato in zona agricola E2.  
(rilasciato in data 10/12/1998)

In merito alla possibilità di realizzare piscine ad uso privato in zona agricola E2 disciplinata dall'art. xx delle N.T.A. del P.R.G. vigente, approvato (omissis) si precisa quanto segue.

In via preliminare, non può non rilevarsi che la realizzazione di una piscina, sia pure avente natura pertinenziale rispetto ad una costruzione ad uso residenziale già esistente, non appare in generale collegabile all'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale, bensì funzionale ad esigenze proprie delle residenze generiche; pertanto, in assenza di una specifica normativa dello strumento urbanistico generale che ne preveda e ne disciplini la realizzazione in zona agricola, non sembra sostenibile l'ammissibilità di tale manufatto fatti salvi i casi di dimostrato ed oggettivo collegamento con l'attività agricola o con l'utilizzo connesso ad attività di agriturismo.

Più specificamente si segnala che l'ammissibilità degli interventi in zona agricola è, come noto, subordinata al rispetto della sopracitata normativa urbanistico-edilizia stabilita dal vigente strumento urbanistico generale, e, quindi, alla effettiva sussistenza di un collegamento funzionale tra l'edificio principale già esistente (residenza o attività agrituristica collegata ad un fondo su cui si svolge attività agro-silvo-pastorale) e l'esercizio di una attività agricola ai sensi dell'art. 2135 c.c., per cui ai fini di valutare l'ammissibilità dell'opera di che trattasi il Comune deve verificare l'esistenza di una oggettiva connessione della costruzione preesistente con la conduzione agricola del fondo su cui lo stesso sorge ed all'interno del quale dovrebbe realizzarsi la piscina, in modo da assicurare la compatibilità della nuova opera pertinenziale con la normativa urbanistica della zona agricola, dal momento che, qualora tale collegamento non risultasse esistente, la realizzazione dell'opera in parola sarebbe da ritenersi inammissibile per contrasto con la destinazione propria della zona agricola.

Infine, con riferimento alle ipotesi prospettate nella nota a riscontro inerenti la configurabilità del rapporto pertinenziale tra la prevista piscina e l'edificio principale - nell'evidenziare in via generale che la giurisprudenza prevalente del Consiglio di Stato (vedasi per tutte: Cons. Stato, Sez. V, 13.10.1993, n. 1041), ritiene che il criterio per definire un'opera pertinenziale deve restare ancorato "sia alla necessità ed oggettività del rapporto pertinenziale, sia alla consistenza dell'opera, che deve essere tale da non alterare in modo significativo l'assetto del territorio e che comunque si deve inquadrare nei limiti di un rapporto adeguato e non esorbitante rispetto alle esigenze di un effettivo uso normale del soggetto che risiede nell'edificio principale -, si esprime l'avviso che il vincolo di pertinenzialità sussista:

- 1) qualora sia dimostrato il nesso funzionale ed oggettivo con l'edificio principale, nel caso in cui la piscina venga realizzata sul medesimo mappale o su altro attiguo a quello su cui insista l'abitazione degli agricoltori;

- 2) qualora risulti in concreto oggettivamente configurabile il suddetto nesso funzionale ed oggettivo in rapporto alla modesta o comunque contenuta distanza esistente rispetto all'edificio principale, nel caso in cui l'opera sia realizzata su mappale non attiguo a quello su cui insista l'abitazione degli agricoltori;
- 3) solo qualora venga incontestabilmente ed oggettivamente dimostrata comunque l'esistenza di un nesso funzionale ed oggettivo con l'edificio principale, nel caso in cui la piscina da realizzare costituisca pertinenza di abitazioni ubicate in altra zona omogenea, con l'avvertenza che in tale ultima ipotesi appare piuttosto difficile sostenere l'esistenza di un siffatto vincolo di pertinenzialità rispetto all'edificio principale e preesistente insediato in zona agricola ove l'area interessata dall'opera in argomento non sia confinante o limitrofa con la diversa zona in cui è ubicato detto edificio ed il relativo fondo.

(omissis)



***PIANI TERRITORIALI DI  
COORDINAMENTO (P.T.C.)***

***REGIONALI E PAESISTICO  
(P.T.R. EP.T.C.P.)***



**QUESITO N. 1**

**Oggetto:** Parere circa approvazione di varianti al PTCP.  
(rilasciato in data 17/10/2003)

(omissis) in ordine alla possibilità di approvare varianti al PTCP nell'ambito della procedura di Conferenza di Servizi di cui all'art.18 della l.r. n. 9/1999 e s.m., nel ribadire le indicazioni già a suo tempo fornite con la circolare regionale prot. n. 68781/554 in data 30.4.2003, si specifica quanto segue.

Sul piano astratto è noto che con la procedura speciale della Conferenza di Servizi di cui al citato art. 18 è possibile approvare varianti a tutti gli atti di pianificazione provinciale e regionale, oltrechè comunale, mentre con la Conferenza di cui all'art. 59 della l.r. n. 36/1997 e s.m. è possibile conseguire l'approvazione, oltrechè di varianti allo strumento urbanistico comunale, soltanto di varianti al vigente PTCP.

(omissis) si richiama l'obbligo di applicare, ai sensi dell'art. 7 della l.r. n. 4/1975 e s.m., le misure di salvaguardia di cui alla L. n. 1902/1952 e s.m., anche sulle modifiche d'ufficio (omissis).

Pertanto, allo stato, ne consegue una sospensione dell'iter procedurale dei procedimenti di sportello unico in quanto aventi ad oggetto progetti che comportano l'approvazione di varianti al P.T.C.P. in zone interessate dalle citate modifiche d'ufficio regionali sul PRG per le quali vale il ridetto obbligo di salvaguardia consistente nel potere – dovere dell'Autorità Comunale di “sospendere ogni determinazione” sulle domande di rilascio di titoli edilizi che si pongano in contrasto non solo con le previsioni del piano urbanistico adottato, ma anche con le modifiche d'ufficio indicate dalla Regione (art. 7 l.r. n. 4/1975 e s.m.).

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su compatibilità paesistico-ambientale di due interventi edilizi in zona classificata NI-MA dal vigente P.T.C.P.  
(rilasciato in data 19/02/2002)

(omissis)

Con riferimento ai casi prospettati si ritiene, sentito in proposito l'Ufficio Tutela Paesistica, che i progetti edilizi presentati non si pongano in contrasto con la disciplina stabilita:

- a) dall'art. 40 delle Norme di Attuazione del vigente P.T.C.P. relativa alle zone NI.MA, (Nuclei isolati in regime di mantenimento) il cui obiettivo è quello di mantenere sostanzialmente immutata l'immagine complessiva dell'insieme costituito dal nucleo e dal suo intorno, consentendo esclusivamente interventi che non incidano in misura apprezzabile sui caratteri formali e strutturali propri dell'insediamento che ne connotano l'assetto e l'immagine;
- b) dalle previsioni dello S.U.A operante nell'ambito interessato (omissis) la cui disciplina è confluita nel vigente S.U.G. ai sensi dell'art. 12 della l.r. n. 24/1987.

A fronte del parere generale sopra reso si sottolinea comunque che, ai sensi dell'art. 5 della l.r. n. 20/1991 spetta alla Provincia il controllo ambientale dei titoli comunali rilasciati in violazione della legislazione in materia di protezione delle bellezze naturali, con particolare riguardo alle indicazioni del Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Richiesta chiarimenti su ambito di applicabilità del regime dei Manufatti Emergenti individuati dal P.T.C.P..  
(rilasciato in data 27/08/2001)

Sono stati chiesti chiarimenti in merito all'ambito d'applicabilità del regime normativo stabilito nell'art. 57 delle Norme di Attuazione del vigente P.T.C.P. con riferimento ai manufatti emergenti ed in particolare sui limiti per l'estensione alle aree circostanti della relativa disciplina a detti immobili.

Come è noto detto art. 57 assoggetta al regime di conservazione (CE) gli interventi da realizzare "nelle aree che, configurandosi come contesto immediato di un manufatto di riconosciuto interesse storico e/o paesaggistico, ne costituiscono l'essenziale ambito di rispetto".

In proposito si ricorda che i "Manufatti emergenti" si distinguono, a seconda della individuazione grafica riportata sulle tavole del P.T.C.P. in: a) "areali", allorché nella cartografia di Piano sia individuato, oltreché il manufatto emergente, un ambito di rispetto dello stesso, comprensivo di altri immobili, ed in tal caso vale la disciplina stabilita nel ridetto art. 57, comma 3; b) "puntuale", allorché, nella categoria di Piano risulti contrassegnato con apposito asterisco soltanto il manufatto emergente, ed in tal caso opera la disciplina stabilita nel comma 4 del medesimo art. 57.

In altri termini, nella prima fattispecie, essendo già delimitato l'ambito di rispetto del manufatto emergente, vige la normativa di cui al comma 3 del citato art. 57, mentre nella seconda fattispecie l'individuazione dell'area di rispetto è rimessa all'Autorità competente a valutare se gli interventi presentati comportino alterazioni suscettibili d'incidere sugli obiettivi di conservazione ovvero di ripristino delle condizioni per l'identificazione del manufatto emergente, tanto sotto il profilo percettivo, quanto sotto quello storico-documentale.

Ciò sta a significare per quest'ultimo caso che, per ogni singolo progetto presentato, dovrà essere valutata con la massima attenzione se la presenza sul territorio del nuovo intervento costituisca o meno elemento di pregiudizio per una corretta lettura e godibilità del manufatto emergente.

Più specificamente si evidenzia:

- a) l'assentibilità di un nuovo edificio o comunque di interventi comportanti trasformazioni territoriali di qualsiasi natura dovrà essere valutata con riferimento alle possibili e conseguenti interferenze percettive in rapporto alla piena visibilità della preesistenza storico-artistica o naturalistica oggetto di tutela;
- b) in tal senso non può determinarsi, a priori, un vero e proprio limite territoriale oltre il quale non esiste più l'esigenza di verificare le relazioni intercorrenti fra nuovo progetto ed il manufatto emergente trattandosi di una valutazione ad ampio raggio volta proprio

ad appurare tutte le possibili interferenze negative eventualmente derivanti dalle trasformazioni territoriali previste dal progetto sulla preesistenza da salvaguardare e, perciò, individuabili non necessariamente entro un ambito areale delimitato e circoscrivibile in via preventiva.

(omissis)

QUESITO N. 4

Oggetto:     Parere in merito al mutamento di destinazione e trasformazione dell'uso di boschi in zona vincolata.  
              (rilasciato in data 08/11/2000)

È stato richiesto un parere in merito alla compatibilità di un intervento di trasformazione da bosco di castagno a castagneto da frutto di terreno assoggettato, in base alle disposizioni dell'assetto vegetazionale del vigente P.T.C.P., al regime normativo di consolidamento BA-CO (Bosco di angiosperme con regime normativo di consolidamento).

Con riferimento al caso prospettato appare condivisibile l'orientamento conclusivo espresso (omissis) circa l'ammissibilità della trasformazione da bosco di castagno a castagneto da frutto in quanto tale operazione:

- a) indipendentemente dal fatto che il castagneto esistente sia o meno qualificabile come bosco in base all'art. 2 della l.r. n. 4 del 22.1.1999, non sembra porsi in contrasto con l'art. 72 delle Norme di Attuazione del P.T.C.P. il cui obiettivo è di favorire l'incremento della superficie boscata e/o di migliorare il livello qualitativo sotto i profili delle funzioni ecologiche, della produttività e della fruibilità ricreativa (comma 2);
- b) è a maggior ragione compatibile con la ridetta disciplina di P.T.C.P. nel caso in cui il castagneto interessato dalla trasformazione sia stato in precedenza oggetto di coltura agricola, sia pure oggi dismessa: in tale ipotesi, infatti, com'è noto l'art. 69, comma 3, delle relative Norme di Attuazione, sancisce l'inoperatività delle disposizioni relative all'assetto vegetazionale nei confronti delle aree caratterizzate da presenza di colture agricole, anche se attualmente dismesse.

## QUESITO N. 5

Oggetto: Parere in merito all'applicazione della normativa di zona ANI.MA prevista dal P.T.C.P..  
(rilasciato in data 11/10/2000)

È stato richiesto un parere in merito all'interpretazione della disciplina delle aree classificate ANI.MA (Aree non insediate soggette a regime di mantenimento: art. 52 N.d.A.) dettata dal Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico, (approvato con D.C.R. 26.2.1990, n. 6), con particolare riferimento alla possibilità di assentire la realizzazione di fabbricati destinati alla conduzione agricola del fondo in una zona caratterizzata da degrado connesso alla mancanza di un presidio sul lotto interessato.

In proposito nel fare rinvio a quanto in generale specificato nel documento redatto dalla Regione d'intesa con la Sovrintendenza ai Beni Ambientali ed Architettonici ci si limita a ricordare che nelle aree soggette al ridetto regime di ANI.MA. le nuove edificazioni destinate ad uso residenziale sono da ritenersi in generale non compatibili con la relativa disciplina salvi i casi in appresso indicati che risultino in linea con gli obiettivi che lo stesso P.T.C.P. intende perseguire che sono così sintetizzabili:

- 1) "mantenere sostanzialmente inalterati i caratteri della zona...", con ciò intendendosi non alterare in misura percepibile le connotazioni paesaggistiche dei luoghi quali la morfologia, la copertura vegetazionale, le visuali panoramiche, le linee di crinale, i manufatti storico-architettonici, i percorsi antichi;
- 2) "assicurare, senza pregiudicare la qualità dell'ambiente: a) una più ampia fruizione collettiva del territorio; b) un migliore sfruttamento delle risorse produttive; c) una razionale utilizzazione degli impianti e delle attrezzature esistenti.

In particolare, con riferimento alla finalità indicata sub lettera b) risulta pertanto ammissibile il riuso delle aree agricole abbandonate, dal momento che la normativa in argomento non può considerarsi ostativa alla realizzazione anche degli interventi edificatori connessi alla migliore conduzione delle suddette attività, e cioè di nuovi edifici volti ad insediare sia residenze connesse alla conduzione del fondo sia manufatti destinati ad attività agro-silvo-pastorali in cui si renda indispensabile la presenza del conduttore (quali stalle, cascine, ovili o altri manufatti per il ricovero degli attrezzi e del bestiame) al fine di permettere lo sviluppo dell'economia montana.

Naturalmente gli interventi sopra indicati per essere assentibili dovranno comunque rapportarsi in modo compatibile con le diverse realtà territoriali proprie di ciascun Comune, nel senso che laddove si sia presenza di zone che per la loro rarità presentano particolare pregio e valore paesaggistico, come i versanti costieri non insediati, l'applicazione della suddetta normativa dovrà essere interpretata con un grado di maggiore cautela, mentre dove le condizioni territoriali - come ad esempio nell'entroterra montano - siano tali da ammettere in generale uno sviluppo di attività economiche comunque connesse all'agricoltura, tale disciplina potrà essere interpretata in modo da favorire l'insediamento di unità produttive atte alla valorizzazione della realtà del luogo.

Infine si richiama l'attenzione del Comune sulla necessità che in ogni caso le soluzioni progettuali di volta in volta presentate relativamente alle aree in questione siano corredate, a cura dei richiedenti il rilascio del titolo edilizio, di idonea documentazione finalizzata a dimostrare l'imprescindibile esigenza di garantire, attraverso l'insediamento e la presenza costante e continuativa dell'uomo sul territorio, l'efficace sfruttamento di reali e specifiche risorse produttive del fondo agricolo ovvero l'eventuale riuso di aree agricole abbandonate, avuto riguardo alla precedente utilizzazione agricola del fondo medesimo che ancorchè dismessa, assicura maggiori garanzie sul suo recupero a tali fini.

(omissis)

## QUESITO N. 6

Oggetto:      Parere sull'interpretazione delle N.T.A del P.T.C.P. dell'Area Centrale Ligure.  
                  (rilasciato in data 03/03/2000)

(omissis)

Con la presente si fornisce un chiarimento in ordine all'interpretazione della portata applicativa dei margini di flessibilità del P.T.C. dell'Area Centrale Ligure stabiliti nell'art. 23 bis, comma 2, seconda alinea, delle relative Norme di Attuazione (omissis).

Relativamente alle possibilità di applicare la regola di variabilità del 5% sulle quote delle singole funzioni prevista nel citato art. 23 bis, comma 2, seconda alinea, nei confronti di insediamenti ammessi dalla disciplina della relativa Area di intervento, entro una certa soglia dimensionale prefissata, non si ravvisa alcuna condizione ostativa ad una risposta positiva considerato che tale norma non circoscrive detto margine di modificabilità alle sole funzioni caratterizzanti, bensì lo collega genericamente "alle quote delle singole funzioni".

**QUESITO N. 7**

**Oggetto:** Parere su compatibilità rispetto al vigente P.T.C.P. del progetto per la realizzazione di impianti sportivi e relativi accessi e servizi (omissis) in variante a Piano Particolareggiato (omissis).  
(rilasciato in data 30/11/1998)

In merito alla compatibilità rispetto al vigente P.T.C.P. del progetto in oggetto indicato per la cui approvazione il Comune ha attivato una conferenza di Servizi ai sensi dell'art. 14 della L. n. 24/1990, come integrato dal combinato disposto degli articoli 84, c. 2 e 59 della legge urbanistica regionale n. 36/1997, si specifica quanto segue.

L'art. 82 delle norme di attuazione del vigente Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico stabilisce, tra l'altro, che gli impianti sportivi possono essere realizzati in ogni parte del territorio, purché non assoggettata al regime normativo della Conservazione (e nel caso di specie si è in presenza di un ambito classificato NI-MA - nuclei isolati in regime di mantenimento) ovvero, se compresi nei sistemi di aree di interesse naturalistico-ambientale (circostanza che peraltro non riguarda il caso in esame), al regime normativo del mantenimento relativo a qualsivoglia assetto (Insediativo, Vegetazionale o Geomorfologico).

Inoltre si segnala che, laddove al secondo comma del ridetto art. 82 viene richiamata al fine della localizzazione e della progettazione degli impianti in argomento la salvaguardia delle emergenze naturalistiche eventualmente presenti nell'ambito interessato, detta tutela è riferita soltanto alle eventuali emergenze presenti nelle aree coinvolte dal progetto da approvare.

Sulla base di quanto sopra evidenziato si ritiene quindi, sul piano astratto, che l'intervento prospettato non si ponga in contrasto con il vigente P.T.C.P..

(omissis)

## QUESITO N. 8

Oggetto:     Parere relativo ad interventi edilizi località (omissis).  
              (rilasciato in data 17/11/1998)

(omissis)

In proposito, pur tenendo conto del processo di edificazione intervenuto nel sito in parola, appare doveroso prendere le mosse dalla constatazione che la relativa disciplina contenuta nell'art. 49 delle N.d.A. del P.T.C.P ammette espressamente per dette aree la possibilità di implementarne la consistenza insediativa, a suo tempo presa in considerazione all'atto di formazione di tale Piano Territoriale, possibilità addirittura considerata funzionale alla tutela dei valori paesistico ambientali, purché tale incremento non ecceda i limiti di un insediamento sparso.

Ciò premesso, il tema sollevato si concreta quindi nella valutazione dell'attuale assetto dell'ambito in esame per chiarire se possa tutt'ora qualificarsi a carattere sparso o meno: tale verifica non va peraltro effettuata sotto il mero profilo quantitativo (numero di fabbricati realizzati o assentiti dalla Amministrazione Comunale e il loro incremento percentuale rispetto alla situazione di partenza), bensì in base ad una valutazione fondata sulla considerazione di elementi di tipo qualitativo, tipologico e paesistico-ambientale, secondo le indicazioni stabilite nella norma soprarichiamata.

L'analisi della zona IS-MA in argomento in oggi rivela la presenza di costruzioni che si sono sviluppate in modo abbastanza spontaneo lungo i percorsi di crinale e gli accessi ai fondi preesistenti nonché una certa tendenza ad accorpamenti di fabbricati e concentrazioni edilizie, che seppur tipica di quella frangia dell'abitato e più in generale caratteristica del levante ligure, assume nel caso in esame una particolare rilevanza in quanto il peso abitativo complessivo ha raggiunto una soglia di incidenza tale da indurre in dubbio dell'attualità della citata classificazione dell'ambito prevista dal P.T.C.P..

Più specificatamente l'orientamento interpretativo regionale in merito alle zone di che trattasi - nelle more dell'elaborazione da parte di ogni Comune della disciplina paesistica di livello puntuale del P.T.C.P. cui è demandato il compito di analizzare la situazione in atto e di specificarne le relative suscettività - si fonda sulla considerazione essenzialmente delle "ricorrenze significative nella tipologia e nella collocazione degli edifici..." che il suddetto articolo 49 richiama.

Diviene, in altri termini, determinante individuare a tal fine un ambito di riferimento significativo da prendere in considerazione, che consenta di individuare le regole e le tipologie dell'edificato in questione: detta operazione può, come nella fattispecie in esame, portare a riconoscere come ricompresi nella categoria dell'insediamento "sparso" anche forme sparse di insediamenti caratterizzati da piccoli aggregati edilizi che possano costituire, allo stesso modo dei singoli edifici isolati, fattore caratterizzante il paesaggio.

Applicando quanto sopra in relazione alla situazione prospettata si ritiene che la configurazione raggiunta dall'insediamento in questione possa essere considerata entro i

limiti propri del regime normativo dell'IS-MA, in quanto nel contesto esaminato appaiono ancora preponderanti le aree libere rispetto al costruito ed inoltre sembrano essere state previste tipologie ricorrenti rispetto ai fabbricati presenti nella zona. Peraltro va sottolineato che il numero e la dimensione quantitativa complessiva degli interventi eseguiti ed assentiti, seppur avente un valore secondario rispetto agli altri fattori in precedenza indicati come determinanti per la valutazione in argomento, inducono a considerare come critica la possibilità di assentire ulteriori edificazioni se non per costruzioni di portata e natura marginale.

(omissis)

**QUESITO N. 9**

Oggetto:      Complesso sportivo (omissis).  
                  (rilasciato in data 23/02/1998)

In relazione alla (omissis) segnalazione dell'esigenza di addivenire ad un modifica delle norme transitorie relative all'area d'intervento n. 16 bis (omissis) del vigente Piano Territoriale di Coordinamento degli Insediamenti Produttivi dell'Area centrale Ligure, finalizzata a prevedere la possibilità di assentire interventi sul patrimonio edilizio esistente comportanti trasformazioni delle destinazioni d'uso, si significa quanto segue.

A seguito dell'entrata in vigore della legge urbanistica regionale 4.9.1997, n. 36, che, com'è noto, ha ridefinito l'assetto delle competenze spettanti alla Regione, alle Province ed ai Comuni in materia di pianificazione territoriale, nonché i contenuti e le procedure di formazione dei relativi strumenti, questa Amministrazione ritiene allo stato inopportuno assumere, nelle more di formazione del Piano Territoriale Regionale, l'iniziativa di adottare varianti integrative del Piano Territoriale di Coordinamento in argomento nel contesto delle quali avrebbe potuto inserirsi la sopramenzionata variante normativa: e ciò in quanto l'interesse regionale sotteso all'adozione di siffatte varianti integrative può essere nel frattempo comunque soddisfatto a seguito dell'attivazione di specifici strumenti di concertazione (Accordi di Programma ex art. 27 della L. n. 142/1990 e s.m. e protocolli d'intesa) volti a definire a livello istituzionale rispettivamente il tema del riassetto dei depositi petroliferi (omissis) e quello del nodo della grande viabilità autostradale di connessione interregionale (omissis).

(omissis)

A fronte della ridetta situazione si segnala comunque la possibilità sancita nell'ora citato art. 76, comma 1, lett. c), di pervenire all'approvazione della variante di che trattasi in sede di approvazione da parte della Regione del nuovo strumento urbanistico generale in itinere (omissis), avendone la Civica Amministrazione già assunta l'iniziativa in quel contesto.

In particolare si evidenzia fin d'ora che, con riferimento all'ipotesi sopra indicata (assunzione dell'iniziativa di variante al PTC in argomento in sede di formazione non già del PUC, bensì di uno strumento urbanistico generale assoggettato alla legislazione previgente alla legge urbanistica regionale), a migliore precisazione di quanto affermato nel paragrafo 7.3 della circolare regionale prot. n. 105068 del 23.9.1997 circa l'applicabilità in via estensiva della procedura di cui all'art. 72 della medesima l.r. n. 36/1997, si è dell'avviso che sia invece da applicarsi quella stabilita nell'art. 4 della l.r. n. 6/1991 in quanto più aderente alla tipologia del procedimento attivato e pienamente rispondente alle imprescindibili esigenze di economia procedimentale che ci si deve sempre dar carico di soddisfare.

**QUESITO N. 10**

Oggetto:     Parere su compatibilità di insediamento di un nuovo centro di demolizione auto nell'Area n. 14 settore 2 del vigente P.T.C. dell'Area Centrale Ligure.  
              (rilasciato in data 02/12/1997)

In relazione al quesito posto si fa presente che l'intervento in oggetto indicato è stato ritenuto compatibile con la disciplina urbanistico-edilizia dettata dal vigente PTC dell'Area Centrale Ligure per l'area n. 14 (omissis), settore 2, in quanto la relativa attività è stata ricondotta nella funzione AE6-stoccaggio e movimentazione merci, che risulta espressamente compatibile con quella caratterizzante AE4-industria manifatturiera attribuita all'ambito in questione dallo stesso PTC.

Più specificamente insediamento in argomento non è stato considerato riconducibile nella categoria AE7-impianti produttivi speciali, come definita dall'art. 12 delle N. di A. del ridetto PTC, proprio avuto riguardo alle caratteristiche della relativa attività non comportante emissioni inquinanti e, quindi, elevati livelli di rischio e/o di impatto ambientale.

**QUESITO N. 11**

Oggetto: Parere interpretativo delle Norme di Attuazione del Piano Territoriale di Coordinamento degli Insediamenti Produttivi in relazione ad interventi di ristrutturazione con accorpamento industriale (omissis). (rilasciato in data 05/12/1996)

In relazione alla prima questione posta - inerente il grado di coattività da attribuire alle indicazioni infrastrutturali contenute a livello di Aree di Intervento nel Piano Territoriale di Coordinamento degli insediamenti produttivi approvato con deliberazione del Consiglio Regionale n. 95/1992 - risulta determinante il richiamo a quanto stabilito nell'art. 17, comma 2, delle Norme di Attuazione di detto Piano secondo cui "la progettazione esecutiva degli assi di attraversamento urbano può discostarsi dai tracciati schematicamente indicati senza comportare variante al Piano, a condizione che siano rispettate le indicazioni relative all'ubicazione ed alle prestazioni funzionali dei nodi di connessione".

Alla luce della disposizione sopra richiamata appare evidente che le indicazioni infrastrutturali inserite nelle Aree di Intervento hanno valore vincolante limitatamente alla localizzazione ed alle prestazioni funzionali dei nodi di connessione di tali assi essendo invece rimessa alla fase di progettazione esecutiva la definizione in dettaglio dei tracciati, la quale può tradursi anche in modifiche degli stessi non costituenti varianti al Piano Territoriale in parola se ed in quanto non esorbitanti dai limiti ubicazionali e prestazionali in precedenza ricordati.

Stante quanto sopra ne deriva che la soluzione progettuale parzialmente alternativa del tracciato viario indicato nell'Area di Intervento n° 1 (omissis) del Distretto n° 4 prospettata dal soggetto interessato alla realizzazione degli interventi di ristrutturazione edilizia in oggetto indicati:

- a) non comporta la preventiva adozione ed approvazione di apposita variante al relativo Piano Territoriale di Coordinamento degli Insediamenti Produttivi;
- b) presuppone da parte dei competenti uffici ed organi del Comune l'assenso di merito sulla stessa, previa valutazione della sua rispondenza funzionale rispetto agli obiettivi di complessiva razionalizzazione di tale viabilità esistente sottesa alle ridette indicazioni, nonché del suo carattere non pregiudizievole del futuro assetto di tale asse in rapporto alle ipotesi previsionali nel frattempo maturate dalla Civica Amministrazione e tenuto conto anche delle problematiche di adeguamento dell'alveo del torrente (omissis) conseguenti all'eventuale accoglimento di tale soluzione progettuale.

Relativamente poi alla seconda questione posta - inerente la disciplina urbanistico-edilizia applicabile sugli immobili in oggetto indicati - si rileva che le indicazioni relative all'Area d'Intervento n° 1 contengono una normativa sugli interventi ivi ammissibili, sia a regime, sia per la fase transitoria.

In particolare con riferimento agli edifici esistenti nell'ambito in questione si rinviene

una disciplina transitoria degli interventi ammissibili diversificata a seconda che detti edifici siano attualmente adibiti:

- a) a funzioni diverse da quella caratterizzante, quali i fabbricati a destinazione artigianale o industriale di piccole dimensioni riconducibili nelle attività economiche contraddistinte dalla sigla "AE5" e, come tali, da ritenersi compatibili con la funzione caratterizzante in quanto non inserite tra quelle espressamente vietate nell'Area di intervento in parola (AE4 e AE6), nonostante tale compatibilità non sia esplicitata nella tabella 1 quadro generale delle compatibilità tra funzioni;
- b) a funzioni incompatibili con quella caratterizzante costituite da quelle contraddistinte dalle sigle AE4 e AE6.



# ***SANATORIA EDILIZIA***

***EX ART. 13 L. N. 47 DEL 28.02.1985/  
ART. 36 T.U. EDILIZIA***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere su oblazione applicabile a sanatoria edilizia ex art. 13 L. n. 47/1985 e s.m..  
              (rilasciato in data 15/09/2003)

È stato posto quesito circa l'oblazione da applicarsi con riferimento ad una richiesta di sanatoria ex art. 13 L. n. 47/1985, attualmente sostituito dall'art. 36 del T.U. in materia Edilizia, approvato con DPR n. 380/2001 e s.m. (vedasi in proposito le indicazioni fornite con la circolare regionale prot. n. 108531/868 del 29.7.2003) avente ad oggetto opere edilizie eseguite in difformità dal titolo abilitativo originario concernente la ristrutturazione edilizia di un manufatto con ampliamento volumetrico superiore al 20% e consistenti in un aumento di superficie utile e nella modifica di bucatore e tramezze interne, senza peraltro mutazioni dell'originaria destinazione d'uso.

In proposito si ricorda che la procedura di sanatoria a regime ex citato art. 36 del T.U. Edilizia si fonda sulla presenza di determinate condizioni di conformità dell'opera alla strumentazione urbanistico-edilizia vigente nel Comune sia al momento dell'esecuzione dell'abuso, sia al momento di presentazione della istanza di sanatoria.

In generale si premette che in caso di accoglimento di istanze di titoli edilizi in sanatoria relativamente alle ipotesi di interventi abusivi che comportino incrementi di volume talmente accentuati da configurare, rispetto al progetto approvato, una fattispecie di totale difformità o di variazioni essenziali ai sensi dell'art. 12 della l.r. n. 7/1987, per la determinazione dell'oblazione dovuta ai sensi del ridetto art. 36, comma 2, deve farsi riferimento alla totalità della superficie interessata dall'intervento, con la precisazione tuttavia che dalla relativa somma sarà da detrarsi quella già corrisposta a suo tempo dall'interessato all'atto del rilascio della concessione edilizia originaria.

Chiarito quanto sopra e sottolineato che la verifica in concreto circa l'individuazione del tipo di abuso realizzato nel caso di specie spetta esclusivamente all'Ufficio Tecnico Comunale, si forniscono, a titolo collaborativo, i seguenti elementi utili ai fini dell'esatto inquadramento delle opere di che trattasi nell'ambito della totale o parziale difformità dalla concessione edilizia (oggi permesso di costruire) ovvero delle variazioni essenziali e delle relative sanzioni applicabili.

Ai sensi dell'art. 31 del citato T.U. (sostitutivo dell'art. 7 della L. n. 47/1985), la difformità totale sussiste laddove l'organismo edilizio in origine assentito possa considerarsi completamente mutato per caratteristiche tipologiche (identificandosi la costruzione in un "quid novi" rispetto a quella risultante in progetto), planivolumetriche (ubicazione in località diversa, e non solo in sito diverso dello stesso lotto edificatorio) o di utilizzazione (per cambio di destinazione d'uso, nel senso di traslazione da una categoria urbanistica ad un'altra, e non solo per una diversa modalità di impiego e di utilizzo dell'immobile) ovvero a seguito della realizzazione di volumi oltre i limiti indicati nel progetto, tali da costituire, peraltro, un organismo edilizio, o parte di esso, avente specifica rilevanza ed autonomamente utilizzabile. In particolare si sottolinea che i sopramenzionati requisiti di

eccedenza volumetrica, di creazione di un organismo edilizio o di parte di esso, avente una sua rilevanza specifica ed una sua autonoma utilizzabilità, "...devono, per dare luogo ad una delle ipotesi di difformità totale, sussistere tutti contemporaneamente. In merito alla "rilevanza specifica" si segnala che, secondo l'orientamento prevalente nella giurisprudenza penale, non ogni superamento dei limiti volumetrici configura il reato de quo, ma soltanto quella che abbia una notevole consistenza e che "l'autonoma utilizzabilità" non vuol dire che il corpo eseguito sia fisicamente separato, ma soltanto che dia luogo ad una creazione di una struttura precisamente individuabile e suscettibile di un uso indipendente, anche se l'accesso allo stesso sia possibile esclusivamente attraverso lo stabile principale..." (cfr. Cass. Pen., Sez. III, 23.4.1990, n. 5891; 2.7.1994, n. 7559).

Relativamente alla categoria delle variazioni essenziali di cui all'art. 32 del ridetto T.U. (sostitutivo dell'art. 8 della L. n. 47/1985) si fa integrale rinvio alle fattispecie, individuate dall'art. 12 della l.r. 6.4.1987, n. 7.

Sono, invece, riconducibili nella categoria della difformità parziale di cui all'art. 34 del T.U. più volte menzionato (sostitutivo dell'art. 12 della L. n. 47/1985) – categoria che non risulta definita in positivo, bensì è ricavabile, per esclusione, rispetto alle nozioni di totale difformità e di variazioni essenziali – "le modifiche che incidano su elementi particolari e non essenziali della costruzione, ovvero si concretino in divergenze qualitative o quantitative comunque non incidenti notevolmente sulla struttura essenziale dell'opera, sulla sua volumetria, sulla sua funzione o destinazione".

Con l'occasione si ricorda che ove sia stata presentata istanza di sanatoria nei termini di legge prima di irrogare le pertinenti sanzioni amministrative previste dal ridetto T.U. il tecnico comunale è tenuto a pronunciarsi su detta istanza: sarebbe infatti illegittimo l'assunzione di un provvedimento sanzionatorio, qualora il Comune non si sia prima pronunciato (negativamente) sulla sanatoria.

Venendo al caso prospettato, si ritiene che, sulla base degli elementi forniti nella nota a riscontro, lo stesso sia riconducibile alla fattispecie delle variazioni essenziali di cui al ridetto art. 12 della l.r. n. 7/1987, con conseguente applicazione, ai fini della positiva definizione della sanatoria edilizia, della oblazione stabilita nel sopramenzionato art. 36, comma 2, del T.U. Edilizia riferita all'intero volume dell'edificio oggetto di intervento abusivo.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su oblazione applicabile a richiesta di sanatoria edilizia ex art. 13 L. n. 47/1985 e s.m. per realizzazione di ufficio postale in difformità da titolo edilizio.  
(rilasciato in data 25/11/2002)

È stato posto un quesito relativo all'oblazione applicabile, ai sensi dell'art. 13 della Legge n. 47/1985, ad una richiesta di sanatoria edilizia per la trasformazione della destinazione di locali a suo tempo assentiti ad uso commerciale con il titolo edilizio originario ed adibiti, in corso d'opera, ad ufficio postale.

In proposito si osserva preliminarmente che:

- a) le Poste Italiane s.p.a., in quanto società di diritto speciale ancora interamente posseduta dallo Stato, hanno natura pubblica e continuano a svolgere finalità pubblicistiche (vedasi in tal senso Cons. Stato, Sez. VI, n. 1206 del 2.3.2001);
- b) l'ufficio postale è, pertanto, riconducibile, sotto il profilo urbanistico, nell'ambito delle opere di "urbanizzazione secondaria" di cui all'art. 3, comma 2, lett. b) del D.M. 2.4.1968, n. 1444.

Ciò premesso, il caso in argomento può inquadrarsi ed essere risolto dal Comune in due diversi modi a seconda dell'impostazione che si intende seguire.

Invero dal punto di vista formale può configurarsi un intervento realizzato in difformità sotto il profilo edilizio dal momento che, a fronte di un titolo edilizio rilasciato per la realizzazione di un locale ad uso commerciale, l'insediamento dell'ufficio postale ha comportato una modifica della destinazione d'uso che avrebbe richiesto il preventivo rilascio di una variante in corso d'opera rispetto al titolo originario. Considerato che l'ufficio postale costituisce peraltro un'opera di urbanizzazione secondaria, come tale esente dal pagamento del contributo concessorio ai sensi dell'art. 9, lett. f) della L. n. 10/1977, nella fattispecie dovrebbe, pertanto, applicarsi l'oblazione nella misura prevista dall'art. 13, comma 3, ultima parte, della citata L. n. 47/1985, facendo riferimento alla tariffa corrispondente alla destinazione d'uso, tra quelle contemplate nell'art. 7 della ridetta l.r. n. 25/1995, più simile, in via analogica, a quella dell'opera in questione, e cioè alla tariffa relativa al commerciale-direzionale. Comunque, una volta determinata l'entità di tale oblazione, il Comune dovrebbe anche verificare se, rispetto alle somme a suo tempo versate a titolo di contributo concessorio dal richiedente la concessione originaria in relazione alla destinazione d'uso commerciale dei locali di che trattasi in concreto non realizzata, sia da effettuare un'operazione di compensazione.

Viceversa dal punto di vista sostanziale, e cioè sotto il profilo della valutazione dell'incidenza urbanistica dell'intervento in parola ed in particolare della sua riconducibilità nelle categorie funzionali previste dal citato DM 2-4-1968 al fine della determinazione degli standard urbanistici da rispettare, non pare possa configurarsi, nella fattispecie in questione, una trasformazione d'uso urbanisticamente rilevante in quanto l'ufficio postale non necessita in astratto di maggiori standard rispetto alla categoria della destinazione d'uso commerciale, e, come tale, appare compatibile con la destinazione commerciale assentita con la concessione edilizia originaria.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su istanze di sanatoria ex art. 13, L. n. 47/1985, presentate oltre i termini stabiliti nel comma 1 di tale disposizione e, in particolare, in presenza di sospensiva del provvedimento sanzionatorio concessa dal giudice amministrativo.  
(rilasciato in data 05/01/2000)

(omissis)

In merito al primo aspetto della problematica posta - inerente il carattere perentorio ovvero ordinatorio dei termini stabiliti nell'art. 13, comma 1, della L. n. 47/1985 per la presentazione delle istanze di sanatoria di abusi edilizi - non può che ribadirsi l'avviso reso in proposito nella precedente nota prot. n. xxxxx/xxx del 18.08.1999\* basato sulla ricognizione degli orientamenti giurisprudenziali e dottrinali rinvenuti sul punto.

Infatti, a fronte della pressoché unanime dottrina e della prevalente giurisprudenza (riferita in generale alle richieste di sanatoria presentate oltre la scadenza del termine di 90 giorni dalla notifica di ingiunzioni a demolire emesse ai sensi dell'art. 7 della ridetta L. n. 47/1985) - secondo cui i termini stabiliti dal citato art. 13, comma 1, hanno carattere perentorio (cfr T.A.R. Puglia - Bari, Sez. II, 15.12.1994 n. 1525) in ragione della natura "eccezionale, e come tale non derogabile né applicabile estensivamente, tanto meno per analogia", da riconoscersi alla relativa normativa - si è rinvenuta un'unica pronuncia giurisdizionale in senso opposto, del medesimo giudice amministrativo di primo grado (n. 81 del 20.3.1991), peraltro temporalmente precedente a quella sopramenzionata.

L'orientamento affermato in tale pronuncia - che assegna ai ridetti termini soltanto una funzione "sollecitatoria" partendo dall'assunto che "la ratio dell'istituto della sanatoria prevista dall'art. 13 della L. 28 febbraio 1985 n. 47 è quella di conservare il prodotto edilizio sostanzialmente legittimo, sul presupposto che, ove fosse stata richiesta, la concessione (o autorizzazione) non avrebbe potuto essere negata" - appare invero superato proprio alla luce delle specifiche ed ampie argomentazioni sviluppate nella successiva sentenza emessa dallo stesso giudice amministrativo con riferimento anche ai profili penalistici collegati al procedimento di sanatoria di che trattasi di cui all'art. 22 della L. n. 47.

Il secondo aspetto della problematica in argomento concerne, invece, gli effetti sulla decorrenza dei sopracitati termini stabiliti dal ridetto art. 13, comma 1, per la presentazione delle istanze di sanatoria conseguenti alla particolare circostanza che, nel caso prospettato, è stata concessa dal giudice amministrativo una ordinanza di sospensione dell'efficacia di un provvedimento di demolizione o di rimessa in pristino, ordinanza intervenuta in un'epoca in cui non era ancora scaduto il termine fissato in detto provvedimento comunale per la spontanea esecuzione della sanzione da parte dell'interessato.

---

\* Vedasi quesito n. 4.

(omissis)

Invero, in conseguenza del fatto che il ridetto provvedimento di sospensione è intervenuto in un momento in cui, come già detto, non era ancora maturato il termine all'uopo stabilito, nel provvedimento sanzionatorio oggetto di impugnativa giurisdizionale, per la sua diretta ottemperanza da parte del responsabile dell'abuso (e, quindi, non si erano ancora determinati, a seconda dei casi, gli effetti di automatica acquisizione gratuita al patrimonio comunale ex art. 7, comma 3, della L. n. 47/1985 ovvero di esecuzione in via coattiva della sanzione da parte della Civica Amministrazione a norma degli articoli 12, 9 o 10 della medesima L. n. 47), è possibile ritenere che l'effetto sospensivo derivante da detta ordinanza giurisdizionale produca anche la mancata decorrenza del termine di presentazione dell'istanza di sanatoria all'uopo previsto dal più volte menzionato art. 13, comma 1.

Tale conclusione risulta inoltre avvalorata dalla considerazione che anche qualora il giudice amministrativo nel pronunciarsi nel merito del ricorso presentato dall'intervento per l'annullamento del provvedimento sanzionatorio comunale lo ritenesse inammissibile (e cioè riconoscesse la legittimità della sanzione emessa), non si potrebbe negare la facoltà del responsabile dell'abuso di presentare comunque in allora una istanza di sanatoria ex citato art. 13 entro il residuo rispettivo termine a quella data non ancora maturato a causa del fatto che la concessione della sospensiva giurisdizionale è intervenuta, nel caso in argomento, prima della scadenza del termine per la spontanea esecuzione della sanzione amministrativa.

Pertanto nella fattispecie in esame la valutazione della ricevibilità o meno dell'istanza di sanatoria avanzata ai sensi del dianzi menzionato art. 13, comma 1, appare subordinata al previo accertamento, da parte del Comune, che all'atto della sua presentazione il termine a suo tempo comminato nel provvedimento comunale di irrogazione della pertinente sanzione urbanistica per la spontanea esecuzione da parte del responsabile dell'abuso non fosse già interamente decorso e che, pertanto, la sospensiva giurisdizionale nel frattempo sopravvenuta nei confronti di detto provvedimento sanzionatorio abbia potuto produrre effetto anche sulla maturazione del ridetto termine.

Infine (omissis) ci si limita a segnalare che la prospettata adozione di un atto di sospensione dell'esame dell'istanza di sanatoria in attesa della pronuncia giurisdizionale di merito, a fronte di un'eventuale valutazione del tecnico comunale responsabile della materia che propendesse per la tardività la medesima istanza, concretizzerebbe un provvedimento atipico e, comunque, contraddittorio rispetto agli effetti che da tale domanda derivano, a norma del combinato disposto degli articoli 13 e 22 della L. n. 47/1985, nei confronti sia della Civica Amministrazione, sia dell'Autorità Penale.

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere su istanze di sanatoria ex art. 13, L. n. 47/1985, presentate oltre i termini stabiliti nel comma 1 di tale disposizione e, in particolare, in presenza di sospensiva del provvedimento sanzionatorio concessa dal giudice amministrativo.  
(rilasciato in data 18/08/1999)

(omissis)

In ordine alla problematica in oggetto si segnala che gli indirizzi giurisprudenziali prevalenti rinvenuti sul punto affermano che ai termini per la presentazione delle istanze di sanatoria stabiliti nell'art. 13, comma 1, della L. n. 47/1985, è da attribuirsi natura perentoria (T.A.R. Puglia-Bari, Sez. II, 15.12.1994 n. 1525; T.A.R. Sicilia-Catania, Sez. II, 2.12.1989 n. 927; Cass., Sez. III, 21.2.1990, Marino; Cass., Sez. III, 20.2.1990 n. 435, Gallenti).

Ciò premesso, si ritiene che nei casi di tardiva presentazione di dette istanze l'Autorità Comunale non possa che ritenerle irricevibili o comunque inammissibili per carenza dei presupposti temporali all'uopo prescritti dalla relativa disposizione di legge.

Il suddetto avviso appare del resto in linea con le peculiarità dell'istituto dell'accertamento di conformità introdotto con l'art. 13 sopra citato: invero tale norma - avente carattere speciale e, come tale, non suscettibile di interpretazioni che si discostino dal suo tenore letterale - laddove subordina il conseguimento della sanatoria alla sussistenza di una serie di presupposti temporali e di requisiti essenziali prevede una forma di sanatoria degli abusi soltanto formali caratterizzata da un elevato grado di rigore (evidentemente ispirato dall'intento di impedire l'uso eccessivamente disinvolto della cd. sanatoria giurisprudenziale registratasi in passato) e, correlativamente, da una restrizione della sfera di discrezionalità affidata all'Autorità Comunale che ha indotto la giurisprudenza a configurare la posizione della pubblica amministrazione in termini di atto dovuto una volta che sia stata preventivamente accertata l'effettiva presenza di tutti i presupposti sostanziali e procedurali individuati dal legislatore (T.A.R. Liguria, 22.6.1987 n. 410, T.A.R. Lazio, Sez. II, 23.9.1987 n. 1500).

Venendo alla specifica questione in oggetto indicata si evidenzia che, secondo gli orientamenti giurisprudenziali rinvenuti, le ordinanze di sospensione emesse dal giudice amministrativo nei confronti di provvedimenti sanzionatori esplicano i loro effetti di paralisi soltanto nei confronti dell'esecuzione di tali atti sanzionatori oggetto dell'impugnazione giurisdizionale, e, per converso, non sono in grado di produrre ulteriori effetti giuridici, specie se riferiti a distinti procedimenti, quale ad esempio il blocco o la dilazione dei termini perentori stabiliti per la presentazione delle istanze di sanatoria ex art. 13 della L. n. 47/1985. Pertanto le domande di accertamento di conformità presentate oltre i prescritti termini di legge, ancorchè in presenza di ordinanze cautelari di sospensione delle relative ingiunzioni a demolire concesse dal giudice amministrativo prima della presentazione delle suddette istanze, appaiono irricevibili e comunque inammissibili.

(omissis)

**QUESITO N. 5**

**Oggetto:** Parere su determinazione di oblazione ai sensi dell'art. 13 della L. n. 47/1985 relativa ad una strada eseguita abusivamente in zona non vincolata ex L. n. 1497/1939 e s.m..  
(rilasciato in data 19/05/1997)

(omissis)

La questione posta (omissis) è relativa ai criteri di determinazione dell'oblazione da versarsi nell'ipotesi di rilascio di titolo edilizio in sanatoria, ai sensi dell'art. 13 della Legge n. 47/1985 e s.m., relativamente ad opere edilizie che non si concretino nell'esecuzione di costruzioni edilizie in senso stretto bensì consistano - come nel caso in esame - nella realizzazione di una strada.

In proposito si fa presente che ove si trattasse di una strada pubblica comunale ovviamente non si configurerebbe una fattispecie di opera abusiva, atteso che dette opere pubbliche, per costante orientamento giurisprudenziale (T.A.R. Valle d'Aosta, 28 febbraio 1992, n.19; Cons. St., Sez. IV, 12 dicembre 1990, n.1005), di recente codificato nell'art. 4, c. 16 del D.L. n. 398/1993, nel testo da ultimo introdotto dall'art. 2, c. 60, della L. n. 662/1996 cui si fa rinvio, non necessitano di rilascio di titolo edilizio essendo sufficiente l'approvazione della deliberazione con la quale viene decisa la realizzazione dell'opera.

Qualora si trattasse invece di una strada privata realizzata in assenza di titolo edilizio od in difformità dallo stesso, la stessa potrebbe: a) se qualificabile come pertinenza - in quanto ubicata all'interno di un lotto di proprietà privata, posta al servizio di una costruzione già esistente, ed avente caratteristiche dimensionali tali da non concretare una viabilità di livello comunale (si pensi ad esempio ad un viale privato di accesso o collegamento ad edifici esistenti) - l'opera stessa sarebbe assoggettata ad autorizzazione edilizia ai sensi dell'art. 7 lett. a) del D.L. n. 9/1982 convertito nella L. n. 94/1982, con conseguente applicabilità del disposto di cui all'art. 13, comma 5, della citata L. n. 47/1985 e s.m. che, com'è noto, prevede il pagamento, a titolo di oblazione, di una somma non più rapportata al contributo concessorio, ma determinata direttamente dal Sindaco nella misura compresa fra lire cinquecentomila e due milioni; b) se non qualificabile come pertinenza in quanto adibita al pubblico transito ed avente dimensioni di un certo rilievo sotto il profilo urbanistico, la stessa non potrebbe che essere considerata alla stregua di un'opera di urbanizzazione eseguita da privati e come tale soggetta in via ordinaria al regime di concessione gratuita di cui all'art. 9, lett. f), ultima parte, con conseguente sanabilità ai sensi dell'art. 13, comma 3, mediante versamento a titolo di oblazione del contributo concessorio oggi dovuto in caso di rilascio di ordinaria concessione con riferimento alla categoria dei servizi privati di cui all'art. 7, comma 1, lett. g) della l.r. n. 25/1995 in cui appare, in via analogica, riconducibile l'opera in argomento per le sue caratteristiche.

## QUESITO N. 6

Oggetto: Parere in merito all'applicazione dell'art. 13 L. n. 47/1985.  
(rilasciato in data 14/05/1996)

(omissis)

La questione posta riguarda l'applicabilità della sanatoria a regime prevista dall'art. 13 della L. n. 47/1985 alle due fattispecie di interventi edilizi prospettati (omissis).

Con riferimento alla prima fattispecie - inerente lavori eseguiti "in variante" rispetto al titolo edilizio a suo tempo rilasciato e consistenti in modifiche sia interne che esterne all'edificio assentito - si fa presente che ove si tratti di variazioni riconducibili alla categoria delle varianti in corso d'opera, così come definita nell'art. 15 della L. n. 47/1985, non può che ritenersi esclusa l'applicazione concorrente della sanatoria di cui al ridetto art. 13. E ciò in quanto il legislatore statale attraverso le disposizioni di cui al menzionato art. 15 ha inteso individuare un meccanismo di automatica regolarizzazione a cura dell'interessato non comportante l'applicazione di alcuna sanzione amministrativa nè penale, meccanismo circoscritto peraltro a determinate ipotesi di variazioni al progetto assentito che siano state eseguite in corso d'opera senza preventiva acquisizione del pertinente titolo abilitativo: a tal fine è infatti sufficiente per regolarizzare la situazione, la presentazione della richiesta di approvazione di tali varianti prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori, semprechè sussistano i presupposti e le specifiche condizioni all'uopo stabiliti nel medesimo art. 15.

In particolare, in vista della verifica in concreto da parte del Comune dell'applicabilità al caso in argomento del citato art. 15, si specifica che per sagoma deve intendersi la forma della costruzione complessivamente considerata - e comprensiva, quindi, degli elementi che attengono alla conformazione planivolumetrica dell'edificio - per cui concretano modifica della sagoma di una costruzione quelle varianti in corso d'opera che incidono sul profilo, sull'altezza, sull'inclinazione delle falde della copertura o sulla disposizione planimetrica dell'edificio, ma non anche le variazioni relative ad aperture che appaiono invece comportare soltanto una modifica dei prospetti.

Inoltre per quel che riguarda il riferimento al vincolo di cui alla L. n. 1497/1939 e s.m. stabilito nel ridetto art. 15 si ritiene che soltanto ove si tratti di edifici oggetto di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 1, nn. 2 e 3 della Legge n. 1497/1939 in ragione del loro intrinseco e specifico valore paesistico-ambientale sia preclusa l'applicazione del regime di che trattasi, ma non anche quando si sia in presenza di una costruzione ricompresa soltanto in una zona assoggettata a vincolo paesistico-ambientale in quanto costituente bellezza d'insieme (nn. 3) e 4) dell'art. 1 L. n. 1497) oppure in quanto imposto ex lege con carattere di generalità dall'art. 1 del D.L. n. 312/1985 come convertito nella Legge n. 431/1985: e ciò in coerenza con l'interpretazione già a suo tempo fornita ad altri Comuni a seguito di apposito parere reso dal Ministero dei Lavori Pubblici sia pure riferito all'applicabilità dell'art. 26 della L. n. 47/1985 - oggi peraltro abrogato dall'art. 9 del D.L. 25.3.1996 n. 154 - che conteneva identico riferimento agli immobili vincolati ai sensi delle leggi 1 giugno 1939 n. 1089 e 29 giugno 1939 n. 1497.

Con riferimento poi al secondo caso - concernente l'esecuzione senza titolo edilizio di lavori di arginatura, di bastionatura di un tratto di corso d'acqua nonchè di sistemazione dell'area di risulta che risulterebbero preordinati ad assicurare protezione e funzionalità ad un adiacente fabbricato produttivo esistente - si segnala che le opere in argomento purchè valutate di limitata e contenuta incidenza urbanistico-edilizia potrebbero essere ricondotte nella categoria del restauro e del risanamento conservativo se ed in quanto finalizzate più al ripristino ed alla conservazione del sito che non alla sua trasformazione per usi diversi da quelli in atto: in tale ipotesi, essendo oggi detto intervento assoggettato al nuovo regime di controllo semplificato rappresentato dalla denuncia di inizio attività da ultimo introdotto dall'art. 9, comma 4, del ridetto D.L. n. 154/1996 (che ha, com'è noto, abrogato il regime dell'autorizzazione edilizia e delle opere interne nonchè le rispettive disposizioni sanzionatorie), sarebbe applicabile la correlativa sanzione amministrativa pecuniaria stabilita nel successivo comma 12.

Qualora le opere di cui sopra fossero, invece, ritenute tali da comportare una vera e propria trasformazione dei siti e, quindi, quanto meno riconducibili alla categoria della ristrutturazione edilizia, la loro regolarizzazione potrebbe avvenire ai sensi dell'art. 13 della L. n. 47/1985, semprechè sussistano i presupposti e le condizioni all'uopo ivi stabilite; con riferimento poi alla determinazione del contributo dovuto a norma del comma 3 del medesimo art. 13, si fa presente che le opere in argomento sono da ricondurre alla medesima categoria di funzione propria della struttura principale al servizio della quale sono state realizzate (nel caso di specie, "produttiva") e quantificabili secondo le modalità previste dal Comune per gli interventi comportanti la sistemazione di aree non edificate ai sensi dell'art. 10, comma 2, della l.r. n. 25/1995.



# ***SANZIONI URBANISTICHE***

***AMMINISTRATIVE - L. N. 47/1985 -  
T.U. EDILIZIA***



## QUESITO N. 1

**Oggetto:** Parere su applicabilità del termine di prescrizione di cui all'art.28 della L. n. 689/1981 relativamente a provvedimenti di irrogazione di sanzioni pecuniarie ex art.167 D.Lgs. n. 42/2004 riguardanti pratiche di condoni edilizi già definite positivamente.  
(rilasciato in data 07/02/2005)

Sono stati chiesti chiarimenti sull'applicabilità della sanzione amministrativa pecuniaria di cui all'art.164 del D.Lgs. n. 490/1999 (poi novellato dall'art.167 del D.Lgs. n. 42/2004 approvativo del Codice del Paesaggio ed in origine previsto nell'art.15 della L. n. 1497/1939) in relazione a pratiche di condono edilizio già concluse con il rilascio di titoli edilizi in sanatoria avvenuto nell'anno 1991 (previa acquisizione del parere favorevole della Commissione Edilizia Integrata ex art. 32 della L. n. 47/1985 e s.m. e non oggetto di annullamento da parte del Ministero per i Beni e le Attività Culturali) cui ha fatto seguito l'irrogazione, da parte della Civica Amministrazione, a partire dall'anno 2000, della suddetta sanzione pecuniaria paesistica.

In particolare si chiede di chiarire il momento da cui far decorrere il termine di prescrizione quinquennale previsto dall'art. 28 della L. n. 689/1981 in quanto, a fronte della avvenuta emanazione da parte del Comune di provvedimenti di quantificazione della ridetta sanzione pecuniaria a distanza di oltre cinque anni dal rilascio dei condoni edilizi, i destinatari della stessa sanzione hanno eccepito che, a seguito del conseguimento del titolo edilizio in sanatoria nei termini in precedenza menzionati, si sarebbe già prescritto il diritto alla riscossione delle relative somme.

Sulla problematica in argomento si ricorda che è stata diramata a suo tempo la circolare regionale prot. n. 143414/1219 del 11.10.2001 nella quale, avuto riguardo alle statuizioni della sentenza del Consiglio di Stato Sez. VI n.3184 del 2.6.2000 concernente l'applicazione della ridetta sanzione pecuniaria nei confronti delle pratiche di condono edilizio positivamente concluse (presentate ai sensi non solo dell'art. 39 della L. n. 724/1994 e s.m., ma anche dell'art. 31 della L. n. 47/1985 e s.m.) è stato ribadito, rispetto alle indicazioni già fornite con la precedente circolare regionale prot. n. 52365/2491 del 5.5.1997, l'obbligo delle Autorità Comunali (e, in via sostitutiva, delle Amministrazioni Provinciali ex art. 5 della l.r. n. 20/1991) di comminare detta sanzione pecuniaria "anche a notevole distanza di tempo dalla commissione dell'abuso, senza che il ritardo nell'adozione della sanzione comporti sanatoria o il sorgere di situazioni di affidamento o situazioni consolidate."

Ciò premesso, per poter fornire una risposta appropriata alla problematica sollevata, è indispensabile sintetizzare i principi affermatasi in materia nella recente giurisprudenza del Consiglio di Stato, a partire dalla sopracitata pronuncia della VI Sezione n. 3184/2000, (cfr. Sezione IV n. 6279 del 12-11-2002, idem n. 7765 del 25-11-2003, idem n. 5875 del 6.10.2003, idem n. 395 del 4.2.2004 e n. 7405 del 15-11-2004)):

1. l'indennità pecuniaria di cui al citato art. 167 costituisce una vera e propria sanzione amministrativa che prescinde dalla sussistenza effettiva di un danno ambientale (e non rappresenta, invece, una forma di risarcimento del danno), in quanto ha funzione deterrente, essendo la sua irrogazione stabilita in ogni caso di violazione, anche formale, della normativa di tutela del paesaggio;
2. l'esercizio del potere sanzionatorio in materia paesistica ex citato art. 167 non è, quindi, soggetto a prescrizione o a decadenza per cui l'accertamento dell'illecito amministrativo e l'applicazione della relativa sanzione possono intervenire anche a notevole distanza di tempo dalla commissione dell'abuso in ragione della natura permanente propria dell'illecito amministrativo-paesistico di che trattasi il quale si protrae nel tempo e viene meno soltanto quando viene assolto l'obbligo di ripristino dello stato dei luoghi ovvero, in via alternativa, venga pagata la prescritta sanzione pecuniaria;
3. per la condonabilità degli abusi commessi in zona soggetta a tutela paesistica "il versamento dell'oblazione non esime dall'applicazione dell'indennità risarcitoria prevista dall'art.15 della citata Legge n. 1497 del 1939", come chiarito dal citato art.2, comma 46, della L. 662/1996, per cui sussiste l'obbligo dell'Autorità preposta alla tutela del vincolo paesistico (in Liguria il Comune e, in via sostitutiva, la Provincia) di applicare la sanzione pecuniaria in argomento e, l'obbligo del responsabile dell'abuso paesistico, di corrispondere la relativa somma, anche nel caso in cui sia intervenuto il rilascio del titolo edilizio in sanatoria in quanto il pronunciamento sulla sanatoria edilizia non fa venir meno l'illecito paesistico da sanzionare con la misura di cui al ridetto art. 167, trattandosi di procedimento diverso ed autonomo da quello del condono edilizio;
4. all'illecito amministrativo in materia paesistica è applicabile la regola della prescrizione quinquennale stabilita dall'art. 28, primo comma, della L. n. 689/1981, sia pure con la particolarità che, stante la riconosciuta natura permanente dell'illecito amministrativo sanzionato dal citato articolo 167, il dies a quo dal quale inizia a decorrere il citato termine di prescrizione per la riscossione della sanzione è da individuarsi non già nella data di rilascio del parere favorevole ex art. 32 della L. n. 47/1985 e s.m. né in quella di rilascio del titolo in sanatoria, bensì nella data di emanazione del provvedimento avente ad oggetto la irrogazione e quantificazione della sanzione pecuniaria ed in cui sono stabiliti il termine e le modalità per il pagamento della stessa, e cioè nel momento in cui viene assunto il provvedimento idoneo a far venir meno la situazione di illiceità dell'intervento abusivo.

Pertanto, in relazione alla fattispecie prospettata (omissis), sentito anche il parere del competente Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Direzione Generale per i Beni Architettonici e per il Paesaggio, si ritiene che, nonostante il rilascio di titoli edilizi in sanatoria ai sensi del capo IV della L. n. 47/1985 e s.m. preceduto dal parere favorevole di natura paesistica, non possa considerarsi cessato l'illecito amministrativo paesistico di che trattasi – il quale, in virtù del suo carattere permanente, viene meno soltanto a seguito dell'assolvimento dell'obbligo di ripristino dello stato dei luoghi ovvero di pagamento della sanzione pecuniaria alternativa - (in tal senso recitano le recentissime pronunce della Sez. IV del Cons.Stato n. 395 del 4/2/2004 e n. 7405 del 15.11.2004 secondo cui se l'Amministrazione irroga un provvedimento repressivo (demolizione o irrogazione della sanzione pecuniaria), *"non è emanato a distanza di tempo" dalla commissione dell'abuso,*

*ma si sanziona una situazione antigiuridica ancora contra jus, atteso che la situazione di illiceità può dirsi venuta meno solo quando è stato assolto l'obbligo di ripristino dello stato dei luoghi (ovvero sia stata pagata, in alternativa, la prevista sanzione pecuniaria)".*

Più specificamente si sottolinea che nel caso posto, proprio avuto riguardo alla disposizione di cui all'art. 2, comma 46, della L. n. 662/1996 avente valore di norma interpretativa circa l'obbligo di applicare la sanzione pecuniaria paesaggistica nei confronti dei condoni edilizi (sia primo che secondo che terzo), rimane:

- a) in capo al Comune l'obbligo di irrogare e notificare il provvedimento sanzionatorio ex citato art. 167, secondo quanto ricordato nei precedenti punti 2, 3 e 4;
- b) in capo al responsabile dell'abuso l'obbligo di pagare la ridetta sanzione pecuniaria, dal cui assolvimento scaturirà la conseguente cessazione della situazione di illiceità amministrativa paesistica dell'opera abusiva.

In conclusione si dà atto che, relativamente alla fattispecie prospettata nella nota a riscontro e rispetto alle indicazioni fornite nella sopracitata circolare regionale n. 143414 dell'11/10/2001 (ed in particolare, a quanto precisato nella relativa lettera d)), alla luce dell'orientamento giurisprudenziale in precedenza richiamato e del parere del suddetto Ministero, l'inizio della decorrenza del termine quinquennale di prescrizione di cui al ridetto art. 28 della L. n. 689 non è da computare a far data dal rilascio del titolo edilizio in sanatoria, (come poteva desumersi da alcune pronunce del Cons. di Stato, Sez. IV, precedenti le sopramenzionate sentenze n. 395/2004 e n. 7405/2004) bensì dalla data di irrogazione della sanzione pecuniaria in argomento: e ciò proprio in virtù del fatto che dal citato art. 2, comma 46, della L. n. 662/1996 si ricava, come sopra ricordato che l'oblazione del condono e indennità risarcitoria ex art. 15 L. n. 1497/1939 e s.m. hanno finalità diverse "così che il pagamento dell'una non fa venir meno il dovere di agire per la riscossione dell'altra".

Invero, rispetto a quanto indicato nella ridetta circolare regionale n. 143414/2001, si precisa che soltanto nel caso in cui il rilascio del condono edilizio fosse stato contestualmente accompagnato dalla irrogazione della ridetta sanzione pecuniaria paesistica, in conformità alla regola sancita nel sopracitato art. 2, comma 46, della L. n. 662, l'inizio del decorso del termine prescrizione in argomento avrebbe potuto coincidere con la data di emanazione di detto titolo di sanatoria, circostanza che, peraltro, non si è verificata nella fattispecie in esame.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su effetti della inottemperanza all'ordine di demolizione ai sensi dell'art. 7, L. n. 47/1985 nel caso di abuso commesso da soggetto affittuario di un immobile.  
(rilasciato in data 27/10/1999)

In relazione alla problematica in oggetto indicata si ricorda innanzitutto che in generale nel sistema sanzionatorio delineato nell'art. 7 della L. n. 47/1985, l'inottemperanza da parte del responsabile dell'abuso dell'ingiunzione comunale a demolire determina, allo scadere del termine tassativo di novanta giorni, l'effetto automatico dell'acquisizione di diritto al patrimonio del Comune dell'opera abusivamente eseguita, unitamente all'area sulla quale essa insiste, nonché dell'ulteriore superficie astrattamente necessaria per la realizzazione di opere analoghe a quella abusiva, fermo restando l'obbligo dell'Autorità Comunale di preventivo accertamento di detta inottemperanza nonché dell'avvenuta acquisizione del bene, con apposito atto dichiarativo da notificarsi all'interessato e costituente titolo per l'immissione nel possesso dell'immobile e per la trascrizione a titolo gratuito dell'acquisizione stessa nei registri immobiliari. È stato infatti affermato, a livello giurisprudenziale, che detto atto di accertamento regolarmente trascritto determina di diritto l'estinzione di una situazione soggettiva (il diritto di proprietà) in ordine al bene che ne costituisce oggetto e la contemporanea costituzione a favore del Comune di una nuova situazione soggettiva in ordine al medesimo bene (si veda Cons. Stato, Sez. V, 7.3.1997 n. 220).

Ciò premesso, venendo al caso specifico prospettato nella nota a riscontro si fa presente che, in conformità all'orientamento espresso dalla Corte Costituzionale con la sentenza 11-15 luglio 1991 n. 345 - secondo cui il proprietario di un immobile, qualora risulti estraneo ad un abuso oggetto di ingiunzione a demolire a norma del sopramenzionato art. 7, comma 3, non può subire la perdita della proprietà della sua area - la prevalente giurisprudenza amministrativa afferma che "i provvedimenti sanzionatori adottati dalla competente autorità, a fronte di attività edilizia abusivamente realizzata devono essere rivolti nei confronti del responsabile dell'abuso stesso, considerato che, in linea di principio, colui che ha realizzato l'opera ha anche il potere di abbatterla o di ridurla nello stato dovuto." (T.A.R. Liguria, Sez. I, n. 117 del 20.3.1997).

Da ciò deriva che la sanzione dell'acquisizione gratuita dell'area e dei manufatti edilizi abusivi di cui al citato art. 7 non può essere applicata nei confronti del proprietario del terreno che risulti estraneo all'abuso, rimanendo in tal caso in capo all'Autorità Comunale la sola possibilità di demolizione d'ufficio dei manufatti abusivi già acquisiti, ovviamente a spese del responsabile dell'abuso (si veda in tal senso T.A.R. Campania-Salerno, 22.1.1999 n. 13; T.A.R. Liguria, Sez. I, 15.12.1997 n. 467; T.A.R. Lazio, Sez. II, 7.1.1997 n. 17).

***SERRE***

***L.R. N. 17 DEL 01.06.1976***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere su nuovi orientamenti in merito alla disciplina urbanistico-edilizia delle serre.  
              (rilasciato in data 27/08/2001)

La problematica posta verte sui nuovi orientamenti, anche giurisprudenziali, in merito alla disciplina urbanistico-edilizia delle serre, tenuto conto del lungo tempo trascorso dalla emanazione della l.r. n. 17/1976.

In proposito occorre preliminarmente ricordare che la Regione Liguria con la l.r. n. 17/1976 ha dettato una specifica disciplina, sotto il profilo urbanistico-edilizio, di detti manufatti introducendo, in particolare, all'art. 1, la definizione di serra rilevante al fine della sottoposizione al rilascio di apposito titolo edilizio comunale (costituito prima dell'entrata in vigore della L. 28.1.1977 n. 10 dalla licenza edilizia e successivamente dalla concessione edilizia onerosa, salvi i casi di gratuità previsti dall'art. 9, lett. a) della ridetta L. n. 10/1977 e, in seguito, dall'art. 7, comma 2, lett. a) della L. n. 94/1982 in quanto qualificabili come pertinenze al servizio di edifici già esistenti).

Attualmente, sebbene l'art. 88 della l.r. 4.9.1997 n. 36 (legge urbanistica regionale) preveda – a regime – l'abrogazione della l.r. n. 17/1976, e cioè allorché il Comune interessato sia dotato di un Piano Urbanistico Comunale (PUC) approvato a norma di detta legge, si evidenzia che la definizione di serra contenuta nell'art. 1 della ridetta l.r. n. 17, è stata espressamente mantenuta in vigore, per cui per stabilire il regime urbanistico-edilizio delle serre deve continuare a farsi riferimento a tale definizione come nel tempo esplicitata nelle circolari regionali n. 32007 del 29.7.1976 e n. 129305/2158/ag del 21.11.1989.

In base alle ora menzionate circolari sono pertanto da considerarsi serre rilevanti ai fini urbanistico-edilizi esclusivamente quegli impianti che, destinati all'esercizio delle colture agricole, realizzino un ambiente artificiale e risultino stabilmente ancorati al suolo con copertura o chiusure laterali abitualmente infisse, e cioè che siano dotati di quei requisiti di stabilità ottenibili mediante la realizzazione di veri e propri ancoraggi al suolo, come tali caratterizzati da collegamenti fisici potenzialmente permanenti con il terreno o con un altro edificio.

Per converso non sono da annoverare nella categoria delle serre urbanisticamente rilevanti gli impianti realizzati con strutture costituite da pali (di qualsiasi materiale) semplicemente infissi al suolo (e non ancorati): tali impianti infatti per le loro intrinseche caratteristiche di assoluta amovibilità e di precarietà strutturale, non sono da considerarsi rilevanti sotto il profilo urbanistico-edilizio e, quindi, non sono assoggettati al rilascio di alcun titolo abilitativo edilizio, ferma restando invece l'eventuale obbligo di acquisire l'autorizzazione paesistico-ambientale ove le aree interessate risultino assoggettate al relativo vincolo ai sensi del Decreto Legislativo 20.10.1990 n. 490, recante il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali.

In particolare si ricorda che in base alle sopracitate circolari regionali per poter considerare sussistente l'ancoraggio al suolo di una serra, la relativa struttura portante deve risultare infissa al terreno mediante pali metallici con fondazione gettata in opera con plinti in CLS collegati tramite cordolo perimetrale anch'esso in CLS o comunque ancorata attraverso altro tipo di fondazione stabile equivalente.

Sono infine da qualificare serre a tutti gli effetti anche quei manufatti che risultino comunque tamponati da muri perimetrali in conglomerato cementizio o da laterizi: e ciò in considerazione del carattere di stabilità che tali soluzioni tecniche conferiscono alla costruzione.

Ciò premesso, la realizzazione di serre con le caratteristiche individuate nel citato art. 1 della l.r. n. 17/1976 è da considerarsi subordinata al rilascio di concessione edilizia, la quale sarà gratuita ove ricorrano i presupposti e le condizioni stabiliti dal suddetto art. 9, lett. a) della L. n. 10/1977, contenente disposizioni di natura speciale, (come tali non suscettibili di interpretazione in via analogica od estensiva) – il quale, a tal fine prevede che si tratti di realizzare interventi funzionali all'esercizio dell'attività agricola nelle zone classificate agricole dal vigente strumento urbanistico comunale e che il soggetto richiedente il rilascio del titolo edilizio possieda la qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale, secondo la definizione fornita dall'art. 5 della l.r. 6.10.1977, n. 41; dall'art. 7, lett. b) dal ridetto art. 7 comma 2, lett. a) della L. n. 94/1982 (di conversione del D.L. n. 9/1982) che nell'introdurre il regime dell'autorizzazione edilizia gratuita per una serie di interventi di minore incidenza ha previsto, tra l'altro, le pertinenze, od impianti tecnologici al servizio di costruzioni già esistenti.

In merito poi alla possibilità di considerare le serre assimilabili ai manufatti eseguibili, a titolo precario – come tali esenti da assoggettamento a qualsiasi titolo edilizio – si segnala che secondo il costante orientamento della giurisprudenza sia amministrativa che penale (v. ad esempio Cons. Stato, Sez. V, 24.2.1996, n. 226, T.A.R. Liguria, Sez. I, 18.9.1996 n. 395, idem 29.6.1993 n. 270; Cass. Penale, Sez. III, 2.7.1996; idem 12.7.1995) l'applicazione dell'istituto del precario deve attualmente escludersi in generale, e riconoscersi invece applicabile soltanto con riferimento ad ipotesi eccezionali, relative a manufatti assolutamente provvisori per caratteristiche strutturali, ma soprattutto funzionali (quali ad esempio le baracche di cantiere), destinati, cioè, a soddisfare esigenze improvvise, contingenti e fin dall'origine circoscritte nel tempo, a nulla rilevando la mancanza di uno stabile ancoraggio dell'opera od il tipo di materiale utilizzato per la sua edificazione.

Pertanto si sottolinea che, secondo la sopraricordata definizione di serra stabilita nell'art. 1 della l.r. n. 17/1976, non sono soggetti a controllo urbanistico-edilizio (e cioè a rilascio del pertinente titolo abilitativo) quegli impianti che, pur essendo volti a realizzare ambienti artificiali per l'esercizio di colture agricole, non si concretizzano in "strutture stabilmente ancorate al suolo o ad altra costruzione esistente" e che, come tali, il legislatore regionale ha considerato assimilabili ai "precari" nel senso sopra menzionato (in proposito si richiamano le pronunce del T.A.R. Liguria 6.3.1989 n. 171 e 26.10.1987 n. 542)

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere su assoggettabilità a titolo edilizio di manufatto in legno  
              avente funzione di serra.  
              (rilasciato in data 08/04/1998)

(omissis)

La problematica posta riguarda la configurabilità quale serra del manufatto in legno che si vorrebbe realizzare, in quanto lo stesso risulta privo dei presupposti e dei requisiti minimali previsti dalla l.r. 1.6.1976, n. 17, secondo le indicazioni in proposito fornite nella circolare regionale prot. 129305 del 21.11.1989.

Pertanto in merito alla possibilità di considerare il manufatto assentibile a titolo precario si eccepisce che anche secondo il costante orientamento della giurisprudenza sia amministrativa che penale, l'applicazione dell'istituto del "precario" deve in oggi escludersi in generale e riconoscersi invece applicabile soltanto con riferimento ad ipotesi eccezionali, relative a manufatti assolutamente provvisori per caratteristiche strutturali, ma soprattutto funzionali (quali ad es. le baracche di cantiere), destinati cioè a soddisfare esigenze improvvise, contingenti e fin dall'origine circoscritte nel tempo, a nulla rilevando la mancanza di uno stabile ancoraggio dell'opera o il tipo di materiale utilizzato per la sua edificazione.

Stante quanto sopra precisato si ritiene che il manufatto in oggetto non possa che configurarsi come una nuova costruzione da realizzare in zona agricola e, come tale, suscettibile di essere assentito mediante rilascio di apposito titolo edilizio (concessione di autorizzazione a seconda che lo stesso sia qualificabile o meno come pertinenza al servizio di un immobile già esistente) nel rispetto della disciplina urbanistico-edilizia contenuta nello strumento urbanistico generale vigente.

Sotto il profilo paesistico-ambientale si segnala che nei confronti dell'intervento di che trattasi in quanto ricadente nel territorio di un Comune con popolazione inferiore a 5.000 abitanti trova applicazione l'art. 6 della l.r. n. 20/1991 il quale si è limitato a subdelegare ai Presidenti delle Province le funzioni di rilascio di autorizzazioni paesistico-ambientali che, anteriormente all'entrata in vigore della legge stessa l'1.1.1991, spettavano alla Regione ai sensi del combinato disposto degli artt. 1 e 1bis della l. r. 15/1980 e s.m., ad esclusione delle grandi opere di cui all'art. 1, comma 2, della più volte citata l.r. n. 20/1991 (competenza regionale) nonchè degli interventi edilizi soggetti al regime normativo della Conservazione per effetto del Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico (competenza provinciale).

Pertanto il rilascio dell'autorizzazione paesistico-ambientale ex art. 7 della L. n. 1497/1939 e s.m., appare nel caso di specie di spettanza dell'Amministrazione Provinciale salvo l'ipotesi in cui il manufatto di che trattasi fosse in effetti configurabile come un'installazione ai sensi del citato art. 1bis della l.r. n. 15/1980 e s.m..



# ***SERVIZI RELIGIOSI***

***L.R. N. 4 DEL 24.01.1985***



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere sulla l.r. 24 gennaio 1985 n. 4 e s.m. "Disciplina urbanistica dei servizi religiosi".  
              (rilasciato in data 29/04/1996)

(omissis)

Come è noto, l'art. 5 della legge regionale 24 gennaio 1985 n. 4, sub terzo comma, prevede la devoluzione della quota di contributi di urbanizzazione secondaria alle confessioni religiose che ne facciano richiesta e che abbiano i requisiti di cui all'articolo 1 della medesima legge, "proporzionalmente alla loro consistenza".

In proposito si evidenzia che l'onere della prova, per quanto concerne sia il possesso dei requisiti di cui al suddetto articolo 1, sia l'entità della "consistenza" di cui all'appena citato articolo 5, grava sull'autorità religiosa richiedente la devoluzione dei contributi in parola.

Per determinare tale "consistenza", stante la mancanza nella ridetta legge di parametri di riferimento, si ritiene corretto riferirsi ad elementi quantitativi, oggettivamente riscontrabili, che possono essere rappresentati non solo dal numero dei fedeli appartenenti alla Confessione, ma anche dalla presenza sul territorio comunale degli immobili di cui alle lettere a), b) e c) dell'art. 2 della richiamata legge regionale n. 4/1985, ancorché in fase di progettazione.

Il riferimento ai sopramenzionati elementi è avvalorato proprio da quanto stabilito all'art. 1 in ordine al campo di applicazione della Legge stessa: invero, per poter beneficiare dei contributi in argomento non è sufficiente l'esistenza in sè di una confessione religiosa, ma è necessario che essa abbia una presenza organizzata sul territorio, intendendosi per tale non solo la residenza nel Comune del Ministro del Culto, ma anche la dotazione di idonee strutture atte ad esercitare il culto medesimo, ancorché - come già rilevato - in fase di insediamento.

Si evidenzia, infine, che le modalità di ripartizione del contributo devono risultare coerenti con le finalità della legge che - come è noto - ha inteso attribuire alle diverse Confessioni un contributo per la realizzazione ed il mantenimento delle attrezzature di cui al richiamato art. 2, contributo da utilizzarsi entro tre anni dalla devoluzione e da rendicontare entro il 31 dicembre di ogni anno.



***SOTTOTETTI***

***L.R. N. 24 DEL 06.08.2001***



## QUESITO N. 1

**Oggetto:** Parere su interventi assentibili nelle sottozone R soggette a obbligo di S.U.A. ancora da formare e su applicabilità della procedura di D.I.A. ex artt. 4 e 5 della l.r. n. 29/2002 e s.m. in alternativa al permesso di costruire ex art. 10 T.U. Edilizia.  
(rilasciato in data 07/02/2005)

È stato richiesto parere in merito:

1. agli interventi edilizi assentibili nelle sottozone delle zone residenziali di ristrutturazione classificate "R" dal vigente strumento urbanistico generale ed assoggettate a obbligo di S.U.A., posto che, nelle more di formazione di tale strumento, se, da un lato, l'art. xx delle N.d.A. del P.R.G. consente soltanto interventi non eccedenti la manutenzione straordinaria, dall'altro, la sopravvenuta normativa regionale (art. 2 della l.r. n. 25/1993) e statale (art. 9 del T.U. Edilizia approvato con D.P.R. n. 380/2001 e s.m.) ammette anche l'assentibilità di interventi fino alla ristrutturazione edilizia;
2. alla possibilità di utilizzare nelle suddette sottozone "R" la procedura di denuncia di inizio attività, in alternativa al permesso di costruire di cui all'art. 10 del ridetto T.U. Edilizia, e ciò anche in caso di interventi edilizi volti al recupero a fini abitativi di locali sottotetto ai sensi della l.r. n. 24/2001.

In relazione alla prima questione posta si chiede, in particolare, se nelle citate sottozone R siano ammissibili interventi di ristrutturazione edilizia che, pur non comportando incrementi volumetrici né modifiche della sagoma dell'edificio, prevedano la realizzazione di scale per accedere ai piani soprastanti, di balconi nonché di nuove pareti finestrate, e, in caso positivo, quali siano le distanze da fabbricati, confini e strade, da osservare, posto che la determinazione di tali ultimi parametri è demandata dal PRG allo S.U.A.

Va innanzitutto dato atto che il citato art. xx (omissis) prevede già che in entrambe le sottozone (soggette o meno ad obbligo di S.U.A.) siano assentibili in aggiunta agli interventi di nuova edificazione sui lotti attualmente liberi, interventi di manutenzione straordinaria, di restauro, di ristrutturazione, di sostituzione e di ampliamento degli edifici esistenti "entro i limiti degli indici e dei parametri e nel rispetto delle disposizioni di cui alla tabella A" allegata a detta norma.

Ciò premesso, si specifica che, con riferimento alle sottozone assoggettate a SUA e nelle more della relativa approvazione:

- a) deve osservarsi, in quanto tassativa ed inderogabile, la disciplina delle distanze dalle costruzioni dettata dall'art. 9, del D.M. 2.4.1968, n. 1444 la quale prescrive per gli interventi di nuova costruzione o assimilabili a detta categoria ricadenti in zone diverse da quelle classificate "A" il rispetto la distanza minima di dieci metri tra pareti finestrate di edifici antistanti, mentre nel contesto del Piano Particolareggiato tale parametro potrà risultare inferiore in virtù della possibilità di deroga espressamente sancita nell'ultimo comma del medesimo art. 9;

b) per quanto concerne le distanze dai confini vanno osservati – negli interventi di nuova costruzione e in quelli di sopraelevazione di edifici esistenti, salvo quanto di seguito precisato in ordine a quello volti al recupero di sottotetti ai sensi della l.r. n. 24/2001 – i parametri all'uopo fissati dal PRG nella citata tabella A e, se non previsti, quelle stabilite dal vigente Regolamento Edilizio o, in difetto, quelle previste dall'art. 873 e seguenti del Codice Civile.

Con riferimento poi agli interventi di recupero a fini abitativi di locali sottotetto assentibili ai sensi della l.r. n. 24/2001 si esprime l'avviso che, in virtù della speciale disciplina stabilita nella citata l.r. n. 24/2001 – che espressamente classifica gli interventi di recupero dei sottotetti anche comportanti modificazione delle altezze di colmo e di gronda nonché delle linee di pendenza delle falde, come “ristrutturazione edilizia” – non sia applicabile la disposizione del ridetto art.9, il cui campo di applicazione è riferito, come già ricordato, ai “nuovi edifici” ed alle fattispecie ad essi assimilabili (demolizione e ricostruzione “non fedele”, realizzazione di nuovi piani in aggiunta a quelli già esistenti, ampliamenti eccedenti quelli una tantum ammessi dallo strumento urbanistico generale in deroga ai parametri urbanistico-edilizi).

A sostegno di quanto sopra si segnala la pronuncia del TAR Lombardia, Sez. Brescia, n. 771 del 07.09.2001, (sia pure relativa ad un caso di intervento di ampliamento con sopralzo non avente peraltro ad oggetto l'applicazione della legge regionale della Lombardia sui sottotetti), in cui si è esclusa la necessità di rispetto delle distanze di cui al citato art. 9 del D.M. 1444/1968 in ragione della “ontologica diversità tra sopralzi e nuovi edifici”. Più specificamente tale giudice, pronunciandosi sull'eccezione dei ricorrenti che lamentavano la mancata applicazione al caso in parola dell'art. 9, comma 1, punto 2) del D.M. n. 1444/1968 (che prescrive la distanza minima di metri 10 tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti), ha rilevato come detto regime sia da osservare esclusivamente per i nuovi edifici, e cioè per costruzioni che vanno ad incidere sull'assetto edilizio-urbanistico pianificato dallo strumento urbanistico generale, e non anche invece rispetto ai sopralzi di edifici preesistenti i quali hanno una diversa incidenza urbanistico-edilizia in quanto “non mutano l'assetto urbanistico, ma comportano al più l'alterazione (limitata) del carico urbanistico”.

Ad ulteriore supporto dell'opinione sopra espressa si segnala anche la successiva pronuncia del medesimo TAR Lombardia, Sez. Brescia, 18.09.2002 n. 1176 che, in rapporto alle disposizioni della legge regionale lombarda sul recupero a fini abitativi dei sottotetti, analoga a quella ligure, ha riconosciuto per i relativi interventi l'applicabilità della deroga sancita dalla speciale disciplina legislativa ora richiamata (il caso preso in esame riguardava il rispetto della distanza minima dai confini di proprietà), con il solo obbligo di non superare l'altezza massima degli edifici (cfr. in senso analogo l'art. 2, comma 8, della l.r. n.24/2001), sempre basandosi sul presupposto che gli interventi di recupero dei sottotetti, comportanti lavori di sopraelevazione di un edificio che peraltro già si collochi a distanza inferiore, non integrano una nuova costruzione, ma una semplice ristrutturazione dell'esistente.

L'interpretazione sopra espressa si fonda, ovviamente, sul presupposto che le fattispecie suscettibili di essere assentite come interventi di ristrutturazione edilizia ai sensi della l.r. n. 24/2001 abbiano ad oggetto “sottotetti preesistenti” aventi i requisiti di cui all'art.1, comma 2, della medesima l.r. n. 24/2001, come in dettaglio specificati nella

suddetta circolare regionale, e cioè volumi preesistenti di natura accessoria; qualora invece non fosse configurabile la presenza di sottotetti nel senso sopra indicato - in quanto gli spazi che si vorrebbero recuperare ai fini abitativi o turistico-ricettivi in applicazione della disciplina in argomento abbiano un'altezza talmente minima da essere qualificabili solo come "intercapedini orizzontali, e cioè camere d'aria" - i relativi interventi esulerebbero dal campo di applicazione di detta legge speciale in quanto comporterebbero la realizzazione di un "nuovo piano" dell'edificio esistente assoggettabile al regime delle nuove costruzioni e, come tale, assentibile soltanto nel rispetto di tutti i parametri urbanistico-edilizi prescritti nella relativa zona dal vigente strumento urbanistico generale e, quindi, a maggior ragione, del citato art. 9 del D.M.1444/1968 applicabile in presenza di un PRG privo di disciplina delle distanze dalle costruzioni.

In conclusione, a prescindere dai casi di interventi di recupero dei sottotetti regolati dalla speciale disciplina derogatoria sopra citata, si evidenzia che la giurisprudenza civile e amministrativa più recente, nel ribadire il carattere di assolutezza ed inderogabilità del regime delle distanze tra costruzioni di cui al citato art.9 del DM n. 1444/1968 con riferimento ai casi di nuovi edifici o di interventi di ristrutturazione edilizia che si sostanzino nella creazione di nuove volumetrie o di sopraelevazioni concretanti o vere e proprie nuove costruzioni trasformatrici di quelle preesistenti (Cons. Stato Sez. IV 12.7.2002 n. 3929 e idem n. 3931), riconosce l'inapplicabilità di detto regime nel caso di ristrutturazioni edilizie semplici o di quelle concretanti interventi di demolizione e ricostruzione fedele (Cons. Stato, Sez. V, 8.9.2003 n. 5032).

Per quanto riguarda la seconda questione si rileva che il ricorso alla procedura della DIA di cui agli artt. 4 e 5 della l.r. n. 29/2002, in alternativa al rilascio del permesso di costruire, è ammissibile purchè siano rispettati i limiti e le condizioni di conformità stabiliti nel citato art. 4 della medesima l.r. n. 29, mentre in caso di interventi di ristrutturazione edilizia per il recupero di locali a norma della ridetta l.r. n. 24/2001 ove non si rinvenga già nella vigente normativa urbanistica comunale una dettagliata disciplina di tali operazioni e semprechè si tratti di progetti comportanti modifiche dell'altezza di colmo e di gronda nonché delle linee di pendenza delle falde, gli stessi interventi dovranno essere assentiti mediante rilascio di permesso di costruire.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere sull'applicabilità delle agevolazioni della l.r. n. 24/2001 inerenti il contributo di costruzione ed il reperimento dei posti auto pertinenziali in caso di intervento di complessiva ristrutturazione edilizia di edificio comportante la creazione di nuove unità abitative. (rilasciato in data 04/11/2004)

(omissis) è stato richiesto parere circa:

- a) la determinazione del contributo di costruzione per la realizzazione di un intervento di ristrutturazione edilizia di un intero edificio residenziale (attualmente composto da un piano terra adibito a magazzino, da un alloggio al primo piano e da uno al secondo, quest'ultimo collegato ad una porzione del sottotetto), tenuto conto che il progetto edilizio prevede la suddivisione interna in sei unità immobiliari, due al primo piano e quattro al secondo piano di cui tre da collegare con scala interna ai locali del sottotetto da recuperare a fini abitativi ai sensi dell'art. 2 della l.r. n. 24/2001, "previa demolizione del solaio di sottotetto e ricostruzione dello stesso ad una quota leggermente inferiore rispetto a quello esistente", nonché il rifacimento integrale del tetto con la stessa forma, dimensioni e tipologia dell'esistente;
- b) l'obbligo di reperimento per detto intervento dei posti auto pertinenziali in relazione alle nuove unità abitative che si intendono realizzare e la possibilità di applicazione della "cosiddetta monetizzazione" degli stessi prevista dall'art. 2, comma 3, della l.r. n. 24/2001.

Relativamente alla prima questione, ferma restando la possibilità di assentire il recupero a fini abitativi dei locali sottotetto di edifici residenziali nel rispetto dei parametri e delle condizioni poste dall'art. 2, comma 2, della citata l.r. n. 24/2001 (e quindi anche in deroga alle previsioni del vigente P.R.G. salvo il parametro dell'altezza di massima degli edifici), si ritiene che, per quanto riguarda la porzione di intervento che interessa i locali sottotetto (da accorpate alle nuove unità immobiliari da ricavare nel secondo piano), non possa applicarsi la riduzione del contributo prevista dall'art. 2, comma 5, della ridetta l.r. n. 24/2001, in quanto nella fattispecie il recupero di tali superfici si pone quale condizione indispensabile per la realizzazione delle previste nuove unità abitative.

Non risultando configurabile il presupposto al quale la legge regionale ricollega la riduzione del contributo concessorio per interventi di recupero a fini abitativi di locali sottotetto, deve pertanto ritenersi che al descritto intervento di complessiva ristrutturazione con frazionamento relativo all'intero fabbricato debba necessariamente applicarsi la vigente tariffa relativa alle ristrutturazioni edilizie deliberata dal Comune in applicazione della l.r. n. 25/1995.

In merito alla seconda questione, relativa alla necessità di reperimento di parcheggi, in considerazione della richiamata qualificazione da attribuirsi al complessivo intervento edilizio si ritiene che debba essere osservata la disciplina sull'obbligo di dotazione dei

parcheggi pertinenziali stabilita nel vigente strumento urbanistico comunale relativamente agli interventi sul patrimonio edilizio esistente comportanti incremento del carico urbanistico, quali quelli di frazionamento prospettati nel caso di specie.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su applicabilità della l.r. n. 24/2001 sul recupero a fini abitativi di sottotetti ad edificio avente destinazione in parte ad orfanotrofio ed in parte a residenza.  
(rilasciato in data 01/07/2004)

È stato richiesto parere circa l'applicabilità dell'art. 2 della l.r. n. 24 del 6.8.2001 nel caso di un intervento di recupero a fini abitativi di locali del sottotetto di un organismo edilizio originariamente avente nel suo complesso destinazione ad orfanotrofio, destinazione poi dismessa nel 1973 e nel frattempo attualmente in corso di trasformazione in residenza, a seguito di precedenti titoli edilizi rilasciati:

- a) con riferimento al primo lotto dell'edificio (di superficie pari a 727 mq), in epoca precedente l'entrata in vigore della ridetta l.r. n. 24 (6.9.2001) e, precisamente, con concessione edilizia n. 223/2000 i cui lavori sono stati iniziati il 26.2.2001;
- b) con riferimento al secondo lotto dell'edificio (di superficie pari a 585 mq) in epoca successiva all'entrata in vigore della suddetta legge regionale, e precisamente con concessione edilizia n. 215/2003 i cui lavori sono iniziati il 30.6.2003.

In particolare si chiede di chiarire se sia ammissibile l'applicazione della speciale disciplina introdotta dalla l.r. n. 24/2001 per assentire la trasformazione ad uso abitativo dei locali sottotetto ubicati: **a)** nel terzo lotto dell'edificio (di superficie complessiva pari a 1068 mq) il quale ha oggi ancora destinazione ad orfanotrofio (essendo stato in data 18.7.2003 richiesto, ma non ancora assentito, titolo edilizio per il cambio d'uso in residenza degli altri piani di tale porzione di fabbricato); **b)** nel primo lotto dell'edificio, mediante rilascio di variante al titolo edilizio n. 223/2000 presentata in data 29.8.2003 per conseguire il recupero a fini abitativi dei relativi locali sottotetto.

Pertanto la questione posta riguarda l'applicabilità dell'art. 2 della citata l.r. n. 24 ad una particolare fattispecie in cui i locali sottotetto esistenti di cui si chiede il recupero a fini abitativi risultano ubicati in due porzioni di un medesimo fabbricato (corrispondenti al primo lotto e terzo lotto) di cui solo per la prima è già stata assentita, con i titoli sopra menzionati, la trasformazione in residenza in data antecedente l'entrata in vigore della l.r. n. 24/2001 sulla base della disciplina del vigente PUC (concessione edilizia n. 223/2000), mentre per la seconda porzione la destinazione d'uso di riferimento è attualmente quella propria dell'edificio originario, e cioè ad orfanotrofio.

Al riguardo si dà atto in via preliminare che:

- 1) la ridetta legge regionale negli articoli 1 e 2 ha sancito la possibilità di recupero a fini abitativi dei locali sottotetto ubicati in edifici che alla data di entrata in vigore della medesima avessero destinazione residenziale ovvero turistico-ricettiva;
- 2) la circolare regionale esplicativa di detta legge (prot. n. 8135/40 del 16.1.2002) ha specificato tra i presupposti per la sua applicazione "l'appartenenza del sottotetto ad

un edificio avente funzione in prevalenza residenziale o turistico-ricettiva", nel senso che tale destinazione non deve risultare del tutto marginale rispetto alla diversa prevalente destinazione dell'immobile.

Ciò premesso, venendo al caso prospettato, pur rilevandosi che alla data di entrata in vigore della l.r. n. 24/2001 (6.9.2001) la destinazione prevalente dell'edificio era ad orfanotrofio (essendo stato assentito in allora soltanto il cambio d'uso in residenza della porzione qualificata come primo lotto), si ritiene che detta circostanza non assuma carattere dirimente tale da escludere l'applicabilità della più volte menzionata l.r. n. 24 considerato che la funzione ad orfanotrofio era ed è ascrivibile, dal punto di vista urbanistico (e cioè con riferimento alle categorie di funzioni previste nel D.M. 2.4.1968 per la determinazione degli standard urbanistici) nell'ambito della destinazione residenziale, sia pure di tipo collettivo e specialistico.

Tale assimilazione, d'altra parte, è stata esplicitata nel PUC vigente, ove sub art. 43, punto 4.4 delle relative norme di attuazione, tra le funzioni ascrivibili a quella residenziale è contemplata anche quella residenziale "tipo specialistico", quali alloggi protetti per anziani, studenti o disabili o alloggi riservati a particolari categorie di utenze

La conclusione di cui sopra risulta, del resto, avvalorata proprio dalle indicazioni già fornite con la circolare regionale prot. n. 8135/40 del 16.1.2002 ove, sia pure nel paragrafo B relativo ai presupposti per l'applicazione dell'art. 5 della l.r. n. 24/2001, è stato specificato che gli interventi di recupero assentibili ai sensi della ridetta legge possono avere ad oggetto sottotetti (ovvero altri volumi o superfici collocati in parti diverse dell'edificio preesistente) appartenenti ad edifici aventi destinazione abitativa in senso lato (e cioè oltrechè residenziale in senso stretto, ad esso assimilabile sotto il profilo urbanistico, quale residenze per anziani o i servizi socio-assistenziali tra cui le case di cura).

Al contrario l'applicabilità della l.r. n. 24/2001 va esclusa nell'ipotesi in cui alla data di entrata in vigore della medesima l'immobile interessato dal recupero del sottotetto avesse una destinazione d'uso non ascrivibile a quella residenziale nel senso sopra indicato ovvero a quella turistico-ricettiva, ancorchè tale destinazione originaria fosse stata nel frattempo sostituita con una destinazione compatibile con il vigente strumento urbanistico e rientrante tra quelle menzionate dalla ridetta legge.

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto:     Parere in merito all'applicabilità della l.r. n. 24/2001 sul recupero dei sottotetti nel caso di interventi di demolizione e ricostruzione di un edificio.  
              (rilasciato in data 30/06/2004)

È stato posto un quesito circa la possibilità di applicare la speciale disciplina derogatoria di cui alla l.r. n. 24/2001 per la realizzazione di un intervento volto non solo al recupero a fini abitativi di un sottotetto esistente, bensì anche alla contestuale demolizione e ricostruzione dell'intero edificio.

Al riguardo - premesso che il campo di applicazione della suddetta legge regionale non può avere ad oggetto opere che interessino anche l'intero fabbricato in quanto trattasi di disposizioni di legge speciale non suscettibili di interpretazioni in via analogica od estensiva – si evidenzia che l'assentibilità dell'intervento sopra prospettato sarà possibile se ed in quanto lo stesso risulti, con riferimento alle porzioni del fabbricato diverse dal sottotetto, conforme alla disciplina di zona prevista dal vigente strumento urbanistico generale.

Inoltre con riferimento alle due ipotesi di interventi di demolizione e ricostruzione segnalate nella nota a riscontro, si dà atto che, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera d) ultimo periodo del DPR n. 380/2001 e s.m, può essere ricondotta nell'ambito della definizione di ristrutturazione edilizia soltanto la fattispecie di demolizione e fedele ricostruzione di un fabbricato preesistente che non comporti variazioni della sagoma e della volumetria, mentre la fattispecie della demolizione e successiva ricostruzione con caratteristiche strutturali e tipologiche diverse rispetto all'organismo originario è assentibile esclusivamente se la normativa urbanistico-edilizia vigente nell'area interessata ammetta espressamente tale tipologia di intervento che, com'è noto, costituisce un "tertium genus" rispetto alla ristrutturazione edilizia ed alla nuova costruzione.

(omissis)

## QUESITO N. 5

Oggetto:     Parere circa l'applicabilità della l.r. n. 24/2001 a tre fattispecie di sottotetti.  
              (rilasciato in data 23/06/2004)

Sono stati posti tre quesiti relativi all'applicabilità della l.r. n. 24/2001 sul recupero a fini abitativi di sottotetti.

Nel primo quesito viene chiesto se l'art. 2 della l.r. n. 24/2001 sia applicabile per addivenire alla modifica delle linee di colmo e di gronda di locali sottotetto preesistenti alla data in entrata in vigore della legge regionale, ma aventi già destinazione abitativa a seguito della positiva definizione di precedenti condoni edilizi. Al riguardo non può che escludersi l'applicabilità della speciale disciplina stabilita nella citata legge in quanto, come specificato nella relativa circolare regionale prot. n. 8135/40 del 16.1.2002, il presupposto per assentire il recupero a fini abitativi dei sottotetti è costituito non solo dalla preesistenza di un sottotetto (inteso come volume sovrastante l'ultimo piano di un edificio avente copertura a falde totalmente o prevalentemente inclinate), ma proprio anche dalla mancanza in detto locale delle condizioni di abitabilità, nel senso che lo stesso deve essere costituito da spazi di natura accessoria (quali stenditoi, depositi o ripostigli) che si intendono trasformare ad uso residenziale.

Con il secondo quesito si chiede se sia ammissibile applicare la ridetta disposizione in presenza di un sottotetto che risulti per metà a destinazione abitativa a seguito del conseguimento di condono edilizio e per metà costituito da locali di natura accessoria. In proposito si specifica che, ferma restando l'applicabilità del suddetto articolo 2 alla parte di sottotetto costituita da locali accessori, nel rispetto peraltro delle condizioni ivi stabilite, l'assentibilità dei restanti lavori riguardanti la porzione già avente destinazione abitativa può avvenire soltanto se ed in quanto conformi alla disciplina di zona stabilita nello strumento urbanistico comunale vigente.

Nel terzo quesito viene chiesto se in un progetto di recupero di un sottotetto sia assentibile una revisione architettonica della copertura. Al riguardo la risposta è in astratto affermativa fatta salva l'osservanza dei limiti previsti nel citato articolo 2, comma 8, e cioè semprechè le modifiche da realizzare risultino coerenti con il contesto paesistico-ambientale nel quale l'edificio è inserito e con il regime di tutela previsto da Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico per la zona interessata.

(omissis)

### QUESITO N. 6

Oggetto: Parere in merito all'interpretazione della l.r. n. 24/2001 e della relativa circolare regionale.  
(rilasciato in data 26/05/2004)

Sono stati posti due diversi quesiti, il primo relativo all'estensione del parametro di altezza minima di 1,50 metri previsto dall'art. 2, comma 6, della l.r. n. 24/2001, il secondo riguardante l'applicabilità della ridetta l.r. a sottotetti esistenti e volumi a falde inclinate aventi altezze al colmo relativamente basse.

Per quanto riguarda il primo quesito si evidenzia che dalla lettura della circolare regionale prot. n. 8135/40 del 16/1/2002 emerge che il riferimento al carattere di limite minimo e massimo ad un tempo è da intendersi riferito solamente all'altezza media interna netta di 2,30 metri e non all'altezza della parete minima che, come indicato dal citato art.2, comma 6, non può essere inferiore a 1,50 mt.

In ogni caso va peraltro evidenziato che in ogni intervento di recupero che vada a modificare le altezze interne del sottotetto deve sempre essere verificata la condizione espressa di cui all'art 2, comma 8, in base al quale "gli interventi debbono comunque garantire il rispetto delle caratteristiche tipologiche ed architettoniche dell'edificio tenuto anche conto della zona in cui lo stesso ricade". In altri termini, come chiarito anche nella richiamata circolare regionale, la modifica della copertura prevista nel progetto di intervento non deve determinare un'alterazione sostanziale della fisionomia dell'edificio.

Relativamente al secondo quesito si rileva che la normativa di cui alla citata l.r. n. 24/2001 non ha sancito come presupposto per la sua applicazione la sussistenza nei sottotetti di un'altezza minima, per cui la verifica circa la presenza o meno nei locali esistenti dei requisiti minimi per la loro trasformazione ad uso residenziale o turistico ricettivo, va effettuata dai Comuni di volta in volta tenendo presente che (omissis), è da escludersi la configurabilità di un sottotetto suscettibile di recupero mediante la disciplina in argomento nel caso di spazi aventi un'altezza talmente minima da essere qualificabili soltanto come "intercapedini orizzontali (camere d'aria)" e, come tali, generalmente privi di accessibilità per usi accessori all'unità immobiliare sottostante.

(omissis)

## QUESITO N. 7

Oggetto: Parere su presupposti e condizioni per applicabilità dell'art. 2 della l.r. n. 24/2001 sul recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti.  
(rilasciato in data 07/05/2004)

È stato chiesto di fornire chiarimenti sui presupposti e sulle condizioni per l'applicabilità dell'art. 2 della l.r. n. 24/2001 sul recupero a fini abitativi dei sottotetti: in particolare da detta nota emerge la esigenza di chiarire se per assentire legittimamente interventi edilizi ai sensi di detta legge speciale occorra verificare, oltrechè la preesistenza di un volume sovrastante l'ultimo piano che non abbia le condizioni di abitabilità, anche la sussistenza dei seguenti ulteriori requisiti:

- a) una altezza minima dei relativi locali sufficiente a comprovare la natura accessoria dei medesimi rispetto all'unità immobiliare di riferimento;
- b) l'accessibilità dei ridetti locali, intendendosi per tale la presenza di aperture quali, ad esempio, botole o scale interne od esterne di ingresso al sottotetto.

Innanzitutto si segnala che la ridetta l.r. n. 24/2001 nel definire all'art. 1, comma 2, cosa si intenda per "sottotetto" non prevede come requisiti per l'applicabilità della disciplina derogatoria di cui al relativo art. 2 quelli in precedenza specificati nelle lettere a) e b)

Proprio in considerazione di quanto sopra, si è ritenuto necessario specificare con la circolare regionale prot. n. 8135 del 16-1-2002 i presupposti, i requisiti e le possibili soluzioni per il rilascio da parte dei Comuni dei titoli edilizi aventi ad oggetto interventi per il recupero dei sottotetti, fermo restando che con tale atto, in quanto avente valore meramente esplicativo delle disposizioni di legge, non si sono potuti introdurre elementi nuovi ed ulteriori rispetto a quanto stabilito dalla l.r. n. 24 per la realizzazione degli interventi di che trattasi.

Ciò premesso in via generale, relativamente al requisito indicato sub lettera a), nel ribadire che la l.r. a riferimento non ha stabilito soglie dimensionali minime degli spazi sottotetto preesistenti, e cioè una altezza minima degli stessi (rispetto alle quali l'inapplicabilità della legge in parola sarebbe risultata incontrovertibile), è evidente che l'accertamento se siano in concreto sussistenti locali sottotetto idonei alla loro trasformazione ad uso residenziale o turistico-ricettivo in applicazione della l.r. n. 24/2001 non può che essere rimesso, caso per caso, al Comune interessato sia pure sulla base delle indicazioni interpretative fornite dalla Regione con la ridetta circolare.

Al riguardo si fa presente comunque che la Regione, nel contesto di vari pareri resi ai Comuni sull'applicabilità di detta legge, ha sempre escluso la configurabilità di un sottotetto suscettibile di essere recuperato a fini abitativi o turistico-ricettivi mediante la disciplina in argomento nel caso di spazi aventi una altezza talmente minima da essere qualificabili soltanto come "Intercedini orizzontali (camere d'aria)" e, come tali, anche privi di accessibilità per usi accessori alla unità immobiliare sottostante.

Più specificamente si dà atto che anche nel parere reso (omissis), in data 20.01.2003\*, ed avente ad oggetto, tra l'altro, i presupposti e le condizioni per riconoscere la sussistenza di sottotetti per il cui recupero può applicarsi la l.r. n. 24/2001, si ritrova l'esclusione della applicazione della medesima legge con riferimento al caso di "spazi sottotetto non accessibili (ad esempio qualificabili come "intercapedini" e cioè come semplici camere d'aria) e comunque aventi una cubatura minima e priva di una funzione anche solo accessoria", non essendo configurabili in tale fattispecie il presupposto della sussistenza di locali sottotetto nel senso precisato nella ridetta circolare".

Invero in tale parere oltrechè il ribadimento dell'interpretazione sopra ricordata si è aggiunto il riferimento anche alla "non accessibilità" in quanto elemento che, nell'ipotesi di spazi aventi altezza così ridotta da essere qualificabili come intercapedini, concorre nel giudizio di esclusione della preesistenza di un sottotetto.

In particolare si specifica che l'assenza di accessibilità (intesa non come mera ispezionabilità) dello spazio sottostante il tetto di un fabbricato non costituisce un requisito sufficiente per escludere la preesistenza di un sottotetto ai sensi della l.r. n. 24/2001 (e parimenti la presenza del requisito di accessibilità non risulta sufficiente a comprovare la sussistenza di un volume sottotetto), bensì rappresenta un elemento di giudizio che concorre nella ridetta valutazione al fine della quale assume, invece, valore determinante la configurabilità come volumi accessori degli spazi che si vorrebbero trasformare ad uso abitativo o turistico-ricettivo.

D'altra parte si osserva che l'interpretazione sopra espressa è suffragata anche dalla considerazione della "ratio" perseguita dal legislatore regionale con la disciplina in parola, ratio espressamente dichiarata nell'art. 1, comma 1, della l.r. n. 24/2001 (promuovere il recupero a fini abitativi dei sottotetti e contenere il consumo di nuovo territorio); pertanto, ove non si rinvenga nella vigente disciplina urbanistica comunale la fissazione di soglie dimensionali minime dei locali sottotetto preesistenti costituenti il presupposto per l'applicabilità della normativa in questione - situazione che non si verifica nella fattispecie posta (omissis) - è evidente che per assentire interventi di recupero dei sottotetti occorre che l'Autorità comunale verifichi e valuti, caso per caso, se sia configurabile o meno un volume sottotetto preesistente nei termini in precedenza precisati e se il relativo progetto di trasformazione ad uso abitativo o turistico-ricettivo rispetti i parametri edilizi, i requisiti igienico-sanitari e le condizioni di compatibilità con il contesto territoriale previsti nel citato art. 2.

(omissis)

---

\* Vedasi quesito n. 23

## QUESITO N. 8

**Oggetto:** Parere su applicazione dell'art. 5 della l.r. n. 24/2001 per intervento di recupero a fini abitativi comportante l'apertura di una nuova finestra in deroga alla disciplina paesistica di livello puntuale contenuta nel PRG.  
(rilasciato in data 05/03/2004)

Con la richiesta di parere in oggetto indicata è stato richiesto un parere circa l'ammissibilità, ai sensi dell'art. 5 della l.r. n. 24/2001, di un intervento edilizio volto al recupero a fini abitativi di un locale accessorio ad una unità residenziale che per risultare conforme ai prescritti requisiti igienico-sanitari richiede l'apertura di una nuova finestra, da assentire in deroga alle previsioni contenute nella disciplina paesistica di livello puntuale del vigente PRG, la quale non ammette, nella zona interessata, la realizzazione di nuove bucatore sulle facciate degli edifici.

In proposito si esprime l'avviso che, in difetto di specifiche determinazioni comunali assunte ai sensi dell'art. 7 della l.r. n. 24/2001, la possibilità di deroga prevista dagli articoli 2, comma 1, e 4 della ridetta legge regionale nei confronti della strumentazione urbanistica comunale e dei Regolamenti Edilizi sia in astratto applicabile anche con riferimento alla disciplina paesistica di livello puntuale contenuta nel vigente PRG, sempreché l'intervento proposto non comporti, in concreto, alterazioni delle caratteristiche architettoniche essenziali dell'edificio, secondo quanto stabilito nell'art. 5, comma 1, lettera a) della medesima l.r.

In altri termini, in conformità alle indicazioni di cui alla circolare regionale prot. n. 8135/40 del 16/1/2002 esplicativa della l.r. n. 24/2001 contenute nel paragrafo B, punto 3, ultimo periodo, si dà atto che è possibile assentire l'intervento di recupero in argomento anche in deroga alle previsioni di livello puntuale del PRG a condizione che:

- a) vengano rispettati i limiti ed i divieti previsti dal ridetto art. 5, comma 1, lettere a), b) e c), con la specificazione che l'osservanza dei requisiti igienico sanitari prescritti dalla vigente normativa, ed in particolare quelli di illuminazione, può conseguirsi anche a seguito dei lavori di recupero assentiti ai sensi del citato articolo 5;
- b) le previsioni del relativo progetto, anche per quanto attiene all'apertura di una finestra necessaria al fine di rispettare il prescritto parametro di aeroilluminazione, non comportino, in concreto, compromissioni delle caratteristiche architettoniche essenziali dell'edificio esistente.

(omissis)

### QUESITO N. 9

Oggetto: Parere in merito all'applicabilità della l.r. n. 24/2001 ed applicabilità oneri ai sensi della l.r. n. 25/1995.  
(rilasciato in data 30/01/2004)

È stato richiesto un parere in ordine alle problematiche di seguito indicate:

- a) applicabilità della l.r. n. 24/2001 nelle zone a servizi pubblici il cui vincolo espropriativo sia nel frattempo decaduto e che attualmente siano assoggettate alla disciplina transitoria di cui all'art. 2 della l.r. n. 30/1992;
- b) possibilità di recuperare come sottotetti ai sensi dell'art. 5 della l.r. n. 24/2001 cavedi, intercapedini sanitarie e locali termici;
- c) applicabilità della l.r. n. 24/2001 nelle zone che il PRG, approvato con DPGR n.1253 del 22.5.1975, individua come residenziali con vincolo denominato P.E.E.P.;
- d) possibilità di derogare, ai sensi dell'art. 2, comma 6, della l.r. n. 24/2001 le altezze interne dei locali sottotetto preesistenti aventi destinazione residenziale o turistico-ricettiva.

Per quanto riguarda la questione posta alla lettera a), si dà atto che nelle zone a servizi pubblici il cui vincolo espropriativo sia decaduto per decorso del quinquennio ex art. 9, comma 2, del DPR n.327/2001 e s. m. (T.U. Espropri), per effetto di quanto stabilito nell'art. 2, comma 1, della l.r. n. 30/1992 e s.m. la speciale normativa di cui alla l.r. n. 24/2001 risulta applicabile soltanto nel caso di interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente non eccedenti la categoria del restauro e risanamento conservativo come definita nell'art. 3, comma 1, lettera c) del DPR n. 380/2001 e s.m. (T.U. Edilizia). In altri termini in dette aree non sono assentibili, ai sensi del combinato disposto del citato art. 2, comma 1 e dell'art. 1, lettera a) della l.r. n. 30/1992, gli interventi di ristrutturazione edilizia comportanti, a norma del citato art. 3, comma 1, lettera d), trasformazione totale o parziale dell'organismo edilizio originario e in particolare, quelli che al fine di trasformare il sottotetto in abitazione od in strutture turistico-ricettive prevedano modificazioni della sagoma e delle caratteristiche esterne del fabbricato. Resta fermo, invece, che ove gli interventi di recupero del sottotetto esistente o dei locali di cui all'art. 5 della l.r. n. 24/2001 si limitino a prevedere soltanto lavori interni volti al mutamento della destinazione d'uso che non incidono, pertanto, sulle caratteristiche esterne del fabbricato preesistente, tali operazioni sono assentibili in quanto riconducibili nella definizione di risanamento conservativo di cui al citato art. 3, comma 1, lettera c) del T.U. dell'Edilizia.

Per quanto riguarda la questione posta alla lettera b) si ritiene, in astratto:

- a) applicabile la ridetta l.r. n. 24/2001 per il recupero a fini abitativi di locali termici semprechè non si debbano effettuare interventi tali da modificare la sagoma originaria, con ciò contravvenendo al divieto di cui all'art. 5 lettera a) della medesima l.r. n. 24;

- b) nel caso di intercapedini si reputa possibile utilizzare tali spazi per il raggiungimento del prescritto parametro di altezza minima (2,70 metri), semprechè gli interventi non comportino opere di scavo rilevanti e non interessino direttamente il terreno su cui insiste il fabbricato, ponendosi, quindi, in contrasto con il tassativo divieto di cui alla lettera c) del citato articolo 5;
- c) analogamente per il recupero di un cavedio, che di per sé non pare implicare la modifica della sagoma dell'edificio né le caratteristiche essenziali dell'edificio, si ritiene in astratto applicabile la l.r. n. 24/2001 semprechè siano rispettate tutte le condizioni di cui all'art. 5, comma 1, lettere a), b) e c) della ridetta l.r. n. 24/2001.

(omissis)

Per quanto riguarda la questione posta sub lettera c), si segnala che la l.r. n. 24/2001 può trovare in astratto applicazione anche nei confronti di edifici di edilizia residenziale pubblica ove si consideri che l'art. 2, comma 5, di tale legge stabilisce che il contributo di concessione edilizia (rectius gli oneri di costruzione) relativo agli interventi di ristrutturazione edilizia, sia ridotto del 50% nel caso di immobili destinati a edilizia residenziale pubblica.

(omissis)

Per quanto riguarda la questione posta sub lettera d) si fa presente che per i locali sottotetto aventi destinazione residenziale o turistico-ricettiva è possibile applicare la deroga alla misura dell'altezza di mt. 2,70 prescritta dall'art. 1 del D.M. 5.7.1975, semprechè sia rispettata la misura indicata dall'art. 2, comma 6, della citata l.r. n. 24/2001 (mt. 2,30), fermo restando che tale parametro di altezza minima deve essere osservato in ogni locale del sottotetto secondo le indicazioni già fornite con la circolare regionale prot. n. 8135/40 del 16.1.2002.

(omissis)

**QUESITO N. 10**

Oggetto: Parere su interpretazione della circolare regionale prot. n. 8135/40 del 16.1.2002 concernente l'applicazione della l.r. n. 24/2001 (Recupero dei sottotetti) (rilasciato in data 29/01/2004)

Prima di fornire una risposta ai quesiti posti si specifica che la circolare regionale n. 8135/40 del 16.01.2002, per chiarire i presupposti ed i requisiti per l'applicabilità della disciplina speciale di cui alla l.r. n. 24/2001, ha formulato indicazioni con valore di indirizzo (e non, quindi, prescrittivo) in ordine ai limiti entro i quali possono essere assentite modificazioni delle coperture di un edificio per consentire il raggiungimento della prescritta altezza media minima interna pari a mt. 2,30 stabilita nell'art. 2, comma 6, della ridetta l.r. in conformità, peraltro, al contemporaneo obbligo di rispetto delle caratteristiche tipologiche e architettoniche originarie sancito nel successivo comma 8 del medesimo art. 2.

Ciò premesso, in relazione ai quesiti posti, inerenti la possibilità di variare la pendenza delle falde e, in particolare, la portata e la derogabilità dei limiti del 5%-10% rispetto all'inclinazione originaria specificati nella suddetta circolare, si puntualizza quanto segue.

**Quesito n. 1: "se tale variazione (5% - 10%) è da intendersi in più o in meno rispetto all'inclinazione originaria":**

la variazione è da intendersi sia in più che in meno, posto che lo strumento urbanistico comunale può aver fissato il valore di altezza massima sia in corrispondenza del colmo del tetto che della gronda e tenuto conto del fatto che per superare detta limitazione è possibile innalzare, dei due elementi di cui sopra, quello che non ha ancora raggiunto la quota massima prescritta.

**Quesito n. 2: "se la variazione massima del 10% sia da intendersi di natura prescrittiva e pertanto il valore delle pendenze di falda debba essere assunto come parametro oggettivo per valutare il rispetto delle caratteristiche tipologiche dell'edificio":**

la percentuale del 10% ha un valore del tutto orientativo, nel senso che rappresenta un valore di riferimento, ma non una soglia massima o minima. La commissione edilizia e gli uffici comunali competenti, nel valutare l'ammissibilità degli interventi di adeguamento dei sottotetti proposti, potrebbero ritenere improprio anche un incremento pari al 7%; (ad esempio, laddove la pendenza delle falde, nella situazione attuale, configuri un elemento di distonia rispetto alle forme prevalenti nel contesto insediato). Sempre a titolo esemplificativo si segnala il caso di un centro abitato nel quale un edificio sia stato realizzato sfruttando tutta l'altezza massima alla gronda consentita dallo strumento urbanistico comunale e sia stata realizzata, a coronamento dello stesso edificio, una copertura a falde con pendenza molto più accentuata rispetto alla pendenza dei tetti degli isolati al contorno: un incremento della pendenza delle falde (unico intervento possibile per rendere abitabile uno spazio sufficiente all'interno del sottotetto) anche solo del 5% potrebbe determinare la transizione ad un "tipo" architettonico differente e paesaggisticamente improprio e, come tale, non ammissibile a norma del citato art. 2 della l.r. n. 24.

La valutazione delle compatibilità rispetto alla modificazione di sagoma e di tipologia della copertura di cui al ridetto art. 2 deve, pertanto, essere valutata caso per caso dalle Civiche Amministrazioni.

**Quesito n. 3 “Se le variazioni superiori al 10% risultino inammissibili”:**

per i motivi sopra descritti potrebbe, per converso, aversi il caso in cui un incremento pari al 12%, e, quindi, superiore alla percentuale del 10% indicata nella ridetta circolare regionale, rappresenti addirittura una miglioria delle caratteristiche architettoniche dell'edificio, caratterizzato nella sua configurazione originaria da una pendenza di falde eccessivamente contenuta. Le variazioni superiori al 10 % non sono, pertanto, da ritenersi pregiudizialmente in contrasto con la suddetta disposizione della legge regionale n. 24/2001.

**QUESITO N. 11**

Oggetto:     Parere sull'assentibilità ai sensi dell'art. 2 della l.r. n. 24/2001 sul recupero dei sottotetti di intervento edilizio su edificio ricadente in zona classificata "CSF" del vigente PRG.  
              (rilasciato in data 04/12/2003)

In relazione al quesito posto circa l'assentibilità ai sensi dell'art. 2 della l.r. n. 24/2001, di un intervento volto al recupero del sottotetto di un edificio ricadente in zona classificata "CFS" dal vigente PRG nella quale il parametro dell'altezza delle nuove costruzioni risulta essere inferiore all'altezza di alcune costruzioni esistenti, fra le quali quella in argomento.

La soluzione prospettata, finalizzata all'ampliamento dei locali sottotetto esistenti, evidentemente al fine di incrementarne la superficie abitabile, secondo i parametri introdotti dalla citata legge regionale n. 24/2001, configura un significativo innalzamento delle falde di copertura dell'edificio con contestuale riduzione della loro pendenza, pur mantenendo la linea di gronda alla quota attuale, se non addirittura ponendola a quota inferiore rispetto a quella attuale.

Tale soluzione, da quanto può desumersi dagli elaborati trasmessi, ancorché ineccepibile per quanto concerne i requisiti minimi di abitabilità (altezze interne, illuminazione, dimensione dei vani ecc...) nonché relativamente al limite inderogabile dell'altezza dei fabbricati, fissata dal PRG, configura una modifica tipologica evidente e quindi un contrasto con i disposti dell'art. 2, comma 8, seconda parte della l.r. n. 24/2001.

Infatti lo sviluppo in elevazione di murature perimetrali al di sopra della linea di gronda, come si evince dal progetto in atti, dà luogo ad un edificio sostanzialmente differente da quello esistente, assumendo il fabbricato medesimo, una sagoma di copertura con andamento misto, inclinato/verticale, anziché a falde semplici inclinate come nella situazione di fatto.

Inoltre detta nuova conformazione di copertura, anche laddove si differenziasse il materiale di rivestimento fra parte inclinata e parte verticale, determinerebbe comunque la percezione di un quarto "livello" abitativo con l'effetto di evidente modificazione tipologica di cui sopra ed in quanto tale non ammissibile a norma del citato art. 2, comma 8.

(omissis)

## QUESITO N. 12

Oggetto:     Parere su applicazione l.r. n. 24 del 6.8.2001 nel recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti.  
              (rilasciato in data 25/08/2003)

In merito all'interpretazione della l.r. n. 24/2001, con particolare riferimento al requisito dell'altezza media interna dei locali sottotetto, si osserva preliminarmente quanto segue.

1. L'art. 2, comma 6, della citata l.r. n. 24/2001 individua tra i, i requisiti minimi per assentire il recupero dei sottotetti, il raggiungimento, a seguito dell'intervento di ristrutturazione edilizia, di un'altezza media minima interna pari a mt. 2,30.
2. La circolare regionale esplicativa della ridetta legge regionale, trasmessa alle Civiche Amministrazioni liguri con nota prot. n. 8135/40 del 15.1.2002, specifica la portata della suddetta disposizione precisando che il criterio di misurazione dell'altezza media interna, va applicato a ciascun locale del sottotetto, e non al complessivo spazio, utilizzando un metodo di media aritmetica non ponderata, (che non tiene, cioè, conto dell'estensione, nel locale che si misura, delle parti con diversa altezza) posto che il legislatore non ha esplicitato la volontà di ricorrere ad un criterio di tipo geometrico (o ponderato) che, d'altra parte, avrebbe comportato una maggiore complessità di calcolo;
3. Appare, pertanto, in astratto ammissibile, nell'ambito di un intervento di ristrutturazione edilizia di cui al ridetto art. 2, comma 6, sopraelevare il locale sottotetto esistente al fine di raggiungere l'altezza media minima di mt. 2,30, da calcolarsi nel modo sopra indicato, tenendo presente peraltro che:
  - a) il limite di altezza media minima interna costituisce, oltre che un parametro minimo, anche un limite massimo nel senso che laddove l'intervento proposto si prefiggesse di raggiungere altezze maggiori (ad esempio mt. 2,70), non risulterebbe ammissibile l'applicazione dello speciale regime di agevolazione stabilito dalla l.r. n. 24/2001 comportante anche la possibilità di modifica dell'altezza di gronda e di colmo;
  - b) in base al disposto dell'art. 2, comma 8, della medesima l.r. n. 24 l'altezza massima prevista dallo strumento urbanistico generale costituisce parametro non derogabile per assentire gli interventi di recupero dei sottotetti

Relativamente poi alla fattispecie prospettata (omissis) (un sottotetto esistente che, per essere recuperato all'uso abitativo in conformità al più volte richiamato art. 2 della l.r. n. 24/2001, richieda – in ragione delle ridotte dimensioni delle falde della copertura – l'innalzamento delle falde stesse “di una quota superiore ad 1,50 mt.”), si specifica quanto segue.

Il citato art. 2 non ha sancito come presupposto per l'applicazione della legge in argomento la sussistenza nei sottotetti di una altezza minima pari a metri 1,50, per cui la verifica circa la presenza o meno nei locali esistenti dei requisiti minimi per la loro trasformazione ad uso residenziale o turistico-ricettivo, va effettuata dai Comuni di volta in volta, con l'avvertenza che non è configurabile un sottotetto nel caso di spazi aventi una altezza talmente minima da essere qualificabili come "intercapedini orizzontali" (camere d'aria) e, come tali, anche prive di accessibilità.

Resta fermo, invece, che a norma del ridetto art. 2, comma 6, gli eventuali spazi esistenti nei sottotetti, aventi altezza inferiore a 1,50 mt (accessori alla destinazione abitativa) devono essere adibiti ad "armadi" e, come tali, non rilevano ai fini del rispetto dell'altezza media di 2,30 mt.

### QUESITO N. 13

**Oggetto:** Parere su applicabilità della l.r. n. 24/2001 sul recupero dei sottotetti a titoli edilizi già rilasciati in attuazione di SUA volto alla realizzazione di un complesso golfistico-residenziale.  
(rilasciato in data 21/08/2003)

È stato chiesto un parere in merito all'applicabilità dell'articolo 2, comma 2, della l. r. n. 24/2001 sul recupero a fini abitativi dei sottotetti nel caso di interventi edilizi in corso di realizzazione sulla base di titoli edilizi già rilasciati prima della data di entrata in vigore della ridetta legge (6.9.2001) ed in corso di attuazione sulla base dello SUA approvato con D.P.G.R. n. xxxxxx per la realizzazione di un complesso golfistico-residenziale.

In particolare è stato chiesto di chiarire se le istanze di variante ai sopracitati titoli edilizi, presentate dal soggetto attuatore ai sensi del suddetto art. 2, comma 2, per conseguire l'utilizzo a fini residenziali e turistico-ricettivi degli spazi sottotetto in oggi non aventi tali destinazioni, siano assentibili direttamente dal Comune, ovvero se risultino di competenza della Regione in quanto inerenti lo strumento attuativo sopramenzionato.

In proposito si specifica che la pronuncia sulle istanze di variante in precedenza indicate compete esclusivamente all'Autorità Comunale in quanto trattasi di assentire modifiche di progetti a scala edilizia la cui ammissibilità è già predefinita nel più volte richiamato art. 2 della l.r. n. 24/2001 recante i presupposti, le condizioni ed i limiti per consentire gli interventi di cui trattasi, anche in deroga alla disciplina urbanistico-edilizia comunale stabilita non solo nel PRG e nel Regolamento Edilizio, ma anche negli eventuali SUA operanti nell'ambito interessato (cfr le indicazioni sul punto già fornite nel paragrafo A. della circolare regionale esplicativa della l.r. in argomento emanata con nota prot. n. 8135/40 del 16.1.2002).

È stato inoltre chiesto se sia ammissibile, in applicazione del citato art. 2 della l.r. n. 24/2001:

- a) assentire, nel contesto dei lavori volti all'utilizzazione a fini residenziali e turistico-ricettivi dei locali sottotetto (comportanti la sopraelevazione delle falde dei tetti), anche la realizzazione di volumi tecnici nell'intradosso del colmo del tetto nonché di altri volumi tecnici esterni (vano scala-ascensore esterno) in quanto funzionali alla ridetta utilizzazione;
- b) applicare, nella determinazione del contributo dovuto per il rilascio del titolo edilizio relativo agli interventi di cui sopra, la tariffa comunale stabilita ai sensi della l.r. n. 25/1995 con riferimento agli interventi di ristrutturazione edilizia, con correlativa possibilità di "scomputo" di tale contributo dall'importo delle opere di urbanizzazione previste dallo SUA in precedenza menzionato.

Relativamente alla questione posta sub lettera a) - a prescindere dal fatto che, come già ricordato, in applicazione della l.r. n. 24/2001 è possibile comunque consentire deroghe, mediante diretto titolo edilizio, anche alle previsioni contenute in SUA (indici

edificatori, parametri urbanistico-edilizi, con esclusione dell'altezza massima, e prescrizioni qualitative e prestazionali) - si esprime l'avviso che le prospettate modifiche siano in astratto assentibili in quanto funzionalmente correlate all'intervento di trasformazione dei sottotetti e comunque non concretanti la realizzazione di nuovi volumi residenziali o turistico-ricettivi.

Relativamente alla questione posta sub lettera b) si fa presente che nel caso di specie gli interventi prospettati non sono assimilabili, anche a fini di contributo concessorio, a quelli di ristrutturazione edilizia non essendosi in presenza di locali sottotetto già ultimati: pertanto nella determinazione del contributo dovuto dovrà farsi riferimento alla tariffa applicabile per le nuove superfici residenziali e turistico-ricettive, senza possibilità di scomputo rispetto alle somme dovute a titolo di opere di urbanizzazione e fatto salvo il rispetto degli standard urbanistici ed edilizi prescritti dalla vigente legislazione in materia.

(omissis)

## QUESITO N. 14

**Oggetto:** Parere su applicazione della l.r. n. 24 del 6.8.2001 sul recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti a locali già abusivamente trasformati. (rilasciato in data 13/08/2003)

È stato richiesto parere in merito alla possibilità di applicazione della l.r. n. 24 del 6.8.2001 ad oggetto "Recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti" a locali già abusivamente trasformati in abitabili che siano: a) oggetto di istanza di accertamento di conformità ex art. 13 della L. n. 47/1985; b) già condonati ex capo IV della medesima L. n. 47.

Con riferimento alla prima fattispecie si specifica che i sottotetti resi abusivamente abitabili prima della data di entrata in vigore (6.9.2001) di detta legge regionale sono regolarizzabili, ai sensi sopravvenuto art. 36 del T.U. in materia Edilizia, approvato con DPR n. 380/2001 e s.m., sostitutivo dell'art. 13 della L. n. 47/1985 con riferimento alle sole fattispecie di abusi cosiddetti "formali", e cioè ove si tratti di interventi edilizi che, sebbene realizzati in assenza del prescritto titolo edilizio od in difformità da esso, risultino conformi alla disciplina urbanistico-edilizia vigente all'epoca: a) della loro esecuzione; b) della pronuncia sull'istanza di sanatoria (tale condizione di astratta conformità deriva ex lege dal fatto che il legislatore regionale ha sancito espressamente, per conseguire il recupero dei sottotetti, la possibilità di derogare alla disciplina urbanistico-edilizia, sia pure con alcuni limiti inderogabili illustrati nella circolare regionale emanata con nota prot. n. 8135/40 del 15.1.2002).

Ciò significa che la sanatoria urbanistico-edilizia di cui al citato art. 36 non può, invece, trovare applicazione nei casi di abusi cosiddetti "sostanziali", e cioè ove si tratti di interventi realizzati in contrasto con la disciplina operante nel primo dei due momenti sopra indicati. In tali casi l'interessato, al fine di regolarizzare la situazione, potrà richiedere alla Civica Amministrazione il rilascio di un titolo edilizio in sanatoria in applicazione dell'istituto della cosiddetta "sanatoria giurisprudenziale" (secondo cui è ammessa, anche dopo la L. n. 47/1985, la sanatoria amministrativa di opere conformi agli strumenti urbanistici vigenti al momento in cui il Comune provvede sulla domanda di titolo edilizio: cfr. Consiglio Stato, Sez. V, n. 238 del 13.2.1995 e TAR Umbria, n. 505 del 22.5.2002 e idem n. 800 del 16.10.2000 e Cassaz. Pen., Sez. III, n. 1492 del 9.2.1998) avente, com'è noto, effetti estintivi unicamente dell'illecito, amministrativo, e non di quello penale; detta sanatoria deve peraltro essere accompagnata anche dall'applicazione di apposita sanzione amministrativa ai sensi del Capo I della ridetta L. n. 47/1985 con riferimento all'abuso a suo tempo eseguito con la specificazione che in genere appare applicabile la sanzione di cui all'art. 9 della L. n. 47/1985 relativa alle fattispecie di interventi di ristrutturazione edilizia, stante la qualificazione in tal senso prevista dalla l.r. n. 24/2001.

In merito poi ai presupposti ed alle condizioni per l'applicabilità della ridetta forma di sanatoria giurisprudenziale si richiamano le specifiche indicazioni contenute nel paragrafo 7 della recente circolare regionale prot. n. 68781/554 del 30.4.2003 inerente l'applicazione della l.r. n. 19/2002 recante modifiche alla l.r. n. 36/1997 concernenti i procedimenti concertativi.

Con riferimento, invece, alla seconda fattispecie prospettata (locali esistenti già condonati di cui si richieda il recupero ai fini abitativi o turistico-ricettivi ai sensi della citata l.r. n. 24/2001) appare in astratto applicabile la disciplina speciale in argomento fermo restando peraltro il rispetto dei presupposti e delle condizioni a seconda dei casi fissati negli articoli 2 o 5 della ridetta legge e specificamente illustrati nella sopramenzionata circolare esplicativa cui si fa rinvio.

## QUESITO N. 15

Oggetto:     Parere in merito all'interpretazione dell'art. 5 della l.r. n. 24/2001.  
              (rilasciato in data 12/08/2003)

In relazione all'interpretazione dell'art. 5 della l.r. n. 24/2001 nel caso di interventi di recupero ai fini abitativi di costruzioni ricadenti in zona agricola, si osserva quanto segue.

In merito alle condizioni per consentire la trasformazione a fini abitativi di locali destinati a deposito attrezzi o magazzini agricoli, si dà atto che, come segnalato (omissis) e già precisato nella circolare esplicativa regionale, la prevalenza della destinazione residenziale (o turistico-ricettiva) costituisce presupposto generale per l'applicazione della l.r. n. 24/2001: ciò significa che anche nelle zone agricole la possibilità di realizzare interventi di recupero in applicazione di tale disciplina speciale è, pertanto, da ritenersi esclusa nel caso di edifici nei quali la componente residenziale risulti del tutto marginale rispetto ai volumi e alle superfici a servizio della coltivazione del fondo.

Ciò premesso, con riferimento agli ulteriori quesiti posti si evidenzia che la prospettata integrale trasformazione ad uso abitativo dell'unico locale destinato a magazzino agricolo presente in un fabbricato residenziale esistente in zona agricola non risulterebbe ammissibile in quanto determinerebbe l'integrale modificazione della destinazione d'uso dell'edificio stesso ed il venir meno del requisito essenziale e peculiare della zona agricola (costituito dal collegamento dell'edificio con l'esercizio dell'attività agricola, sia pure non in forma di impresa).

Invero, come precisato nella richiamata circolare regionale (cfr. pag. 7), l'applicazione del citato art. 5 nelle zone agricole laddove vi sia un fabbricato avente destinazione mista residenziale/agricola, può portare al recupero dei locali di tale fabbricato non destinati ad uso abitativo a condizione che almeno una parte dello stesso venga comunque mantenuta collegata all'effettivo esercizio della conduzione agricola e semprechè tale porzione abbia una consistenza superficiale proporzionalmente adeguata a garantire detto collegamento funzionale con il relativo fondo.

La conclusione di cui sopra si fonda sulla considerazione che la speciale disciplina introdotta dalla l.r. n. 24/2002 non può essere letta ed applicata fino a snaturare e a consentire di violare la zonizzazione contenuta nella vigente strumentazione urbanistica, dovendosi invece sottolineare che la potestà di "deroga" (e, si noti, non di variante ai piani urbanistici) sancita da detta legge va riferita soltanto ai parametri edificatori (quali l'indice o le distanze di vario tipo e non anche all'altezza), nonché alle modalità di intervento (quali l'obbligo di ricorso e SUA o a titolo edilizio convenzionato), ma non anche alla destinazione d'uso della zona interessata dall'intervento.

Nella sopra prospettata fattispecie di un fabbricato a prevalente destinazione agricola e non residenziale sembra dunque da escludere la ricorrenza dei presupposti per consentire l'intervento di recupero a fini abitativi dei locali attualmente adibiti a magazzino agricolo, risultando conseguentemente superate le ulteriori questioni relative all'eventuale possibilità di assentire la realizzazione di nuovi locali agricoli in sostituzione di quelli fatti

oggetto di trasformazione ai sensi della l.r. n. 24/2001. In altri termini, gli aspetti problematici evidenziati sui punti 3, 4 e 5 della nota a riscontro non attengono tanto alla possibilità di consentire o meno la realizzazione di un nuovo magazzino (assentibile, ovviamente, nel rispetto della disciplina di zona del vigente PRG), quanto piuttosto all'inammissibilità della preliminare totale trasformazione del magazzino esistente in applicazione dell'art. 5 della l.r. n. 24/2001 nel caso in cui si determinino i presupposti per la violazione della normativa delle zone agricole sopra ricordati.

Fatto salvo quanto in precedenza precisato, si segnala in relazione ai suddetti aspetti problematici che una volta conseguito un titolo edilizio per il recupero ai fini abitativi di un magazzino agricolo esistente, nel rispetto del più volte citato art. 5 della l.r. n. 24/2001 e dei limiti sopra ricordati, ogni ulteriore intervento di sua trasformazione come pure ogni intervento volto a realizzare un nuovo magazzino agricolo, sono assoggettati all'osservanza della vigente disciplina urbanistica della zona interessata e non possono, quindi, usufruire di alcun regime derogatorio dei parametri edificatori ivi operanti.

(omissis)

### QUESITO N. 16

**Oggetto:** Parere su assentibilità di intervento di trasformazione in residenza di due piani di edificio in origine aventi destinazione residenziale, poi trasformata con concessione edilizia n. xxxx in “comunità-alloggio per anziani autosufficienti”, attualmente dismessa.  
(rilasciato in data 04/07/2003)

A riscontro della richiesta di parere in oggetto indicata si esprime il seguente avviso.

In via preliminare si dà atto che nel caso in esame si è in presenza di un immobile che:

- a) dal punto di vista catastale è classificato per quanto riguarda il piano terra ed il primo piano come D2 (alberghi e pensioni) e per quanto riguarda il piano seminterrato come A3 (abitazione di tipo economico);
- b) sotto il profilo edilizio nel piano terra e nel piano primo risulta avere destinazione a “comunità-alloggio per anziani autosufficienti”, a seguito della concessione edilizia n. xxxxx del xx.xx.xxxx, nel piano seminterrato risulta avere la destinazione originaria a civile abitazione mentre nel sottotetto destinazione presumibilmente accessoria (e cioè non abitabile).

Ciò premesso, si ritiene che nulla osti, sul piano teorico, all'applicabilità della citata l.r. n. 24/2001 con riferimento alla trasformazione del sottotetto considerato che, come già chiarito con la circolare regionale esplicativa della ridetta legge (prot. n. 8135/40 del 16.1.2002) il campo di applicazione delle speciali disposizioni contenute nel relativo articolo 2 è riferito a locali sottotetto ubicati in edifici aventi destinazione residenziale o turistico-ricettiva e che si intendano adibire ad uso abitativo in senso lato (come ivi precisato) ovvero ad uso turistico-ricettivo.

Più specificamente, nell'ipotesi prospettata – in cui si intende recuperare all'uso residenziale il sottotetto di un immobile avente destinazione prevalente “a comunità-alloggio” (come tale assimilabile, sotto il profilo urbanistico alla funzione residenziale e non tanto turistico-ricettiva), ed in parte minoritaria a civile abitazione - si reputa in astratto applicabile alla porzione di intervento relativa al sottotetto la disciplina di cui alla più volte menzionata l.r. n. 24/2001, fatta salva la specifica verifica da parte del competente ufficio tecnico comunale sul rispetto dei presupposti e delle condizioni ivi stabiliti per l'assentibilità in concreto dell'intervento in argomento.

A fronte di quanto sopra si segnala invece che l'assentibilità del restante intervento, volto a trasformare in residenza il piano terra ed il primo piano dell'immobile in parola, deve essere valutata alla luce della disciplina urbanistico-edilizia della zona interessata contenuta nel vigente strumento urbanistico comunale la quale, in quanto concernente una zona B di completamento, non appare in astratto tale da precludere l'operazione di che trattasi che, come già detto, non comporta, sotto il profilo urbanistico, un vero e proprio mutamento di destinazione d'uso - essendo la destinazione a “comunità-alloggio” riconducibile nella più ampia categoria della funzione residenziale - fatto salvo comunque

---

**SOTTOTETTI**

---

il rispetto delle eventuali prescrizioni stabilite da detto strumento da verificare a cura dell'Autorità Comunale. Invero per tali piani del fabbricato non risulta invocabile l'applicazione dell'art. 5 della l.r. n. 24/2001 in quanto non si è in presenza di volumi o superfici di natura accessoria, quali i box o le cantine, in origine non computati a fini urbanistico-edilizi e di cui si chieda il recupero ad uso abitativo.

(omissis)

### QUESITO N. 17

Oggetto:     Parere su applicabilità della l.r. n. 24/2001 a spazi sottostanti la copertura di un fabbricato.  
              (rilasciato in data 04/07/2003)

È stato richiesto parere circa l'applicabilità dell'art. 2 della l.r. n. 24 del 6.8.2001 ad oggetto "Recupero ai fini abitativi dei sottotetti", in presenza di spazi sottostanti la copertura di un edificio aventi una altezza variabile da 47 cm. a 122 cm. ed accessibili, uno, con botola interna ad un alloggio e, l'altro, con passo d'uomo dal muro perimetrale.

La questione posta riguarda, pertanto, la sussistenza o meno, in tale fattispecie, dei requisiti minimi per la configurabilità di locali sottotetto suscettibili di trasformazione ad uso residenziale a norma della citata l.r. n. 24/2001

In particolare, si osserva che dall'esame della documentazione progettuale qui trasmessa emerge che:

- a) relativamente alla parte di sottotetto a falda unica, avente altezza di circa 120 cm., e rispetto alla quale viene proposto il recupero a fini abitativi, il relativo intervento appare assentibile ai sensi dell'art. 2 della l.r. n. 24/2001 – salva la verifica in concreto da parte del Comune dell'osservanza dei limiti e delle condizioni stabiliti nel comma 8 del medesimo art. 2;
- b) relativamente, invece, alla parte del sottotetto di altezza più ridotta - e che come tale può essere configurata quale un'intercapedine orizzontale -, e rispetto alla quale viene proposto di realizzare un terrazzo, si ritiene la citata operazione non riconducibile nell'ambito di applicazione della suddetta l.r. n. 24/2001, ma, assentibile se ed in quanto conforme alla disciplina urbanistico-edilizia comunale vigente nell'area interessata.

(omissis)

### QUESITO N. 18

Oggetto: Parere in applicazione della l.r. n. 24/2001 sul "Recupero ai fini abitativi dei sottotetti" ad intervento volto all'ampliamento di un asilo. (rilasciato in data 05/03/2003)

È stato richiesto parere circa la possibilità di applicare la l.r. n. 24 del 6.8.2001 (contenente norme in materia di "Recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti") per un intervento volto all'ampliamento di un asilo esistente, attraverso lo sfruttamento del sottotetto previo suo innalzamento.

In proposito si fa presente che la circolare regionale esplicativa della ridetta legge regionale, trasmessa alle Civiche Amministrazioni liguri con nota prot. n. 8135/40 del 15.1.2002, nel richiamare che la suddetta l.r. n. 24/2001 si applica alle strutture residenziali e turistico-ricettive, ha chiarito che i servizi socio-assistenziali sono assimilabili, sotto il profilo urbanistico, alla residenza. Pertanto si ritiene che nel caso di che trattasi possa trovare applicazione la citata l.r. n. 24/2001, fatto salvo il rispetto della normativa di settore di valore inderogabile recante parametri dimensionali diversi da quelli previsti dall'art. 2 della medesima legge regionale.

In altri termini si è dell'avviso che l'intervento prospettato possa essere assentito in base alla citata l.r. n. 24/2001 purchè siano effettivamente rispettati gli specifici parametri e le condizioni dalla stessa stabiliti e non vi sia contrasto con standard funzionali inderogabili contenuti in normative di settore. Quanto sopra a prescindere dalla disciplina urbanistico-edilizia prevista dal vigente PUC per l'immobile interessato rispetto alla quale si rimette al Comune di valutare l'opportunità di addivenire ad un suo eventuale aggiornamento, conseguibile anche attraverso il ricorso alla procedura di Conferenza di Servizi di cui al combinato all'articolo 59 della l.r. n. 36/1997, come modificata dalla l.r. n. 19/2002, al fine di eliminare la possibilità di incremento volumetrico attualmente ammessa nel piano terra, tenendo conto che la finalità di ampliamento che il PUC intendeva perseguire verrebbe assolta con una diversa soluzione utilizzando la legge regionale di cui trattasi.

Invero oggi sarebbe in astratto ammissibile richiedere, con riferimento all'immobile di che trattasi, di realizzare sia l'intervento per l'utilizzo del sottotetto ai sensi del ridetto art. 2 della l.r. n. 24, sia l'intervento di incremento volumetrico del piano terra nel rispetto della specifica disciplina fissata dal PUC.

## QUESITO N. 19

Oggetto: Parere su applicazione dell'art. 5 della l.r. n. 24/2001 ad una porzione di intercapedine.  
(rilasciato in data 05/03/2003)

Sono stati richiesti chiarimenti circa l'applicabilità dell'art. 5 della l.r. n. 24/2001 contenente norme in materia di "Recupero ai fini abitativi dei sottotetti" ad un intervento volto a trasformare ad uso abitativo (ripostiglio) una porzione di una intercapedine esistente.

In via preliminare, nel rinviare alle indicazioni di carattere generale fornite con la circolare regionale esplicativa trasmessa alla Civiche Amministrazioni liguri con nota prot. n. 8135/40 del 15.1.2002, si specifica che possono ritenersi assentibili ai sensi del sopracitato art. 5 gli interventi di trasformazione ad uso abitativo o turistico-ricettivo aventi ad oggetto parti di fabbricati esistenti diverse dai sottotetti, anche di natura pertinenziale o accessoria, purchè:

- a) appartenenti in senso fisico-strutturale al fabbricato principale e, quindi, non separate dallo stesso;
- b) aventi una dimensione idonea a configurare la presenza di volumi o superfici che per la loro trasformazione nei termini sopra indicati non richiedano la realizzazione di quei lavori espressamente vietati sub lettere a) e c) del medesimo art. 5 (ad esempio non si è ritenuto applicabile l'art.5 nel caso di un locale cisterna sottostante una abitazione e completamente interrato in quanto, per ottenere il recupero a scopo abitativo di tale locale, sarebbe stato necessario rimuovere le condizioni di completo interramento e, quindi, modificare la sagoma originaria dell'edificio in aperto contrasto con il divieto di cui alla citata lettera a)).

Inoltre si evidenzia che i locali interessati da detti interventi devono, a norma della lettera b) del medesimo art. 5, risultare rispettosi dei requisiti igienico-sanitari previsti dallo strumento urbanistico generale e/o dal regolamento edilizio, per cui gli interventi edilizi di ristrutturazione sono assentibili solo qualora in oggi i locali interessati dalla trasformazione rispettino già tali requisiti igienici, ovvero se tale conformità sia conseguibile attraverso l'esecuzione di lavori edilizi non concretanti peraltro né modifiche della sagoma dell'edificio, né delle sue caratteristiche architettoniche essenziali, né opere di scavo o sbancamento che alterino la configurazione strutturale e formale del fabbricato.

Ciò premesso, venendo al caso prospettato (omissis) si ritiene che l'intervento sia, in astratto, assentibile se ed in quanto rispetti le condizioni in precedenza ricordate atteso che la porzione del fabbricato interessata dall'operazione già nello stato attuale presenta dimensioni che eccedono quelle minime di regola prescritte per le intercapedini dal Regolamento Edilizio vigente, per cui si è, di fatto, in presenza di uno spazio di natura accessoria, ancorchè non fisicamente separato dalla restante intercapedine; infatti tale intervento, ferma restando l'obbligatorietà della ricostituzione di un'intercapedine avente i requisiti minimi richiesti dal Regolamento Edilizio, come del resto già evidenziato nella nota a riscontro, si limita, dunque, a prevedere l'accorpamento dello spazio di cui sopra nell'abitazione contigua.

## QUESITO N. 20

Oggetto:     Parere su altezza massima da osservare a norma della l.r. n. 24/2001 ad oggetto: "Recupero ai fini abitativi dei sottotetti esistenti".  
              (rilasciato in data 24/02/2003)

È stato richiesto un parere sull'interpretazione della l.r. n. 24/2001 ed in particolare sul parametro di altezza massima degli edifici da rispettare nel caso di recupero, a fini abitativi, di sottotetti esistenti a norma della l.r. n. 24/2001.

Nel rinviare in generale alle indicazioni già fornite nella circolare regionale esplicativa della ridetta legge regionale, trasmessa alle Civiche Amministrazioni liguri con nota prot. n. 8135/40 del 15.1.2002 si dà atto che in base al disposto dell'art. 2, comma 8, della citata l.r. n. 24/2001 l'altezza massima prevista dallo strumento urbanistico generale costituisce un parametro non derogabile in sede di rilascio dei titoli relativi agli interventi di recupero dei sottotetti.

Peraltro, considerato che nella zona omogenea interessata dallo specifico intervento prospettato il parametro dell'altezza massima fissato con riferimento soltanto ai nuovi interventi risulta già superato dalle costruzioni residenziali esistenti, si rimette al Comune di valutare l'opportunità, al fine di poter legittimamente assentire i lavori in argomento, di aggiornare e specificare detto parametro in relazione agli interventi sul patrimonio edilizio esistente realizzabili in tale zona, mediante approvazione di apposita variante di esclusivo interesse locale al vigente P.R.G. conseguibile anche attraverso il ricorso alla procedura di Conferenza di Servizi di cui al combinato disposto degli articoli 84, comma 2 e 59 della l.r. n. 36/1997 come modificata dalla l.r. n. 19/2002.

## QUESITO N. 21

**Oggetto:** Parere su determinazione oneri concessori per interventi assenti ai sensi della l.r. n. 24/2001 (Recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti).  
(rilasciato in data 23/01/2003)

È stato richiesto un parere circa l'applicabilità dell'esenzione del pagamento del contributo di concessione edilizia prevista dall'art. 9, lettera d) nel caso di interventi di recupero relativi ad edifici unifamiliari assentibili ai sensi della l.r. 6.8.2001 n. 24.

In proposito si ricorda che:

- a) l'art. 2, comma 3 della citata l.r. n. 24/2001 qualifica espressamente gli interventi diretti al recupero dei sottotetti come ristrutturazione edilizia ai sensi dell'art. 31 lettera d) della L. n. 457/1978;
- b) il successivo comma 5 dispone, in generale, che il rilascio del pertinente titolo edilizio comporta la corresponsione del contributo di concessione edilizia relativo agli interventi di ristrutturazione edilizia "previsto ai sensi della l.r. n. 25/1995" (Disposizioni in materia di determinazione del contributo di concessione edilizia), prevedendone la riduzione al 50% qualora l'intervento non determini la creazione di nuove unità abitative e/o quando gli immobili interessati sono destinati ad edilizia residenziale pubblica nonché nel caso di ampliamento di strutture turistico ricettive.

Dalla lettura di tali disposizioni si evince come la ridetta l.r. n. 24/2001, nel prevedere la corresponsione degli oneri concessori per gli interventi da essa previsti, ha inteso fare rinvio, per la relativa disciplina, alle disposizioni attualmente vigenti in materia nel territorio regionale contenute nella richiamata l.r. n. 25/1995 senza, quindi, introdurre sul punto un regime derogatorio, salvo che per la sopraindicata riduzione del contributo ove ricorrano le fattispecie espressamente contemplate dal predetto art. 2, comma 5, della più volte citata l.r. n. 24.

In particolare risolutiva sul punto risulta la disposizione riportata all'art. 1 della citata l.r. n. 25/1995, ove si chiarisce espressamente che rimangono ferme le disposizioni di cui all'art. 9 della L. n. 10/1977 in tema di concessione edilizia gratuita.

Invero, in ragione di detta espressa salvezza dell'operatività della norma statale sopra ricordata, nel caso prospettato è da ritenersi in astratto operante l'esenzione dal contributo concessorio di cui alla lettera d) dell'art. 9 L. n. 10/1977, fatte salve naturalmente, le specifiche verifiche di competenza dell'ufficio tecnico comunale circa l'effettiva sussistenza nell'edificio interessato dall'intervento dei presupposti e delle condizioni stabiliti da detta disposizione.

## QUESITO N. 22

Oggetto:     Parere sull'interpretazione dell'art. 3 della l.r. n. 24/2001 ad oggetto  
              "Recupero ai fini abitativi dei sottotetti".  
              (rilasciato in data 22/01/2003)

È stato richiesto parere circa l'interpretazione dell'art. 3, comma 1, della l.r. n. 24 del 6.8.2001, relativo all'applicazione, negli interventi di recupero ai fini abitativi dei sottotetti, delle norme sull'abbattimento delle barriere architettoniche dei cui alla l.r. n. 13 del 9.1.1989.

A tale riguardo si osserva che, come emerge dalla lettera del citato art. 3, e ribadito nella circolare regionale esplicativa trasmessa alle Civiche Amministrazioni liguri con nota prot. n. 8135/40 del 15.1.2002, nel caso di recupero di sottotetti esistenti a norma della citata l.r. n. 24/2001 la normativa in materia di abbattimento delle barriere architettoniche deve essere osservata limitatamente ai requisiti di adattabilità, così come definiti dall'art. 2, comma 1, lettera l) del Decreto del Ministero dei Lavori Pubblici n. 236 del 14.6.1989 recante "Prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visibilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata e agevolata, ai fini del superamento e dell'eliminazione delle barriere architettoniche", e cioè per assicurare la "possibilità di modificare nel tempo lo spazio costruito a costi limitati, allo scopo di renderlo completamente ed agevolmente fruibile anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale".

Alla luce di quanto sopra ne deriva, in caso di intervento di recupero dei sottotetti ai sensi della ridetta l.r. n. 24/2001, l'assettibilità soltanto di opere edilizie rispettose dei requisiti di adattabilità così come sopra definiti.

## QUESITO N. 23

Oggetto:     Parere su interpretazione della l.r. n. 24/2001.  
              (rilasciato in data 20/01/2003)

Sono stati richiesti chiarimenti circa: a) i requisiti richiesti per l'applicazione della l. r. n. 24/2001, con particolare riferimento alla documentazione necessaria per riconoscere la sussistenza di sottotetti preesistenti rispetto alla data di entrata in vigore della l.r. in argomento (6.9.2001) ed oggetto di interventi di ristrutturazione edilizia a scopi abitativi o turistico-ricettivi; b) la possibilità di applicare la l.r. in argomento per sanare, ai sensi dell'art. 13 della L. n. 47/1985 e s.m., i sottotetti già abusivamente trasformati per uso residenziale.

In merito alla prima problematica posta, rispetto alle indicazioni di portata generale contenute nella circolare regionale esplicativa trasmessa alle Civiche Amministrazioni liguri con nota prot. n. 8135/40 del 15.1.2002, si specifica quanto segue.

Innanzitutto, (omissis) si fa presente che la l.r. n. 24/2001 non può applicarsi nei casi di spazi sottotetto non accessibili (ad esempio qualificabili come "intercapedini" e cioè come semplici camere d'aria), e comunque aventi una cubatura minima e priva di una funzione anche solo accessoria, non essendo configurabile in tale fattispecie il presupposto della sussistenza di locali sottotetto nel senso precisato nella ridetta circolare.

Per quanto attiene alle modalità per la verifica della preesistenza dei locali oggetto dei ridetti interventi rispetto alla data di entrata in vigore della l.r. n. 24/2001 si sottolinea che, dal momento che le opere edilizie da realizzarsi sono qualificate espressamente come interventi di ristrutturazione edilizia, l'ufficio tecnico comunale non potrà richiedere documentazione diversa o aggiuntiva rispetto a quella richiesta a corredo della presentazione di progetti di ristrutturazione edilizia, e quindi anche di quella in via ordinaria richiesta per comprovare la situazione giuridica della parte di immobile oggetto di intervento.

Infine in relazione al quesito circa la sanabilità di manufatti abusivi in applicazione della l.r. n. 24, ci si limita a rinviare integralmente alle specifiche indicazioni già espresse in proposito nella precedente nota regionale del 12.12.2002\* (omissis).

---

\*Vedasi quesito n. 24

## QUESITO N. 24

Oggetto: Parere interpretativo dell'art. 5 della l.r. n. 24/2001 ("Recupero ai fini abitativi dei sottotetti").  
(rilasciato in data 12/12/2002)

È stato chiesto un parere circa la possibilità di assentire, in sanatoria, ed ai sensi dell'art. 5 della l.r. n. 24 del 6.8.2001 (ad oggetto "Recupero ai fini abitativi dei sottotetti"), un intervento edilizio di recupero a fini abitativi di un manufatto di natura pertinenziale "non adiacente al fabbricato principale", bensì dallo stesso separato.

In proposito si segnala, in via preliminare, che il citato art. 5 ha esteso il campo di applicazione delle speciali disposizioni previste dagli articoli 2 e seguenti della ridetta l.r. n. 24 "agli altri volumi o superfici collocati in parti dell'edificio diverse" da adibire ad uso abitativo o ad uso turistico-ricettivo, subordinando peraltro l'assentibilità dei relativi interventi al rispetto di tutte le condizioni ivi espressamente fissate, in modo tassativo e più restrittivo rispetto al regime stabilito per il recupero dei locali sottotetto.

Nel rimandare comunque alle specifiche indicazioni in merito all'applicazione della ridetta l.r. n. 24/2001 all'uopo fornite nella circolare regionale trasmessa a tutti i Comuni liguri con nota prot. n. 8135/40 del 16.1.2002, per quanto riguarda il caso prospettato non si può che rispondere in senso negativo posto che il ridetto art. 5, comma 1, nell'individuare il relativo campo di applicazione, fa espresso ed inequivoco riferimento ad "altri volumi o superfici collocati in parti dell'edificio diverse dai sottotetti", con conseguente esclusione dell'assentibilità di interventi di trasformazione aventi ad oggetto locali pertinenziali non facenti parte in senso fisico-strutturale del fabbricato principale.

D'altra parte si sottolinea che avendo le disposizioni di legge natura speciale e forza derogatoria non sono ammissibili interpretazioni che discostandosi dalla relativa lettera pervengano ad applicazioni in via estensiva od analogica.

Per quanto concerne poi la seconda questione posta, inerente possibilità di applicare, in generale, la l.r. n. 24/2001 in sanatoria, si specifica quanto segue.

I sottotetti resi abusivamente abitabili prima della data di entrata in vigore di tale l.r. sono regolarizzabili, ai sensi dell'art. 13 della L. n. 47/1985, con riferimento alle sole fattispecie di abusi cosiddetti "formali", e cioè ove si tratti di interventi edilizi che, sebbene realizzati in assenza del prescritto titolo edilizio od in difformità da esso, risultino conformi alla disciplina urbanistico-edilizia vigente all'epoca: a) della loro esecuzione, e non in contrasto con quella in allora operante in salvaguardia; b) della pronuncia sull'istanza di sanatoria (tale condizione di astratta conformità deriva ex lege dal fatto che il legislatore regionale ha sancito espressamente, per conseguire il recupero dei sottotetti, la possibilità di derogare alla disciplina urbanistico-edilizia, sia pure con alcuni limiti inderogabili illustrati nella circolare regionale in precedenza menzionata).

La sanatoria urbanistico-edilizia di cui al citato art. 13 non può invece trovare applicazione nei casi di abusi cosiddetti "sostanziali", e cioè ove si tratti di interventi

realizzati in contrasto con la disciplina operante nel primo dei due momenti sopra indicati. In tali casi l'interessato, al fine di regolarizzare la situazione, potrà richiedere alla Civica Amministrazione il rilascio di un titolo edilizio in sanatoria in applicazione dell'istituto della cosiddetta "sanatoria giurisprudenziale" (secondo cui è ammessa, anche dopo la L. n. 47/1985, la sanatoria amministrativa di opere conformi agli strumenti urbanistici vigenti al momento in cui il Comune provvede sulla domanda di titolo edilizio: cfr. Consiglio Stato, Sez. V, n. 238 del 13.2.1995 e TAR Umbria, n. 290 del 30.3.2000) avente, com'è noto, effetti estintivi unicamente dell'illecito, amministrativo, e non di quello penale; detta sanatoria deve peraltro essere accompagnata anche dall'applicazione di apposita sanzione amministrativa ai sensi del capo I della ridetta L. n. 47/1985 con riferimento all'abuso a suo tempo eseguito (in genere pare applicabile la sanzione di cui all'art. 9 della L. n. 47/1985 relativa alle fattispecie di interventi di ristrutturazione edilizia stante la qualificazione in tal senso prevista dalla l.r. n. 24/2001).

(omissis)

### QUESITO N. 25

Oggetto: Parere su applicazione della l.r. n. 24 del 6.8.2001 avente ad oggetto: "Recupero ai fini abitativi dei sottotetti".  
(rilasciato in data 06/12/2002)

(omissis)

Con riferimento al caso di sottotetti già condonati per uso abitativo, ex Capo IV della L. n. 47/1985 e s.m., ma non conformi ai parametri igienico-sanitari, nel dare atto che, in astratto, è possibile assentire, in applicazione dell'art. 2 della ridetta l.r. n. 24, modifiche delle altezze di colmo o di gronda nei limiti ivi previsti, si ribadisce che, come specificato nella citata circolare regionale, sono da considerarsi non derogabili tutte le prescrizioni igienico-sanitarie contenute nel D.M. 5.7.1975 diverse da quelle relative all'altezza minima ed alla superficie aeroilluminante – in quanto questi ultimi parametri sono stati espressamente derogati dal citato art. 2, comma 6. Possono, invece, considerarsi derogabili negli interventi in argomento tutte le altre prescrizioni dimensionali di natura igienico-sanitaria non contenute nel ridetto D.M. 5.7.1975, bensì stabilite nei locali strumenti urbanistici o regolamenti edilizi, quali i parametri relativi ai locali come le cucine, i bagni ed altri vani.

Per quanto concerne poi i quesiti relativi all'applicabilità dell'art. 5 della legge in argomento a volumi diversi dai sottotetti, si specifica quanto segue:

1. deve trattarsi comunque di "altri volumi o superfici collocati in parti dell'edificio diverse", da adibire ad uso abitativo in senso lato (e cioè oltrechè residenziale, ad esso assimilabile sotto il profilo urbanistico) o ad uso turistico-ricettivo (volti ad ampliare le tipologie di cui alla l.r. n. 11/1982 e s.m. in quanto quelle di natura extralberghiera di cui alla l.r. n. 13/1992 sono già assimilabili alla destinazione residenziale), ma non di manufatti, sia pure di natura pertinenziale, separati dalla costruzione principale;
2. gli interventi proposti devono essere rispettosi dei requisiti igienici previsti dagli strumenti urbanistici e dai regolamenti edilizi comunali, dal momento che la ridetta disposizione non ammette deroghe alle vigenti disposizioni in materia igienico-sanitaria: pertanto in tali fattispecie la trasformazione della destinazione d'uso di locali attualmente non destinati ad uso residenziale o turistico-ricettivo (es. porticati, magazzini, cantine, box, accessori ubicati a piani terra o tutt'al più seminterrati) è assentibile solo se in oggi gli stessi locali rispettino già i requisiti igienici, ovvero purchè tale conformità sia conseguibile mediante l'esecuzione di lavori edilizi non concretanti peraltro né modifiche della sagoma dell'edificio, come pure delle sue caratteristiche essenziali, né opere di scavo o sbancamento che alterino la configurazione strutturale e formale del fabbricato, in quanto detti lavori si porrebbero in contrasto con i tassativi divieti di cui alla lettera a) e c) del medesimo art. 5; resta ferma, invece, la possibilità di assentire opere che richiedano, per l'osservanza del parametro inderogabile dell'altezza minima di 2,70 metri, l'abbassamento del pavimento mediante riduzione di spazi costituenti vespai, camere d'aria o simili. Conseguentemente, pur dandosi atto

che il divieto di scavi o sbancamenti sancito dal ridetto art. 5, lettera c), si riferisce ad interventi ancora da attuare per ottenere l'esistenza di locali da recuperare ad uso abitativo, deve escludersi la possibilità di applicare la l.r. n. 24/2001 nel caso di locali completamente interrati, in quanto per ottenere il loro recupero abitativo occorrerebbe effettuare un intervento volto a rimuovere la condizione di completo interramento, intervento che peraltro determinerebbe una modifica della sagoma originaria e, come tale, risulterebbe in chiaro contrasto con il divieto di cui alla lettera a) del medesimo art. 5;

3. Per quanto riguarda la definizione delle caratteristiche architettoniche essenziali di cui alla sopramenzionata lettera a) si precisa che non è possibile definirle a priori in quanto uno stesso elemento architettonico può essere essenziale in un determinato contesto e non esserlo in un altro (si pensi, a titolo esemplificativo, ad un terrazzo a pozzetto o ad un lucernaio in copertura che può essere qualificato essenziale in un contesto urbano storico dove le coperture hanno una forma ed un trattamento riconoscibile e ricorrente, ma potrebbe non esserlo in un contesto di formazione più recente dove si riscontrano eterogeneità tipologica delle coperture e presenza di analoghi elementi).

Relativamente poi all'applicazione della l.r. n. 24/2001 alle zone agricole, premesso che il recupero in argomento non può concretizzarsi in una integrale trasformazione dei locali accessori alla costruzione residenziale principale tale da comportare il venir meno del collegamento essenziale con la destinazione d'uso della zona in cui l'immobile è ricompreso, si segnala che con la sopracitata circolare regionale è stato chiarito in che limiti sono assentibili i relativi interventi.

Si deve peraltro rilevare che nel caso specifico prospettato (omissis) (edifici agricolo-abitativi unifamiliari formati da locale abitativo di 30 mq, magazzino agricolo di 70 mq, locale interrato ad uso magazzino di mq 100 e sottotetto di mq 100 adibito a locale di sgombero) non appare applicabile la speciale disciplina prevista dalla l.r. di che trattasi, in quanto l'edificio non risulta connotato da una prevalente funzione residenziale o turistico-ricettiva come richiesto dalla legge medesima e come chiarito nella richiamata circolare.

Con riferimento all'ulteriore quesito posto (omissis) si precisa che la l.r. in questione può essere applicata ad edifici utilizzati per lo svolgimento di attività agrituristica in quanto, come noto, tale attività ha come presupposto ai sensi della l.r. n. 33/1996, l'esistenza di una azienda agricola composta da locali adibiti sia a residenza dell'imprenditore agricolo, sia alla conduzione dell'azienda, fermo restando peraltro che gli interventi proposti devono risultare inderogabilmente conformi agli specifici parametri dettati negli articoli 5 e 6 della ridetta l.r. n. 33 (vedasi in proposito anche le indicazioni fornite con la circolare regionale n. 7/1997 - prot. n. 83925 del 22.7.1997 - pubblicata sul BUR n. 33 del 13.8.1997).

Si specifica inoltre che in caso di interventi edilizi assentibili in applicazione della l.r. n. 24/2001 nell'ambito di una azienda agrituristica ubicata in zona classificata agricola dal vigente strumento urbanistico generale e nel rispetto della disciplina stabilita nella l.r. n. 33/1996, non è dovuta la corresponsione di contributo concessorio ai sensi dell'art. 9 della L. n. 10/1977.

(omissis)

Infine con riferimento alle restanti questioni poste si puntualizza che:

- la l.r. n. 24/2001 non può applicarsi a locali sottotetto non accessibili, e comunque aventi una cubatura minima e priva di una funzione anche solo accessoria, per assenza del presupposto di esistenza di un locale sottotetto nel senso precisato nella ridetta circolare, con conseguente esclusione dell'applicazione di tale volumetria ai volumi sovrastanti una controsoffittatura non "portante";
- è ammissibile un'applicazione cumulativa dell'art. 2, comma 8, e dell'art. 5 della l.r. in parola nel senso che può essere assentita una ristrutturazione complessiva dell'edificio comportante la sopraelevazione del sottotetto e la contestuale modifica di una porzione sottostante, purchè nel rispetto di tutti i requisiti inderogabili stabiliti nelle ridette disposizioni e, quindi, in particolare a condizione che l'intervento di recupero effettuato ai sensi del citato art. 5 non richieda di per sé modifiche della sagoma dell'edificio.

Infine, nel ribadire che gli interventi di recupero in argomento sono assentibili in deroga alla disciplina stabilita dalla strumentazione urbanistica comunale (Strumenti Urbanistici Generali, Piani Urbanistici Comunali; Strumenti Urbanistici Attuativi e Regolamenti Edilizi), si specifica inoltre che non è ammissibile assentire interventi in deroga alle previsioni dei Piani di Bacino né a qualsivoglia previsione contenuta in atti di pianificazione di livello sovracomunale, quali ad esempio il PTCP.

## QUESITO N. 26

**Oggetto:** Parere su utilizzo delle somme introitate a titolo di monetizzazione dei parcheggi pertinenziali ex art. 2, comma 3, della l.r. n. 24/2001 sul recupero dei sottotetti.  
(rilasciato in data 09/09/2002)

È stato richiesto parere circa la possibilità di qualificare le somme versate a titolo di monetizzazione dei parcheggi pertinenziali dovuti in caso di realizzazione di nuove unità immobiliari ai sensi dell'art. 2, comma 3, della l.r. n. 24/2001 sul recupero dei sottotetti alla stregua dei contributi concessori regolati dall'art. 12 della L. n. 10/1977.

In proposito, pur dando atto che la l.r. n. 24/2001 non specifica quale destinazione debbano avere le somme introitate dai Comuni a norma del citato art. 2, comma 3, si ritiene di rispondere in senso affermativo in quanto la suddetta forma di monetizzazione – introdotta come residuale in sostituzione dell'obbligo degli interessati di reperimento degli spazi a parcheggio pertinenziali dovuti per la creazione di nuove unità residenziali autonome ricavate mediante trasformazione di sottotetti esistenti soltanto nei casi di dimostrata impossibilità di assolvere a detto obbligo anche al di fuori delle aree di pertinenza dell'edificio e, quindi, anche in altre zone del territorio comunale purchè ubicate in un ragionevole raggio di utenza – si configura come una maggiorazione del contributo concessorio dovuto dai richiedenti per il suddetto intervento e, come tale, finalizzato alla realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria a norma del sopramenzionato art. 12 della L. n. 10/1977 e, segnatamente, di parcheggi di uso pubblico.

Invero, con la disposizione di cui al citato art. 2, comma 3, il legislatore regionale ha inteso assicurare ai Comuni – a fronte della riconosciuta possibilità degli interessati di conseguire il rilascio di titoli edilizi “in deroga” alla disciplina urbanistico-edilizia vigente o in corso di formazione per realizzare il recupero dei sottotetti comportanti creazione di nuove unità residenziali – la corresponsione di introiti equivalenti al valore di mercato della quota di parcheggi dovuti laddove si registri una oggettiva impossibilità di loro realizzazione da parte degli interessati nei termini in precedenza evidenziati, con ciò perseguendo la finalità di ottenere, attraverso l'impiego di tali introiti nell'esecuzione di opere di urbanizzazione al servizio della collettività, comunque un effetto di alleggerimento delle carenze di urbanizzazione.

**QUESITO N. 27**

Oggetto: Parere in merito all'interpretazione dell'art. 5 della l.r. n. 24/2001 in materia di "Recupero ai fini abitativi dei sottotetti esistenti".  
(rilasciato in data 05/09/2002)

(omissis)

Con riferimento al primo quesito posto – relativo all'applicabilità del citato art. 5 in caso di interventi di recupero abitativo di volumi o superfici collocati in parti dell'edificio diverse dai sottotetti che richiedano, per l'osservanza del parametro inderogabile dell'altezza minima di 2,70 metri, l'abbassamento del pavimento mediante riduzione di spazi costituenti vespai, camere d'aria o simili ovvero mediante scavi – si ritengono assentibili gli interventi prospettati ad eccezione peraltro di quelli consistenti in opere di scavo che interessino direttamente il terreno su cui insiste il fabbricato, in quanto in contrasto con il tassativo divieto di cui alla lett. c) del medesimo art. 5.

Per quanto riguarda il secondo quesito formulato - concernente l'applicabilità del ridetto art. 5 alle costruzioni esistenti in zona agricola - si ritiene ammissibile il prospettato innalzamento dell'altezza interna dei locali costituenti accessori agricoli appartenenti alla costruzione residenziale, che si intendono trasformare a fini abitativi, purchè tali interventi non comportino: **a)** come già esplicitato nella citata circolare regionale, il venir meno del requisito di oggettivo collegamento funzionale tra l'immobile ed il fondo rurale; **b)** l'effettuazione di scavi o sbancamenti del terreno di sedime, preclusi dalla lett. c) del suddetto art. 5, fatti salvi i casi sopramenzionati di possibile sfruttamento di spazi costituenti vespai, camere d'aria o simili.

(omissis)

## QUESITO N. 28

Oggetto:     Parere sui rapporti tra la l.r. n. 24/2001 e la disciplina delle distanze tra fabbricati ex D.M. n. 1444/1968.  
              (rilasciato in data 04/09/2002)

In merito al parere circa il rapporto intercorrente tra la legge regionale n. 24 del 6.8.2001 in materia di "Recupero ai fini abitativi dei sottotetti esistenti" e la disciplina delle distanze tra fabbricati di cui al D.M. n. 1444/1968, si specifica quanto segue.

La possibilità di assentire interventi di recupero dei sottotetti negli edifici esistenti in deroga alla disciplina stabilita dalla strumentazione urbanistica comunale vigente o in corso di formazione, prevista dagli articoli 2, comma 1 e 4 della citata l.r. n. 24, si ritiene applicabile anche in relazione al parametro della distanza dai fabbricati di cui al D.M. 2.4.1968 (secondo le indicazioni generali fornite sub paragrafo A della circolare regionale interpretativa della suddetta legge inviata a tutti i Comuni Liguri con nota 8135/40 del 16.1.2002), fermo restando invece il rispetto delle norme del Codice Civile in tema di distanze.

(omissis)

**QUESITO N. 29**

Oggetto:     Parere interpretativo sulle l.r. n. 25/1993 e n. 24/2001.  
              (rilasciato in data 04/09/2002)

È stato richiesto un parere circa i rapporti tra la l.r. n. 25/1993, recante la “Disciplina urbanistica relativa agli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente” e la l.r. n. 24/2001 ad oggetto “Recupero ai fini abitativi dei sottotetti esistenti”. In particolare si chiede se in caso di interventi comportanti la chiusura, con pareti, di porticati esistenti, debba essere applicato, a fini di contributo concessorio, la tariffa stabilita in base alla l.r. n. 25/1995 recante “Disposizioni in materia di determinazione del contributo di concessione edilizia”, per i casi di “ristrutturazione leggera”, ovvero il regime introdotto dall’art. 2, comma 5, della citata l.r. n. 24/2001.

Come è noto, la suddetta l.r. n. 24/2001 contiene una disciplina “speciale” di agevolazione sotto il profilo urbanistico-edilizio degli interventi di recupero dei sottotetti e di volumi o superfici collocati in altre parti degli edifici (art. 5) in immobili esistenti alla data di entrata in vigore della legge ed aventi destinazione residenziale o turistico-ricettiva; tale l.r. consente di assentire, quindi, la trasformazione in volumi residenziali o turistico-ricettivi dei locali sottotetto che non erano stati conteggiati, sotto il profilo urbanistico, nelle originarie concessioni o licenze edilizie, attraverso interventi qualificati di “ristrutturazione edilizia”, assoggettati al rilascio di diretto titolo edilizio, assentibile in deroga alla disciplina stabilita dalla strumentazione urbanistica comunale.

In particolare l’art. 2, comma 5, prevede per tali operazioni di recupero la corresponsione del contributo di concessione edilizia secondo la tariffa applicabile come per gli interventi di ristrutturazione edilizia ai sensi della citata l.r. n. 25/1995, peraltro ridotta del 50% qualora gli interventi: **a)** non determinino la creazione di una nuova unità abitativa; **b)** interessino immobili destinati ad edilizia residenziale pubblica, o l’ampliamento di strutture turistico-ricettive (comma 3).

Sulla base di quanto in precedenza specificato in via astratta, si ritiene che il Comune debba verificare se nei singoli casi vi siano i requisiti per applicare le ridette disposizioni della l.r. n. 24, con conseguente applicazione in tali fattispecie del sopravvenuto regime speciale di cui all’art. 2, comma 5, indipendentemente, quindi, dalla qualificazione degli interventi come ristrutturazione leggera ovvero pesante; resta fermo invece che, in caso contrario, dovrà applicarsi la tariffa stabilita dal Comune in attuazione della l.r. n. 25/1995 per gli interventi di ristrutturazione a seconda dei casi “leggera” o “pesante”.

## QUESITO N. 30

Oggetto: Parere in relazione alla l.r. n. 24 del 6.8.2001, avente ad oggetto: "Recupero ai fini abitativi dei sottotetti".  
(rilasciato in data 03/09/2002)

(omissis)

Nel rinviare, in generale, alle indicazioni in proposito formulate nella circolare regionale esplicativa trasmessa alle Civiche Amministrazioni liguri con nota prot. n. 8135/40 del 15.1.2002, in merito agli specifici quesiti posti si puntualizza quanto segue.

1. La possibilità di deroga di cui all'art. 4 della suddetta l.r. è da considerarsi applicabile anche alle previsioni di strumenti urbanistici attuativi vigenti o adottati (come tali operanti in salvaguardia ai sensi dell'articolo unico della L. 3.11.1952, n. 1902) in quanto attuativi della disciplina contenuta nel vigente strumento urbanistico generale.
2. La dizione "strumenti urbanistici comunali" di cui all'art. 5, lett. b) deve intendersi riferita in primo luogo ai regolamenti edilizi, in quanto i requisiti igienico-edilizi solitamente sono disciplinati proprio in tale strumento urbanistico.
3. La legge regionale in argomento può trovare applicazione per sanare, ai sensi dell'art. 13 della L. n. 47/1985, i sottotetti resi abusivamente abitabili prima del 6.9.2001, data di entrata in vigore della l.r. n. 24, con riferimento alle sole fattispecie di abusi cosiddetti "formali", e cioè ove si tratti di interventi edilizi che, sebbene realizzati in assenza del prescritto titolo edilizio od in difformità da esso, risultino conformi alla disciplina urbanistico-edilizia vigente all'epoca: a) della loro esecuzione, e non in contrasto con quella in allora operante in salvaguardia; b) della pronuncia sull'istanza di sanatoria (tale condizione di astratta conformità deriva ex lege dal fatto che il legislatore regionale ha sancito espressamente, per conseguire il recupero dei sottotetti, la possibilità di derogare alla disciplina urbanistico-edilizia, sia pure con alcuni limiti inderogabili illustrati nella circolare regionale in precedenza menzionata). Non può invece trovare applicazione la sanatoria urbanistico-edilizia di cui al citato art. 13 nei casi di abusi cosiddetti "sostanziali", e cioè ove si tratti di interventi realizzati in contrasto con la disciplina operante nel primo dei due momenti sopra indicati. In tali casi l'interessato, al fine di regolarizzare la situazione, potrà richiedere alla Civica Amministrazione il rilascio di un titolo edilizio in sanatoria in applicazione dell'istituto della cosiddetta "sanatoria giurisprudenziale" (secondo cui è ammessa, anche dopo la L. n. 47/1985, la sanatoria amministrativa di opere conformi agli strumenti urbanistici vigenti al momento in cui il Comune provvede sulla domanda di titolo edilizio: cfr. Consiglio Stato, Sez. V, n. 238 del 13.2.1995 e TAR Umbria, n. 290 del 30.3.2000) avente, com'è noto, effetti estintivi unicamente dell'illecito, amministrativo, e non di quello penale; detta sanatoria deve peraltro essere accompagnata anche dall'applicazione di apposita sanzione amministrativa ai sensi del capo I della ridetta L. n. 47/1985 con riferimento all'abuso a suo tempo eseguito (in genere pare applicabile la sanzione di cui all'art. 9 della L. n. 47/1985 relativa alle fattispecie di interventi di ristrutturazione edilizia stante la qualificazione in tal senso prevista dalla l.r. n. 24/2001).

4. Con riferimento al calcolo dell'altezza media interna netta di cui all'art. 2, comma 6, della l.r. n. 24, si dà atto che il criterio di misurazione dell'altezza media interna di cui all'art. 2, comma 6, della l.r. n. 24/2001, già specificato nella ridetta circolare regionale sopramenzionata (punto A, lettera a) v'è applicato a ciascun locale del sottotetto e non al complessivo spazio. (omissis)

### QUESITO N. 31

Oggetto: Parere in relazione alla l.r. n. 24 del 6.8.2001 avente ad oggetto: "recupero ai fini abitativi dei sottotetti".  
(rilasciato in data 03/09/2002)

(omissis) con riguardo agli specifici quesiti posti si specifica quanto segue.

1. Nel caso di un locale cisterna esistente sotto il pavimento di una abitazione e completamente interrato, pur dando atto che il divieto di scavi e sbancamenti sancito nell'art. 5, lettera c) si riferisce ad interventi ancora da attuare per ottenere l'esistenza di locali da recuperare ad uso abitativo, si ritiene non applicabile la citata l.r. n. 24/2001 in quanto per ottenere il recupero abitativo di detto locale occorrerebbe effettuare un intervento volto a rimuovere la condizione di completo interramento, intervento che peraltro determinerebbe una modifica della sagoma originaria e, come tale, sarebbe in aperto contrasto con il divieto di cui al ridetto art. 5, lettera a).
2. Si ritiene che la l.r. n. 24/2001 in argomento non possa applicarsi nel caso di "intercapedine sottotetto" (intesa come camera d'aria), avente cubatura minima e priva di qualsiasi funzione, in quanto non pare configurabile il presupposto di un locale sottotetto nel senso precisato nella circolare regionale prot. n. 8135/40 del 15.1.2002.
3. L'art. 2, commi 6, 7, ed 8, della citata l.r. n. 24/2001 individua i presupposti, i requisiti minimi e le possibili soluzioni per assentire il recupero dei sottotetti, pur senza predeterminare i limiti minimi di altezza dei locali preesistenti, mentre la sopramenzionata circolare regionale prot. n. 8135/40 del 15.1.2002, cui si rinvia integralmente, specifica la portata delle disposizioni in questione.
4. La l.r. n. 24/2001 può trovare applicazione nei confronti di un sottotetto già condonato, attualmente privo dei requisiti igienico-sanitari, al fine del conseguimento di migliori condizioni di fruibilità, nel rispetto peraltro dei requisiti igienico-sanitari e dei limiti stabiliti dall'art. 2 della legge medesima. A tale riguardo si segnala che tutte le prescrizioni contenute nel D.M. 5.7.1975 e diverse da quelle relative all'altezza minima ed alla superficie aeroilluminante – in quanto non espressamente disciplinate in senso innovativo e, quindi, derogatorio dalla citata l.r. n. 24 – dovranno essere osservate negli interventi di recupero dei sottotetti, posto che le possibilità di deroga prevista dagli articoli 2, commi 1 e 4, è riferita soltanto agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti comunali e non può, peraltro, operare nei confronti delle disposizioni di natura igienico-sanitaria stabilite nel citato D.M., costituente una fonte normativa di rango sovraordinato. Con l'occasione si ribadisce, rispetto alla sopramenzionata circolare regionale, che possono invece considerarsi derogabili tutte le altre prescrizioni dimensionali di natura igienico-sanitaria non fissate dal D.M. 5.7.1975, quali quelle stabilite nei locali strumenti urbanistici o regolamenti edilizi relative ai locali come le cucine, i bagni ed altri vani.

5. Riguardo a tale quesito nell'evidenziare che l'elaborato cartografico trasmesso non consente di stabilire se trattasi di edificio con copertura piana o a falde, si richiama la definizione di sottotetto contenuta nell'art. 1, comma 2, della l.r. come successivamente esplicitata anche nella più volte citata circolare regionale, sottolineando che per l'applicazione della l.r. n. 24/2001 deve intendersi per sottotetto i volumi posti sopra l'ultimo piano di edifici che abbiano la copertura totalmente o prevalentemente a falde inclinate, e non copertura interamente piana.

(omissis)

## QUESITO N. 32

**Oggetto:** Parere su tariffa relativa al contributo di concessione da applicare per il recupero dei sottotetti a fini abitativi - l.r. n. 24/2001 (rilasciato in data 28/08/2002)

(omissis) si ritiene che gli interventi previsti e disciplinati dalla Legge Regionale 24/2001 non possono in linea generale essere riconducibili a quelli di "ristrutturazione edilizia leggera" sia in quanto gli interventi realizzabili in applicazione di tale legge di fatto sono volti, salve limitatissime eccezioni, a consentire la realizzazione di nuovi volumi urbanistici derivanti sia dal recupero di parti di immobili originariamente non calcolati nel volume dell'edificio, sia della realizzazione di sopraelevazioni degli immobili esistenti: in entrambi i casi si tratta, quindi, di volumi che generano un nuovo carico insediativo sia in termini di nuovi alloggi che di ampliamenti di quelli esistenti. Sotto tale profilo appare quindi corretto applicare a tali interventi gli oneri concessori previsti per gli interventi di ristrutturazione diversi da quella "leggera" tenuto conto che anche la più recente giurisprudenza risulta orientata a collegare il pagamento degli oneri all'incidenza della trasformazione urbanistica e non a quella meramente edilizia.

Tale criterio sembra d'altra parte potersi correttamente applicare anche nei casi in cui la realizzazione di nuove unità immobiliari consegua dalla trasformazione di locali diversi dai sottotetti in oggi adibiti ad altre destinazioni urbanistiche, posto che in tal caso si dovrà procedere al conguaglio dei maggiori oneri dovuti laddove la precedente destinazione abbia un valore tabellare inferiore.

Si evidenzia comunque che la tesi sopra esposta dovrà essere valutata dalla Amministrazione Comunale alla luce dei criteri applicativi ad oggi seguiti nel rilascio dei titoli relativi ad interventi sul patrimonio edilizio esistente, posto che la legge regionale non ha precisato se possa procedersi a differenziare gli oneri concessori a seconda del tipo di ristrutturazione edilizia che l'intervento di recupero comporta.



# ***STANDARDS URBANISTICI***

***D.M. N. 1444 DEL 02.04.1968 E***

***L.R. N. 25 DEL 07.04.1995***



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere in merito all'approvazione di S.U.A. di iniziativa privata: monetizzazione degli oneri di urbanizzazione e ricorso alla Conferenza dei Servizi.  
(rilasciato in data 05/10/2001)

Sono stati posti alcuni quesiti relativi all'adozione di uno strumento urbanistico attuativo (S.U.A.) di iniziativa privata volto a realizzare un complesso residenziale e due campi da tennis, con sottostanti box interrati.

I quesiti posti riguardano sinteticamente:

1. la determinazione di quanto dovuto come standard urbanistici (opere di urbanizzazione primaria e secondaria) per la realizzazione dei suddetti interventi, da inserire nella convenzione tra soggetto attuatore e la Civica Amministrazione, a corredo dello S.U.A. da approvare e, in particolare, l'eventuale possibilità di monetizzazione di detti standard;
2. la procedura da seguire qualora si intenda indire una Conferenza di Servizi finalizzata all'approvazione dello S.U.A. ed all'eventuale rilascio contestuale dei pertinenti titoli edilizi.

Prima di passare all'esame dei quesiti posti si dà atto che attualmente, nel territorio comunale, operano le misure di salvaguardia di cui all'art. 1, comma 1, della L. n. 1902/1952 e s.m., per cui ogni intervento edilizio, per essere assentibile, deve risultare conforme alla disciplina urbanistico-edilizia più restrittiva fra quella prevista dallo S.U.G. vigente (approvato con D.P.G.R. n. xxxx del xx.xx.xxxx) e quella stabilita nell'adottata variante integrale allo stesso (adottata con D.C.C. n. xx del xx.xx.xxxx).

Ciò premesso, in relazione al primo quesito posto si segnala che la proposta del soggetto attuatore relativa alla cessione gratuita e realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria (omissis) risulta palesemente insufficiente rispetto alla quantità di standard urbanistici dovuta in base al nuovo strumento urbanistico in itinere (omissis). Pertanto, al fine di poter legittimamente dar corso all'approvazione del Piano Particolareggiato (omissis), occorre che il soggetto proponente si dia carico di offrire alla Civica Amministrazione altre aree da destinare a servizi pubblici o di uso pubblico ai sensi dell'art. 16 della l.r. n. 24/1987 e s.m. ed in misura corrispondente alla quantità sopra richiamata.

A tale scopo potrebbe, ad esempio, essere previsto l'assoggettamento a vincolo di destinazione ad uso pubblico (sostitutivo dell'obbligo di cessione gratuita al Comune della proprietà delle aree e delle relative opere di urbanizzazione da realizzare) dei previsti campi da tennis, accompagnato dall'impegno del soggetto attuatore dello SUA (da regolare nell'ambito della convenzione di cui al ridetto art. 16), a riservare l'uso di detti impianti alla Civica Amministrazione in determinati giorni e fasce orarie e dalla fissazione di tariffe gratuite e/o agevolate per determinate categorie sociali.

Si ricorda inoltre che le aree a standard urbanistici possono, a norma del medesimo art. 16 della l.r. n. 24/1987, essere ubicate anche all'esterno del perimetro dello S.U.A. ove il relativo ambito territoriale non consenta la completa realizzazione in loco di tutte le opere di urbanizzazione come sopra prescritte (si vedano in proposito le specifiche indicazioni a suo tempo fornite nel paragrafo 8 della circolare regionale n. 59132/1995 di commento della l.r. n. 25/1995 in cui sono state recepite ed aggiornate le istruzioni in precedenza formulate con la circolare regionale n. 81583/1989 al paragrafo II illustrativa della l.r. 17/1989).

Con riferimento poi alla prospettata possibilità di monetizzazione di quanto dovuto a titolo di standard urbanistici, si evidenzia che essa rappresenta una forma alternativa ed eccezionale rispetto agli obblighi sanciti dal più volte citato art. 16 che non trova fondamento in una espressa disposizione di legge, bensì soltanto nella prassi amministrativa e nelle indicazioni fornite con la citata circolare regionale n. 81583/1989 cui si fa rinvio.

Invero l'unica disposizione di legge che affronta la questione è quella di cui all'art. 11, comma 4, della citata l.r. n. 25/1995 che – con esclusivo riferimento ai casi in cui l'obbligo di strumento urbanistico attuativo risulti "improprio" in quanto gli interventi proposti non comportino di fatto alterazioni del livello urbanizzativo dell'ambito interessato – conferisce al Comune la facoltà di non richiedere la realizzazione e la cessione di alcuna opera di urbanizzazione, ma soltanto il versamento del contributo di concessione edilizia dovuto per tali interventi, di talchè essi, ancorchè inseriti nell'ambito di un piano particolareggiato, in termini contributivi, risultano equiparati ad operazioni soggette al rilascio di diretto titolo edilizio.

Va da sé che il Comune, per consentire l'applicazione di detta monetizzazione dovrà verificare con estrema ed attenta cura la sussistenza delle condizioni di fatto sopra indicate, onde evitare che, a fronte di insediamenti di una certa rilevanza che producono effetti sul livello urbanizzativo infrastrutturale della zona interessata, vengano per contro a non essere realizzate le necessarie attrezzature pubbliche o di interesse pubblico.

Come si è in precedenza accennato, nella prassi amministrativa si rinviene una ulteriore e diversa forma di monetizzazione - applicabile in presenza di uno S.U.A. che comporti invece una alterazione del rapporto abitanti-servizi, ma al contempo concernente un ambito territoriale che, per assetto morfologico o particolari caratteristiche del tessuto edilizio interessato, non consenta la completa realizzazione in detto contesto di tutte le opere di urbanizzazione necessarie – relativamente alla quale valgono le indicazioni fornite nelle circolari regionali sopra menzionate.

In particolare si ricorda che quest'ultima forma di "monetizzazione" è utilizzabile soltanto se concorrono le seguenti condizioni:

1. che il pagamento della somma per equivalente riguardi esclusivamente l'urbanizzazione secondaria o quella primaria di interesse generale, nel senso che le opere di urbanizzazione primaria effettivamente indispensabili per rendere accessibile ed edificabile l'area di intervento dovranno sempre essere previste e progettate nonché realizzate e cedute al Comune da parte dei soggetti attuatori del piano particolareggiato;

2. che la quota relativa alle opere di urbanizzazione secondaria e primaria di interesse generale suscettibile di essere monetizzata, e cioè convertita in una somma pari al valore delle opere pubbliche non realizzate ma dovute a titolo di standard urbanistici come stabiliti dal vigente strumento urbanistico generale o dal D.M. 2.4.1968, non sia scomputata dagli oneri di urbanizzazione che i soggetti attuatori dovranno versare all'atto del rilascio della o delle pertinenti concessioni edilizie;
3. che le somme da pagare a titolo di monetizzazione risultino destinate dalla Civica Amministrazione alla realizzazione di pubblici servizi concretamente individuati e localizzati sulla base delle previsioni del vigente strumento urbanistico generale.

Pertanto, ove ricorra la fattispecie di monetizzazione appena illustrata, il Comune dovrà verificare che sussista l'impegno dei soggetti attuatori: **1)** a realizzare ed a cedere tutta l'urbanizzazione primaria necessaria all'insediamento (ad esempio: viabilità, rete fognaria, pubblica illuminazione, spazi di verde attrezzato a complemento di tali opere di urbanizzazione, parcheggi a stretto servizio dell'insediamento medesimo); **2)** a versare una somma a titolo di corrispettivo della mancata realizzazione e cessione delle opere di urbanizzazione secondaria (o di quota parte) o di quelle di interesse generale pari al valore delle opere stesse.

Passando all'esame della seconda questione posta nella nota a riscontro, si segnala che, qualora il Comune intenda indire una Conferenza di Servizi per l'approvazione dello S.U.A. in argomento, eventualmente finalizzata anche al contestuale rilascio dei titoli edilizi pertinenti (a tal fine è necessario che il progetto di S.U.A. abbia, ovviamente, anche i contenuti del progetto edilizio), dovrà seguire la procedura disciplinata dal combinato disposto degli artt. 59 e 84, comma 2, della l.r. 4.9.1997 n. 36, per cui l'assenso del Consiglio Comunale dovrà essere obbligatoriamente acquisito dopo la prima conferenza referente, anche se ciò non preclude, naturalmente, la possibilità di acquisire la pronuncia da parte di tale organo anche prima dell'indizione della Conferenza.

(omissis)



***STRUMENTI URBANISTICI  
ATTUATIVI (S.U.A.)***

**REGIME DEGLI INTERVENTI ASSENTIBILI  
PER SUA SCADUTI O NON ATTUATI**



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere circa l'assentibilità di intervento comportante modifica alle "soluzioni planivolumetriche unitarie" previste da S.U.A. scaduto. (rilasciato in data 29/04/1999)

Con riferimento alla richiesta di parere (omissis) inerente l'assentibilità di intervento volto a realizzare un nuovo edificio residenziale, previa demolizione e ricostruzione, in aree ricomprese nella zona di completamento "XX" disciplinata dal Piano Particolareggiato (omissis), a suo tempo approvato dal Comune ante l.r. n. 24/1987, in parte attuato, ma i cui termini di efficacia risultano ormai scaduti - nel richiamare le indicazioni generali fornite dallo scrivente Servizio da ultimo con nota prot. n. xxxxx/xxx del 25.3.1999\*, si specifica quanto segue.

Al fine di stabilire l'assentibilità o meno dell'intervento prospettato occorre che il Comune verifichi preliminarmente se: a) le "soluzioni planivolumetriche unitarie" definite nel 1994 in attuazione del suddetto P.P. abbiano valore integrativo delle previsioni del medesimo strumento - e come tali siano da considerarsi ancora oggi vincolanti ai sensi dell'art. 12 della l.r. n. 24/1987 nei termini di seguito espressi salva la possibilità di procedere alla formazione di un nuovo S.U.A.- ovvero costituiscano elaborazioni progettuali a scala edilizia suscettibili di essere sostituite in sede di rilascio di titolo edilizio nei limiti in appresso indicati; b) sussista sul lotto interessato, a fronte degli interventi a suo tempo assentiti, una residua edificabilità in conformità ai parametri previsti nello strumento urbanistico attuativo originario che continuano a valere a tempo indeterminato alla stregua di previsioni planivolumetriche integrative della disciplina di zona stabilita nel vigente strumento urbanistico generale.

Ciò premesso, si ribadisce che l'intervento in argomento potrà essere assentibile mediante rilascio di titolo edilizio diretto qualora: a) le opere in progetto risultino del tutto conformi alle previsioni sia del vigente Strumento Urbanistico Generale, sia dell'originario strumento urbanistico attuativo le quali ultime, come già detto, hanno nel frattempo assunto valore di previsioni planivolumetriche integrative della disciplina di zona stabilita dal ridetto strumento urbanistico generale; b) l'area interessata risulti essere già dotata delle opere di urbanizzazione previste dallo S.U.A., e perciò non si renda necessaria la riattivazione della dichiarazione di pubblica utilità in vista dell'esperimento di procedure espropriative e, quindi, la fissazione, per l'attuazione degli interventi, dei termini per l'inizio e l'ultimazione sia delle procedure stesse, sia dei lavori da eseguire.

Resta comunque da valutare la possibilità di assentire l'intervento prospettato mediante rilascio di concessione edilizia preceduta dalla stipula della convenzione prevista nello S.U.A. decaduto ove detto intervento, oltreché risultare pienamente conforme alla soprarichiamata disciplina urbanistico-edilizia oggi vigente nel contesto di che trattasi, non comporti per la realizzazione dei previsti standard urbanistici il ricorso a procedure espropriative in quanto i soggetti richiedenti il rilascio del titolo convenzionato hanno già la disponibilità delle aree necessarie.

(omissis)

---

\*Vedasi quesito n. 2

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere circa l'assentibilità di nuova costruzione all'interno di S.U.A. scaduto.  
(rilasciato in data 25/03/1999)

È stato posto un quesito circa l'assentibilità di interventi edilizi di nuova costruzione nell'ambito di aree appartenenti alla zona di completamento XX ed inserita nel Piano Particolareggiato (omissis), a suo tempo approvato dal Comune ante l.r. n. 24/1987, in parte attuato, ma i cui termini di efficacia risultano comunque ormai scaduti (omissis).

Occorre in primo luogo precisare in via generale che, a norma dell'art 12 della l.r. n. 24/1987, decorsi i termini stabiliti per l'esecuzione di uno S.U.A. le relative previsioni che non abbiano avuto attuazione, se, da un lato, non hanno più efficacia di pubblica utilità (nel senso che non è più possibile attivare, in forza di esse, il conseguente procedimento espropriativo), dall'altro, continuano a valere a tempo indeterminato alla stregua di previsioni planivolumetriche integrative della disciplina di zona stabilita nel vigente strumento urbanistico generale.

Ciò premesso si ritiene, in generale, che in presenza di S.U.A. scaduto la nuova edificazione sia assentibile mediante rilascio di titolo edilizio diretto qualora: a) l'area interessata risulti essere già dotata delle opere di urbanizzazione previste dallo S.U.A., e perciò non si renda necessaria la riattivazione della dichiarazione di pubblica utilità in vista dell'esperimento di procedure espropriative e, quindi, la fissazione per l'attuazione degli interventi dei termini per l'inizio e l'ultimazione sia delle procedure stesse, sia dei lavori da eseguire; b) le opere in progetto risultino del tutto conformi alle previsioni sia del vigente Piano Regolatore Generale, sia dell'originario strumento urbanistico attuativo le quali ultime, come già detto, hanno nel frattempo assunto valore di previsioni planivolumetriche integrative della disciplina di zona stabilita dal ridetto strumento urbanistico generale.

Più specificamente si evidenzia che qualora invece le opere di urbanizzazione previste dallo S.U.A. risultino solo in parte realizzate o addirittura mancanti ed al contempo i soggetti richiedenti l'esecuzione dei nuovi interventi non siano già titolari della proprietà o della disponibilità delle aree interessate dalle opere di urbanizzazione ancora da realizzare, l'Amministrazione Comunale per poter assentire nuove costruzioni dovrà procedere alla formazione di un nuovo S.U.A. ai sensi della citata l.r. n. 24/1987 e s.m. volto a ridare efficacia a tale strumento, eventualmente riattualizzando l'assetto del relativo ambito.

Stante quanto sopra precisato gli interventi prospettati parrebbero assentibili se del caso mediante rilascio di concessione edilizia preceduta dalla stipula della convenzione prevista nello S.U.A. decaduto, soltanto ove detti interventi risultino pienamente conformi alla soprarichiamata disciplina urbanistico-edilizia oggi vigente nel contesto di che trattasi e semprechè per la realizzazione dei previsti standard urbanistici non sia necessario il ricorso a procedura espropriativa essendosi in presenza di aree già in disponibilità dei soggetti richiedenti.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su assentibilità di opere di urbanizzazione e di interventi di nuova costruzione o ampliamenti in presenza di S.U.A. scaduto.  
(rilasciato in data 08/08/1997)

(omissis)

In relazione alla prima delle questioni poste (omissis) - riguardante l'assoggettabilità a rilascio di diretta concessione edilizia di opere di urbanizzazione da realizzare a supporto di uno strumento urbanistico attuativo le cui previsioni nel frattempo siano divenute inefficaci ai sensi dell'art. 12 della l.r. n. 24/1987 - si ritiene di poter rispondere in senso affermativo semprechè tali interventi: a) non presuppongano la riattivazione della dichiarazione di pubblica utilità in vista dell'esperimento di procedure espropriative e, quindi, la fissazione per la loro attuazione dei termini per l'inizio e l'ultimazione sia delle procedure stesse sia dei lavori da eseguire; b) risultino conformi alle previsioni sia del vigente Strumento Urbanistico Generale sia dell'originario strumento urbanistico attuativo le quali ultime, nella parte in cui non hanno avuto attuazione, continuano a valere a tempo indeterminato alla stregua di previsioni planovolumetriche integrative della disciplina di zona stabilita dal ridetto strumento urbanistico generale.

Pertanto ove in concreto nel caso prospettato sussista anche una sola delle due condizioni sopra indicate è evidente che l'assentibilità degli interventi in argomento sarà da subordinarsi alla preventiva formazione di apposito Piano Particolareggiato volto a ridefinire l'assetto dell'ambito in argomento.

Relativamente alla seconda questione posta - inerente l'obbligatorietà o meno di ricorso alla formazione di un nuovo strumento urbanistico attuativo per la realizzazione di ulteriori costruzioni o di interventi di ampliamento di edifici già esistenti entrambi volti a completare l'attuazione del Piano Particolareggiato oggi divenuto inefficace e sempre in carenza della prescritta dotazione delle opere di urbanizzazione (omissis) si specifica che occorrerà procedere alla formazione di un nuovo strumento urbanistico attuativo, oltrechè ove ricorrano le condizioni dianzi indicate, a maggior ragione quando la Civica Amministrazione intenda variare anche solo parte delle previsioni contenute nell'originario Piano Particolareggiato.

In ordine al terzo quesito - concernente la possibilità di considerare urbanizzato l'ambito di che trattasi a fronte di opere di urbanizzazione realizzate in modo non del tutto aderente agli impegni previsti nell'atto convenzionale a suo tempo stipulato - non può che rimettersi all'Amministrazione Comunale la valutazione sulla correttezza e sulla congruità delle opere eseguite stante l'indeterminatezza della questione posta, con la precisazione che ove si tratti di modifiche di carattere non sostanziale, riconducibili nei limiti di flessibilità propri di uno strumento urbanistico attuativo, il Piano Particolareggiato potrebbe risultare regolarmente attuato.

Venendo, infine, all'ultimo dei quesiti posti (omissis) - relativo alla possibilità, in sede di formazione del nuovo strumento urbanistico generale, di riclassificare l'ambito di che trattasi come zona B di completamento - è sufficiente ricordare che in occasione dell'elaborazione di detto strumento è evidente che l'Amministrazione Comunale, alla luce della lettura aggiornata del territorio, possa operare tale scelta di riclassificazione stabilendo nel contempo la relativa disciplina urbanistico-edilizia di intervento considerata più appropriata.

(omissis)

***STRUMENTI URBANISTICI  
ATTUATIVI (S.U.A.)***

**CONVENZIONE ATTUATIVA**



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere su procedura per assentire varianti di natura edilizia rispetto a s.u.a approvato prima dell'entrata in vigore della l.r. 8.7.1987, n. 24  
              (rilasciato in data 04/10/2000)

La questione posta (omissis) attiene alla procedura da seguirsi per assentire - in attuazione di un Piano di Lottizzazione approvato da un Comune nel 1983 (e cioè ante l.r. n. 24/1987), ma la cui convenzione attuativa è stata stipulata soltanto nel 1994 (per cui è da tale momento che detto Piano è da considerarsi efficace), ed alla quale ha fatto seguito il rilascio della relativa concessione edilizia nel medesimo anno sulla base di una precedente autorizzazione paesistico-ambientale rilasciata dalla Regione Liguria (omissis) - una soluzione progettuale diversa rispetto a quella assentita con la sopramenzionata concessione edilizia, soluzione che è già stata nel frattempo autorizzata, sotto il profilo paesistico-ambientale (omissis).

In particolare (omissis) si chiede se, a fronte della ridetta nuova configurazione progettuale dell'insediamento in argomento (omissis) la Civica Amministrazione possa procedere al rilascio di un diretto titolo edilizio ovvero debba, preventivamente, dar corso alla formazione di una apposita variante al sopracitato s.u.a ai sensi della l.r. n. 24/1987 e s.m.

(omissis) Si evidenzia in linea generale che la necessità di dar corso alla formazione di un nuovo strumento urbanistico attuativo in sostituzione od in variante di quello originariamente approvato è configurabile qualora le modifiche da apportare si concretino in variazioni urbanistico e, come tali comportanti modifiche sostanziali degli elementi fondamentali dello s.u.a. medesimo, costituiti dalle previsioni sulle destinazioni d'uso, sui parametri dimensionali suscettibili di determinare un incremento del carico insediativo nell'ambito di intervento ed infine sulle prestazioni di opere di urbanizzazione stabilite nell'atto convenzionale già a suo tempo sottoscritto.

Pertanto, fermi restando la riserva ed i limiti in precedenza evidenziati, si ritiene che le modifiche prospettate (omissis) siano assentibili mediante rilascio di diretto titolo edilizio se ed in quanto effettivamente qualificabili di natura ed a scala edilizia a seguito di specifica verifica, da effettuarsi da parte del Comune, che attesti la mancata incidenza delle stesse sugli elementi sopra ricordati.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere inerente i servizi di interesse comune da realizzarsi in attuazione della variante allo S.U.G. (omissis).  
(rilasciato in data 10/03/1999)

È stata formulato un quesito in ordine al regime patrimoniale e di utilizzo da applicarsi ai locali destinati a servizi d'interesse comune ubicati al piano terra di un edificio oggetto di intervento di demolizione-ricostruzione assentito mediante rilascio di concessione edilizia convenzionata, in alternativa all'obbligo di strumento urbanistico attuativo, secondo quanto previsto nella variante al vigente Strumento Urbanistico Generale (omissis).

Ciò premesso, in merito alla questione posta si evidenzia che al fine di ottemperare alle prescrizioni apposte dalla Regione con il sopracitato provvedimento il Comune deve prevedere nel relativo atto convenzionale:

- a) il tipo di servizio d'interesse comune da insediare nei locali al piano terra dell'edificio in argomento nell'ambito della categoria di cui all'art. 3, comma 2, lett. b) del D.M. 2.4.1968;
- b) la cessione in proprietà alla Civica Amministrazione di detti locali una volta eseguiti i relativi lavori - cessione in proprietà che costituisce quindi l'ordinaria modalità con cui i soggetti attuatori di uno strumento urbanistico attuativo o di un intervento subordinato a concessione edilizia convenzionata assolvono agli standard prescritti dallo strumento urbanistico generale vigente - ovvero, in alternativa, la imposizione sui ridetti locali del vincolo di uso pubblico purché sussista una particolare esigenza di interesse pubblico secondo quanto stabilito nell'art. 16, comma 1, lett. a), n. 1 della l.r. n. 24/1987.

Più specificamente si segnala che l'eventuale imposizione del vincolo ad uso pubblico sui locali in argomento comporta la correlativa permanenza della proprietà degli stessi in capo al soggetto attuatore ma con il vincolo al loro utilizzo permanente come servizio di interesse comune, ferma restando la possibilità in ogni caso che la Civica Amministrazione affidi la gestione del servizio una volta ultimato a soggetti terzi che agiscono in nome e per conto del comune senza con ciò far venir meno la natura pubblica del servizio.

Peraltro, dall'esame degli atti qui trasmessi (omissis), si rileva come l'oggetto della problematica in argomento investa l'interpretazione della dizione *"servizi di interesse comune"*.

Sul punto si ritiene sufficiente segnalare che la normativa di attuazione dello Strumento Urbanistico Generale, (omissis) ha esplicitato, con valore esaustivo la gamma delle possibili attività insediabili in tale spazio ai sensi del citato art. 3, comma 2, lett. b) del D.M. 2.4.1968 e dell'art. 4, comma 2, lett. e), d) ed f) della l.r. n. 25/1995 le quali per loro natura sono contraddistinte dall'assenza di finalità di lucro.

D'altra parte, al fine di giustificare l'insediamento in detti locali di destinazioni d'uso non riconducibili nella categoria dei servizi d'interesse comune come sopra definita, non risulta fondato invocare le previsioni normative di strumenti urbanistici generali vigenti in altri Comuni, in quanto detti atti, a prescindere dalla loro legittimità o meno, esplicano, ovviamente, i loro effetti esclusivamente nei territori di competenza.

***STRUMENTI URBANISTICI  
ATTUATIVI (S.U.A.)***

**OPERE SOGGETTE E NON  
OPERE AMMISSIBILI - OBBLIGO DI S.U.A.**



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere circa interventi di risistemazione di giardini pubblici (omissis).  
              (rilasciato in data 23/06/2000)

È stato richiesto un parere circa la possibilità di approvare, ai sensi dell'art. 2 della l.r. 1.6.1993, n. 25, e cioè in deroga all'obbligo di strumento urbanistico attuativo previsto dal vigente Strumento Urbanistico Generale, una serie di interventi di risistemazione di giardini pubblici e di un parcheggio a raso nonchè di collocazione di una opera di mero arredo urbano analoga ad una tettoia (e come tale non concretante un nuovo volume), interventi, da eseguirsi a cura della Civica Amministrazione e che interessano un'area demaniale in concessione al Comune.

In via preliminare si ricorda che l'art. 2 della citata l.r. n. 25/1993, nell'intento di agevolare, sotto il profilo meramente formale e procedurale, gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente "cd. minori" ha stabilito, ai commi 1 e 2, l'esonero generalizzato dall'obbligo di strumento urbanistico attuativo sancito dallo strumento urbanistico generale per gli interventi di cui alle lettere b) e c) dell'art. 31 della L. 5.8.1978, n. 457, nonchè per quelli di cui alla successiva lett. d) concretanti fattispecie di ristrutturazione edilizia "cd. leggera", purchè ciascun Comune verifichi in concreto che:

- 1) gli interventi da realizzare non oltrepassino i limiti e le condizioni specificamente e tassativamente indicate nel comma 2 del ridetto art. 2;
- 2) detti interventi risultino già conformi alle previsioni e restanti prescrizioni di carattere sostanziale operanti nella zona interessata in base al vigente strumento urbanistico generale.

Peraltro, preme qui sottolineare come il ridetto art. 2 della l.r. n. 25/1993 sia stato introdotto con riferimento a realtà comunali caratterizzate da una disciplina urbanistico-edilizia piuttosto datata, e comunque antecedente all'entrata in vigore della suddetta legge regionale, che assoggettava ad obbligo di strumento urbanistico attuativo anche opere sul patrimonio edilizio esistente di natura meramente manutentorio-conservativa, dovendosi invece presumere che gli strumenti urbanistici generali approvati in epoca successiva contengano già previsioni adeguate ai principi affermati dalla medesima legge.

Ciò posto, considerato peraltro che il vigente Strumento Urbanistico Generale (omissis), era stato elaborato ed adottato in epoca anteriore all'entrata in vigore della ridetta l.r. n. 25, si è dell'avviso che gli interventi edilizi prospettati in quanto concretanti progetti di opere pubbliche comunali possano essere approvati ai sensi dell'art. 1, 4° comma, della L. n. 1/1978 e s.m. in deroga all'obbligo di s.u.a. contenuta nello S.U.G. in virtù di quanto stabilito nel più volte citato art. 2 della l.r. n. 25/1993.

Per completezza si segnala, comunque, che ove le opere in argomento si configurassero come eccedenti la categoria della cd. ristrutturazione edilizia "leggera", i cui limiti e portata sono definiti dal sopramenzionato art. 2 della l.r. n. 25/1993, l'Amministrazione Comunale potrebbe comunque valutare se nel caso di specie

approvare gli interventi senza ricorso al prescritto s.u.a. in applicazione di un diffuso orientamento della giurisprudenza amministrativa - non condiviso peraltro dallo scrivente Servizio - secondo cui è ammesso disapplicare l'obbligo di strumento urbanistico attuativo sancito nel vigente strumento urbanistico generale in zone già del tutto urbanizzate, previa specifico accertamento e valutazione della reale situazione urbanistica dell'ambito interessato con riferimento al livello di urbanizzazione primaria e secondaria in rapporto alle dimensioni ed alle caratteristiche dell'insediamento che si intende realizzare ( v. T.A.R. Veneto, 13.6.1997, n. 1020; T.A.R. Lazio, Sez. II, 9.2.1996, n. 341; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. II, 19.1.1995, n. 45; T.A.R. Lazio, Sez. II, 22.11.1994, n. 1468; Cons Stato, Sez. V, 18.1.1993, n. 98; id, Sez. V, 10.11.1992, n. 1221).

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su possibilità di ricorso a strumenti urbanistici attuativi in zona agricola "Ag" (omissis).  
(rilasciato in data 29/05/2000)

È stato posto quesito circa la possibilità di adottare in zona classificata agricola "Ag" (agricola tradizionale) del vigente Strumento Urbanistico Generale uno strumento urbanistico attuativo d'iniziativa privata per la realizzazione di una serie di unità immobiliari residenziali, destinate peraltro ad essere utilizzate o cedute a soggetti diversi dal proprietario dell'area o dal conduttore del fondo, sebbene nel relativo schema di convenzione sia previsto l'impegno del soggetto attuatore del Piano e dei suoi aventi causa a coltivare i terreni interessati - si osserva quanto segue.

Riguardo in generale alle condizioni per l'edificazione nella sopramenzionata zona, ci si limita a richiamare la disciplina stabilita (omissis) dalla quale si evince che il requisito fondamentale per poter edificare in tale zona agricola non è identificabile tanto con quello soggettivo (qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale), bensì con quello oggettivo-funzionale rappresentato dall'effettivo collegamento con l'attività agricola anche a titolo non principale ivi svolta o da svolgere: in tale senso la citata norma, nell'individuare specificamente gli interventi edilizi ivi ammessi, circoscrive la possibilità di realizzare nuove costruzioni a destinazione residenziale "all'abitazione del proprietario e/o del conduttore".

Da ciò deriva che il Comune, al fine di verificare l'ammissibilità o meno delle diverse iniziative edificatorie, deve, in generale, accertare che i relativi progetti prevedano sia un fondo circostante su cui esercitare l'attività agro-silvo-pastorale, sia edifici che per tipologia (casa rurale) e per caratteristiche funzionali e strutturali risultino inequivocabilmente collegati alle suddette attività (quali, ad esempio, depositi attrezzi o prodotti, fienili, stalle e simili) e, al contrario, non abbiano ad oggetto esclusivamente manufatti a destinazione puramente residenziale privi del suddetto requisito oggettivo-funzionale che, come tali, darebbero luogo ad uno snaturamento della destinazione della zona mediante una sua trasformazione di fatto in una zona residenziale ad espansione rada.

Ciò premesso, venendo allo specifico quesito posto, pur dando atto che la sopramenzionata disciplina delle zone agricole non contempla l'obbligo di ricorso a strumento urbanistico attuativo per i relativi interventi edificatori, ma si limita a prevedere il regime della diretta concessione edilizia (sia pure subordinata, come già detto, alla presenza del requisito di collegamento oggettivo funzionale tra le opere edilizie e l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale sul fondo su cui insistono le costruzioni), in considerazione del fatto che le trasformazioni territoriali in tali zone, in linea di massima, non necessitano, per loro intrinseca natura e vocazione, di opere di urbanizzazione, quali quelle previste per le zone residenziali di completamento o di espansione, deve segnalare che la formazione di uno strumento urbanistico attuativo in zona classificata agricola non appare in astratto ed in generale da escludere soltanto nei casi in cui si sia

in presenza di aree rurali a vocazione essenzialmente produttiva in cui risulti ammissibile consentire l'insediamento di una serie di costruzioni volte allo sfruttamento agricolo dei fondi che presuppongono l'urbanizzazione del contesto.

In altri termini si è dell'avviso che il ricorso ad uno strumento urbanistico attuativo in zona agricola potrebbe risultare legittimo soltanto ove la relativa iniziativa edificatoria interessasse aree di significativa estensione e le costruzioni in previsione fossero: a) inequivocabilmente e principalmente collegate allo sfruttamento agricolo del medesimo fondo per tipologia e per caratteristiche tecnico-funzionali; b) di consistenza o di complessità tali da giustificare la contestuale realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria.

Per quanto concerne poi l'orientamento espresso dal Comitato Tecnico Urbanistico della Regione riguardo al tema prospettato, si segnala che in merito alle proposte comunali di previsione nelle zone agricole anche dell'obbligo di ricorso a Piano Particolareggiato quale modalità attuativa, tale organo consultivo si è pronunciato generalmente in senso negativo in quanto il ricorso a tale modalità è apparso del tutto improprio in relazione alle caratteristiche riconosciute proprie delle zone considerate in base alla legislazione previgente alla l.r. 4.9.1997 n. 36: invero le zone in argomento, per loro natura, non hanno una pregnante vocazione edificatoria e, conseguentemente, non ammettono di regola la realizzazione delle opere di urbanizzazione prescritte per uno strumento urbanistico attuativo.

Sulla base delle considerazioni sopra espresse l'iniziativa proposta in quanto volta alla realizzazione di diverse unità abitative da parte di un unico soggetto attuatore le quali non presenterebbero fin dall'origine il requisito di effettiva connessione funzionale con lo svolgimento delle attività agricole sui relativi fondi - non appare in astratto compatibile e coerente con la sopra menzionata vigente disciplina urbanistica, essendo suscettibile di indurre uno snaturamento della zona agricola attraverso l'utilizzo di uno strumento urbanistico attuativo finalizzato ad uno sfruttamento edificatorio delle aree che, benché accompagnato dalla dotazione delle relative urbanizzazioni, finirebbe per concretizzare un disconoscimento della vocazione riconosciuta peculiare di detta zona.

A fronte di quanto sopra resta ferma comunque la potestà di codesta civica Amministrazione, ove reputasse che la vigente disciplina operante nella zona agricola a riferimento non fosse più adeguata e rispondente alle esigenze nel frattempo evolute, di procedere all'adozione di apposita variante alle previsioni del relativo strumento urbanistico generale la cui approvazione, fatto salvo ed impregiudicato l'esito di tale procedimento, è attualmente regolata dall'art. 85, comma 1, della citata l.r. n. 36/1997.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su formazione di strumento urbanistico attuativo in zona C1 del vigente S.U.G. in applicazione dell'art. 2, c. 3 della l.r. n. 30/1992 (deroga all'obbligo di s.u.a. esteso ad un'intera zona) e su "definizione delle modalità di frazionamento della zona".  
(rilasciato in data 04/02/1997)

(omissis)

La questione posta (omissis) verte sulla possibilità di formare uno strumento attuativo d'iniziativa privata riguardante la zona classificata C1 dal vigente S.U.G. a fronte del fatto che: **a)** nel 1991, in relazione alla medesima zona C1, era già stato approvato un Piano Particolareggiato esteso ad una superficie pari ai 2/3 dell'intera zona in conformità alla disciplina di zona prevista dal ridetto strumento urbanistico generale; **b)** detto strumento attuativo, in quanto considerato improcedibile dalla Provincia (omissis) per mancata regolarità del relativo procedimento ai sensi della l.r. n. 24/1987 e s.m. è attualmente inefficace; **c)** il progetto di strumento attuativo, che si vorrebbe oggi riproporre andrebbe ad interessare non più i 2/3 della superficie della zona C1 bensì una porzione minore, comunque superiore al 50% delle aree ricomprese nella ridetta zona essendo nel frattempo venuta meno l'adesione di alcuni proprietari.

Alla luce degli elementi sopra evidenziati si ritiene che la fattispecie prospettata (omissis) (formazione di uno strumento urbanistico attuativo che interessi una superficie inferiore a quella minima prescritta prevista dal vigente S.U.G.) non sia riconducibile nell'ambito della categoria delle varianti "connesse" di cui all'art. 8 della l.r. n. 24/1987 e s.m. ed, in particolare, in quella introdotta dall'art 2, comma 3, punto 1 della l.r. n. 30/1992: invero, la possibilità di deroga all'obbligo di strumento urbanistico attuativo unico offerta dalla disposizione legislativa da ultimo citata, in ragione della sua natura speciale e derogatoria, non appare suscettibile di interpretazioni analogiche od estensive.

In altri termini il rimedio introdotto dalla più volte citata norma regionale non risulta applicabile ai casi in cui lo strumento urbanistico generale prescriva la sussistenza di un lotto minimo d'intervento per la redazione di strumenti attuativi ove si consideri che, in tale ipotesi, l'eventuale riduzione di quella che dal vigente S.U.G. è prevista come superficie minima d'intervento non garantirebbe al medesimo le condizioni di organicità insediativa e compositiva tanto più che, in casi come quello in argomento, non si potrebbe invocare neanche la sussistenza di quelle obiettive ragioni derivanti dalle caratteristiche e dall'estensione della zona costituenti presupposto per l'applicazione della suddetta disposizione derogatoria, ma soltanto difficoltà inerenti alla disponibilità di aree da parte dei soggetti attuatori.

Da quanto sopra, deriva che nella ridetta zona C1 ai fini della formazione di un nuovo strumento attuativo occorre rispettare la prescrizione della superficie minima pari a 2/3 dell'intera zona C1, stabilita nel vigente S.U.G. oltretutto tutta la restante disciplina per l'edificazione in tale ambito, pena la preventiva adozione da parte del Comune ed

approvazione da parte della Regione di una apposita variante "contestuale" a detto strumento urbanistico generale ai sensi dell'art. 9 della l.r. n. 24/1987.

Peraltro, a titolo collaborativo, si segnala che l'articolo 18, commi 3 e 4, della citata l.r. n. 24/1987 consente espressamente la presentazione di strumento urbanistico attuativo d'iniziativa privata anche in mancanza della intera proprietà delle aree da parte dei proponenti d'iniziativa privata, purché gli stessi rappresentino in base all'immobile catastale almeno i 3/4 del valore degli immobili compresi nel piano e comunque risultino avere la disponibilità giuridica dei terreni necessari al rispetto del suddetto lotto minimo, oltreché assolvano agli adempimenti prescritti dalle disposizioni sopra richiamate.

Con riferimento poi alla circostanza della precedente approvazione di uno strumento attuativo peraltro mai divenuto efficace, è evidente che l'eventuale adozione di un nuovo strumento urbanistico attuativo non si porrebbe in variante rispetto al suddetto Piano Particolareggiato, ma se mai in sua sostituzione.

Infine per quanto riguarda il significato del disposto di cui all'articolo 2, comma 3, punto 2, della citata l.r. n. 30/1992 - inerente l'onere del Comune di definire nell'ipotesi stabilita dalla lettera d) del precedente comma le modalità di frazionamento della strumentazione attuativa originariamente prevista - si fa presente che con tale disposizione si è voluto assicurare, ove ricorrano le condizioni per avvalersi della possibilità di deroga dall'obbligo di unico strumento urbanistico attuativo esteso all'intera zona, che le restanti porzioni di territorio siano comunque razionalmente disciplinate sulla base della situazione oggettiva che si viene a creare a seguito dell'operazione urbanistica sopra descritta a tal fine demandando al Comune il potere-dovere di stabilire se dette aree siano assoggettate ad uno o più piani attuativi ma sempre nel rispetto delle previsioni e dei parametri urbanistico-edilizi contenuti nel vigente S.U.G., pena la configurabilità di una fattispecie di variante "contestuale" a termini dell'art. 9 della l.r. n. 24/1987 (si veda in proposito le indicazioni contenute nel paragrafo 5 della circolare regionale n. 140687 del 23.12.1992 recante istruzioni per l'applicazione della l.r. n. 30/1992 omissis).

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere relativo alla possibilità di realizzazione di nuove volumetrie nell'ambito delle zone omogenee A soggette all'obbligo di S.U.A (rilasciato in data 14/08/1996)

In merito all'interpretazione dell'art. 7, punto 1, del D.M. 2/4/1968 riguardante i limiti di densità edilizia nelle zone omogenee di tipo A (Centri storici), esaminata la relativa problematica (omissis), si esprime il seguente avviso.

In merito al primo quesito - inerente i criteri di applicazione del citato art. 7 nel caso in cui il Piano Regolatore Generale, con riferimento ad una zona A, si limiti a fare rinvio allo strumento urbanistico attuativo per l'individuazione degli interventi ammessi, senza darsi carico, come avrebbe dovuto, di definire gli interventi ammissibili ed i relativi parametri in applicazione degli artt. 7, 8 e 9 del D.M. citato - va preliminarmente ricordato che la medesima disposizione stabilisce in primo luogo l'impossibilità che le operazioni di risanamento conservativo e le altre operazioni conservative comportino densità edilizie di zona e fondiaria superiori a quelle già esistenti, computate senza tenere conto delle soprastrutture di epoca recente prive di valore storico-artistico. Pertanto, in presenza di uno strumento generale che rinvii allo strumento urbanistico attuativo l'individuazione degli interventi ivi ammessi, si ritiene che non sia possibile in sede di piano esecutivo prevedere incrementi del volume esistente diversi da quelli contenuti entro soglie percentuali predeterminate dallo strumento urbanistico generale o dallo strumento urbanistico attuativo e finalizzati ad adeguamenti igienico-sanitari o tecnologici-funzionali, bensì soltanto operazioni di compensazione e ricomposizione di cubatura attraverso, ad esempio, interventi di parziale demolizione e ricostruzione di volumi preesistenti, **che portino peraltro sempre ad un saldo volumetrico negativo o uguale rispetto alla volumetria originaria.**

In altri termini dovendosi presumere che la finalità cui risulta preordinato lo strumento attuativo della zona A sia la sostanziale conservazione della preesistente situazione, non appare possibile prevedere in generale (salvo quanto in appresso specificato con riferimento ai lotti liberi da edificazione o interessati da previsioni di integrale demolizione e sostituzione contenute nello strumento urbanistico generale) né aumenti di cubatura né operazioni di integrale sostituzione edilizia, atteso il carattere trasformativo e non conservativo di tali interventi, fatta eccezione invece per interventi comportanti incrementi volumetrici o superficiali entro le modeste soglie percentuali come sopra prestabilite sempreché, come si è detto, preordinati ai necessari adeguamenti igienico-sanitari o tecnologico-funzionali (quale la realizzazione di un servizio igienico o l'adeguamento della cubatura di alcuni locali per consentirne ad esempio l'uso abitativo) in quanto concretanti opere di carattere manutentorio-conservativo.

In conclusione, a fronte di una previsione di uno strumento urbanistico generale che faccia rinvio ad uno strumento attuativo preordinato per definizione alla conservazione della zona A, si ritiene che, ai sensi del citato art. 7 del D.M. 2.4.1968, possano in sede di strumento urbanistico attuativo prevedersi, in aggiunta ai ridetti incrementi percentuali per

le finalità sopraricordate, soltanto interventi di ricomposizione dei volumi esistenti attraverso operazioni di marginale demolizione e ricostruzione.

In ordine al secondo quesito - concernente i criteri con cui deve essere calcolata la densità fondiaria di cui al ridetto art. 7 punto 1), seconda parte - deve innanzitutto specificarsi che sarà possibile prevedere nuove volumetrie soltanto se nella zona A sussistano lotti liberi da edificazione o interessati da previsioni del vigente strumento urbanistico generale di integrale demolizione e successiva sostituzione con nuovi fabbricati: in tali casi, ai fini della quantificazione delle nuove costruzioni o degli incrementi volumetrici ammissibili rispetto a quelli di adeguamento in precedenza ricordati, occorrerà in primo luogo computare la densità fondiaria media, intendendosi per tale il rapporto fra tutto il volume esistente nella zona A, come perimetrata nella cartografia di P.R.G., e la superficie fondiaria ivi ricavabile (costituita da tutti i lotti liberi da edificazione e comprensiva anche della superficie occupata dal sedime degli edifici esistenti, con esclusione, trattandosi di parametro **fondario**, delle strade, delle piazze, e delle superfici utilizzate in genere a servizi pubblici). Il risultato di tale rapporto sarà espresso da un indice (mc./mq.) che, in conformità a quanto stabilito dall'art. 7 in precedenza richiamato, dovrà essere dimezzato per essere poi applicato ai fini della realizzazione dei nuovi volumi. L'indice fondiario così ricavato non potrà superare il rapporto di 5 mc./mq. costituente per la norma in parola il tetto massimo di volumetria aggiuntiva consentito nelle zone A. Va da sé che per poter costruire la volumetria corrispondente all'indice fondiario così ottenuto dovrà essere asservita la necessaria superficie di lotto libero a disposizione del concessionario.

Nel caso di ampliamento di edifici esistenti, eccedenti quelli consentiti per adeguamenti igienico-sanitari e tecnologico-funzionali, per ogni singola costruzione si dovrà applicare l'indice fondiario ottenuto dal dimezzamento di quello medio dell'intera zona A, per cui laddove la densità fondiaria del lotto d'intervento risultasse **inferiore** all'indice ammesso si potrà ampliare la costruzione o demolirla e ricostruirla fino a raggiungere detto limite, mentre in caso contrario, e cioè in presenza di una **densità maggiore o uguale** a tale limite, non sarebbe consentibile ampliare l'edificio, fatta salva l'eventuale possibilità di demolizione e ricostruzione all'uopo previste dallo strumento urbanistico generale o dallo strumento urbanistico attuativo.

Per completezza di trattazione corre l'obbligo di segnalare (omissis) per quanto possa occorrere che l'applicazione formalistica e rigorosa della sopracitata disposizione del D.M. 2.4.1968 si è rivelata molte volte inidonea al raggiungimento delle finalità di conservazione ma anche di effettivo recupero dei centri storici propria di tale normativa, ove correttamente rapportata con la successiva L. n. 457/1978 e s.m. in materia di recupero del patrimonio edilizio ed urbanistico esistente, per cui è quanto mai auspicabile che i Comuni ancora dotati di strumento urbanistico generale che facciano mero rinvio per la regolamentazione delle zone A al ridetto art. 7 si diano carico di procedere, in attuazione degli artt. 3 o 5 della l.r. n. 25/1993, ad introdurre nel proprio strumento una specifica, articolata ed aggiornata disciplina degli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente e delle loro modalità, in grado di corrispondere alle finalità innanzi indicate; e ciò sia pure in attesa dell'approvazione della legge urbanistica regionale che, com'è noto, prevede l'immediata sostituzione, tra l'altro, dell'art. 7 del D.M. 2.4.1968 in parola a fronte del nuovo modello di Piano Urbanistico Comunale ivi delineato.

# ***STRUMENTI URBANISTICI ATTUATIVI (S.U.A.)***

**PROCEDIMENTO, CONTENUTI, EFFICACIA,  
INTERPRETAZIONE, AUTORIZZAZIONE DI MASSIMA**



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere in merito alla competenza al rilascio di autorizzazioni paesistiche definitive nel caso di interventi inseriti in SUA per i quali siano trascorsi i termini per la loro esecuzione.  
(rilasciato in data 22.10.2003)

È stato posto un quesito circa la permanenza o meno del potere comunale di rilascio delle autorizzazioni paesistiche su progetti di interventi edilizi di completamento in attuazione di uno Strumento Urbanistico Attuativo a suo tempo approvato ai sensi dell'art. 6 della l.r. n. 24/1987 e s.m. con contestuale rilascio dell'autorizzazione di massima ai sensi dell'art. 7 della medesima legge, a fronte della sopravvenuta scadenza dei termini massimi stabiliti per l'esecuzione del ridetto SUA .

In via preliminare si ricorda che:

- a) l'autorizzazione di massima, in base al citato art. 7 della l.r. n. 24/1987 e s.m. e i., si concreta in una valutazione di natura paesistico-ambientale delle previsioni planivolumetriche dello SUA, valutazione che confluisce nel procedimento di formazione del medesimo SUA: pertanto, l'autorizzazione di massima non ha una durata ed effetti autonomi rispetto al piano particolareggiato cui si riferisce e la sua validità coincide con la efficacia di tale SUA;
- b) nel caso in cui i termini per l'esecuzione dello SUA siano scaduti (e cioè sia decaduta l'efficacia della dichiarazione di pubblica utilità e, quindi, la possibilità di procedere in via coattiva all'attuazione delle opere pubbliche e d'interesse pubblico) le previsioni planivolumetriche dello SUA stesso restano comunque attuabili in quanto, a norma dell'art. 12 della citata l.r. n. 24, assumono valore di prescrizioni di strumento urbanistico generale valide a tempo indeterminato.

Da quanto sopra si desume relativamente alle ipotesi sopra prospettate la permanenza dell'operatività non solo delle previsioni dello SUA nei termini in precedenza indicati, ma anche degli effetti conseguenti al rilascio dell'autorizzazione di massima ad esso correlata, e, dunque, l'operatività anche dell'effetto di subdelega al Comune di cui al ridetto art. 7, comma 4, della l.r. n. 24/1987 e s.m. e i. e, cioè, del potere di rilascio da parte della Civica Amministrazione, previo parere della Commissione Edilizia Integrata, delle autorizzazioni paesistiche necessarie per assentire gli interventi di che trattasi.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere in merito ad un Piano Particolareggiato (omissis) approvato (omissis) ai sensi dell'art. 6 della l.r. n. 24/1987. (rilasciato in data 25/02/2002)

Con riferimento al quesito formulato (omissis) in merito ai termini stabiliti per l'attuazione di un Piano Particolareggiato (omissis), si forniscono le seguenti precisazioni.

L'art. 2 lett. d) della legge regionale 8 luglio 1987, n. 24 (Disposizioni per lo snellimento delle procedure urbanistiche in attuazione della L. n. 47/1985 e disciplina degli strumenti urbanistici attuativi) prevede tra i contenuti necessari degli SUA anche l'indicazione delle modalità e dei termini di attuazione, "fermo restando il limite massimo decennale per l'esecuzione delle opere di urbanizzazione....nonché per il compimento delle procedure coattive di cui all'art. 17".

A ulteriore specificazione di tale previsione il successivo art. 3, relativo agli elaborati costitutivi di tali strumenti, prevede che le norme tecniche del piano contengano altresì "le modalità di attuazione e i relativi termini nei limiti di cui all'art. 2 lett d)".

Le conseguenze del decorso di tali termini risultano espressamente disciplinate all'art. 12 della legge regionale citata. Tale disposizione prevede invero che, in questo caso, "gli strumenti urbanistici attuativi, per la parte in cui non hanno avuto esecuzione, non hanno più efficacia di pubblica utilità, fermo restando, a tempo indeterminato, l'obbligo di osservare le indicazioni e le prescrizioni degli strumenti stessi".

La richiamata disciplina evidenzia pertanto come nell'ordinamento regionale i termini stabiliti per l'esecuzione degli SUA debbano ritenersi funzionali allo specifico effetto di dichiarazione di pubblica utilità implicato dalla loro approvazione relativamente alle opere e impianti pubblici in essa previsti nonché agli altri interventi oggetto delle specifiche procedure di attuazione coattiva delineate agli artt. 17 e 18, comma 4 della medesima l.r. n. 24/1987.

In altri termini, le indicate limitazioni temporali (sia qualora risultino già fissate dal piano, sia qualora, in caso di loro mancata previsione, siano state prescritte in sede di approvazione ai sensi dell'art. 6 l.r. n. 24/1987) assumono una specifica rilevanza ai fini dell'eventuale attuazione delle procedure espropriative/coattive sottese allo SUA, non eliminando per contro il loro decorso il carattere vincolante della disciplina urbanistica dettata dal piano.

Tale effetto di perdurante vigenza della relativa disciplina urbanistica, destinato a protrarsi "a tempo indeterminato" fino all'assunzione di diverse scelte pianificatorie da parte della C.A., non preclude pertanto la possibilità di dare attuazione agli interventi di piano non implicanti il ricorso alle indicate procedure, con la conseguente inutilità, a tali fini, di attivare procedure di rinnovo dei termini previsti per l'esecuzione dello SUA.

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere circa la validità di Piano di Zona nell'ambito di Piano Particolareggiato (omissis).  
(rilasciato in data 08/05/2000)

È stato chiesto di chiarire quale sia il termine da cui far decorrere l'efficacia di un Piano di Zona, localizzato nell'ambito del Piano Particolareggiato (omissis), specificando che tale strumento attuativo è stato approvato, ai sensi della L. 18.4.1962 n. 167, con D.C.C. (omissis) (avente esecutività dal 27.1.1983), ma successivamente integrato e riapprovato con D.C.C. (omissis) (avente esecutività dal 11.4.1985), con la quale si è provveduto ad effettuare la sua verifica di adeguatezza ai sensi dell'art. 5, ultimo comma, della l.r. 21.7.1983, n. 29.

Premesso in generale che l'art. 9 della L. n. 167/1962, (così come successivamente modificato dall'art. 38 della L. 22.10.1971, n. 865 e dall'art. 51 della L. 5.8.1978, n. 457), fissa in 18 anni il termine di validità dei Piani di Zona, mentre l'art. 20, comma 1, della l.r. 8.7.1987, n. 24 e s.m. per quanto riguarda l'efficacia e l'attuazione di tali strumenti urbanistici attuativi rinvia alle norme di legge vigenti in materia, con riferimento al caso prospettato si ritiene che l'efficacia del Piano suddetto debba farsi decorrere dal 11.4.1985, data di esecutività della D.C.C. (omissis) con la quale si è provveduto a riapprovare il Piano in argomento sulla base delle risultanze dell'indagine condotta secondo quanto previsto dall'art. 3 della ridetta l.r. n. 29: e ciò proprio avuto riguardo al fatto che il citato art. 5, ultimo comma della l.r. n. 29/1983, ha sancito espressamente l'inefficacia degli strumenti urbanistici attuativi vigenti alla data della entrata in vigore di tale legge fino a quando non sia positivamente concluso il suddetto procedimento di verifica.

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto:      Parere in merito alla competenza ad approvare un P.E.E.P. ai sensi dell'art. 85 della l.r. 4.9.1997, n. 36.  
                  (rilasciato in data 24/12/1999)

È stato chiesto di precisare se l'approvazione di un P.E.E.P. che si ponga in variante sia al S.U.G. vigente che a quello nel frattempo adottato ed operante in via di salvaguardia sia da considerarsi soggetta alla competenza della Provincia ai sensi dell'art. 85, comma 1, lettera b) n. 1 della l.r. 4.9.1997, n. 36

Al riguardo si evidenzia che ove nel caso prospettato il Comune intenda adottare un PEEP non assistito da finanziamento regionale (e come tale non assoggettato alle speciali procedure di cui all'art. 1 della l.r. n. 57/1995) e che si ponga in variante contestuale al vigente strumento urbanistico generale ai sensi dell'art. 9 della l.r. n. 24/1987, la sua approvazione sarà di spettanza della Provincia a norma del citato art. 85, comma 1, lett. b) n.1, con la specificazione che essendo il Comune soggetto alle limitazioni di cui all'art. 6 della l.r. n. 30/1992 per non aver provveduto entro l'1.1.1995 alla adozione della variante integrale al S.U.G., l'Amministrazione Provinciale ai sensi dell'art. 7 della ridetta l.r. n. 30/1992 avrà il potere di valutare nel merito le varianti al vigente S.U.G. sottese al PEEP in argomento.

## QUESITO N. 5

Oggetto: Applicazione art. 1, comma 2, lett. c), della l.r. n. 52/1994.  
(rilasciato in data 10/11/1998)

In relazione alla richiesta di parere relativa alla problematica in oggetto indicata, (omissis) ed avuto riguardo alla rilevanza che assume la questione ivi sollevata in rapporto all'esercizio delle funzioni di controllo e di rilascio dell'autorizzazione di massima nei confronti degli strumenti urbanistici attuativi non ricadenti negli ambiti di interesse regionale, delegate alle Province a norma dell'art. 1 della l.r. 13.9.1994 n. 52 e, dopo l'entrata in vigore della Legge Urbanistica Regionale 4.9.1997 n. 36, alle stesse trasferite, si osserva quanto segue.

Il comma 2, lett. c) del citato art. 1 della l.r. n. 52/1994 nel disciplinare il caso di rilascio da parte delle Amministrazioni Provinciali di autorizzazione di massima contenente "prescrizioni" di modifica dello strumento urbanistico attuativo stabilisce che il Comune è tenuto conseguentemente ad assumere una determinazione in merito "ai sensi e per gli effetti dei commi 6 e 7 dell'articolo 4 della legge regionale n. 24/1987, ancorché non siano state formulate osservazioni a norma del comma 5 dello stesso articolo", decidendo, cioè di:

- a) adeguare gli atti dello strumento urbanistico attuativo a dette prescrizioni: in tal caso non è prefissato un termine per l'assunzione della relativa deliberazione consiliare in ragione dell'evidente variabilità dei tempi necessari ad apportare detto adeguamento in rapporto all'entità ed all'oggetto delle osservazioni;
- b) non adeguare gli atti dello strumento urbanistico attuativo alle prescrizioni: in tal caso la deliberazione consiliare deve essere assunta "entro novanta giorni a pena di decadenza dello strumento urbanistico attuativo approvato" per evidenti ragioni di certezza del diritto collegate al fatto che dall'eventuale scelta di reiezione potrebbe derivare la mancata entrata in vigore del piano attuativo.

La problematica posta (omissis) riguarda l'assoggettabilità o meno della deliberazione comunale di adeguamento alle ridette prescrizioni al termine decadenziale di novanta giorni stabilito nel citato art. 4, comma 6, della l.r. n. 24/1987.

La scrivente Amministrazione, tenuto conto sia dell'espressione letterale prevista nella sopracitata disposizione legislativa, sia della ratio alla stessa sottesa, ritiene che non sia corretto considerare la deliberazione consiliare con cui il Comune decida di apportare le modifiche conseguenti alle prescrizioni inserite dalla Provincia nel provvedimento di autorizzazione di massima assoggettata al termine di decadenza previsto dall'art. 4, comma 6, della l.r. n. 24.

Invero con riferimento all'ipotesi di rilascio da parte della Provincia di autorizzazione di massima subordinata al recepimento di "prescrizioni", anche se non accompagnata da contestuale formulazione di "osservazioni" sotto il profilo urbanistico al piano attuativo, la l.r. n. 52/1994, attraverso il rinvio alle disposizioni di cui ai commi 6 e 7 della l.r. n. 24/1987, ha inteso mantenere inalterato lo schema procedurale previsto nelle disposizioni da ultimo

citare con riferimento al controllo provinciale degli strumenti urbanistici attuativi, schema che, come già detto, contempla la possibilità del Comune con apposita deliberazione consiliare di adeguarsi alle "osservazioni" provinciali (e quindi anche alle prescrizioni espresse nell'autorizzazione di massima) senza limiti temporali previsti ovvero di respingere le osservazioni (e quindi anche le prescrizioni espresse nell'autorizzazione di massima) nel rispetto, in quest'ultimo caso, del termine decadenziale più volte menzionato.

Pertanto avendo la l.r. n. 52 previsto che l'autorizzazione di massima di cui all'art. 7 della l.r. n. 24/1987 sia emessa non più in via preventiva, ma in sede di controllo da parte della Provincia della legittimità dello strumento urbanistico attuativo, ne consegue che, allo stato, in caso di rilascio di autorizzazione di massima subordinata a prescrizioni (ancorché non accompagnata dalla formulazione di osservazioni sotto il profilo urbanistico sullo strumento urbanistico attuativo), soltanto ove la Civica Amministrazione non intenda procedere all'adeguamento degli atti dello strumento a dette prescrizioni, e quindi intenda assumere un atto assimilabile alla reiezione delle osservazioni, la relativa deliberazione consiliare è da intendersi soggetta al ridetto termine decadenziale di novanta giorni.

D'altra parte non si rinviene alcuna ragione logica in base alla quale ritenere l'atto comunale di adeguamento dello strumento urbanistico attuativo alle prescrizioni apposte dalla Provincia nell'autorizzazione di massima sottoposto allo stesso regime previsto limitatamente alle ipotesi di decisione di reiezione delle osservazioni e/o delle prescrizioni formulate dalle Province e, quindi, alla scadenza temporale di cui al più volte citato art. 4, comma 6.

A fronte della suddetta ricostruzione inerente gli aspetti procedurali e formali connessi all'esercizio delle funzioni di che trattasi è pertanto evidente il potere-dovere dell'Amministrazione Provinciale di valutare, ai sensi e per gli effetti del sopracitato art. 4, comma 7, della l.r. n. 24/1987, la deliberazione comunale di adeguamento dello strumento urbanistico attuativo alle osservazioni e/o prescrizioni in precedenza formulate dallo stesso Ente.

Quanto sopra vale ovviamente anche relativamente a quegli strumenti urbanistici attuativi per i quali sia stata dichiarata l'improcedibilità del controllo provinciale sul ritenuto presupposto dell'avvenuta decadenza dei piani stessi a norma del ridetto art. 4, comma 6 sempreché, in questi casi, la Civica Amministrazione intenda riattivare siffatto procedimento sulla base delle considerazioni in precedenza espresse.

(omissis)

## QUESITO N. 6

Oggetto: Parere in ordine all'art. 18, c. 3, della l.r. 8.7.1987, n. 24.  
(rilasciato in data 30/10/1997)

La questione posta (omissis) riguarda l'applicazione dell'art. 18, c. 3, della l.r. 8.7.1987, n. 24 che, come noto, consente espressamente la presentazione di uno strumento urbanistico attuativo di iniziativa privata, purchè il proponente rappresenti, in base all'imponibile catastale, almeno i 3/4 del valore degli immobili compresi nel piano; in particolare il dubbio interpretativo evidenziato (omissis) riguarda la sussistenza, anche a carico del proponente proprietario di oltre i 3/4 del valore degli immobili interessati, dell'obbligo di invitare i restanti proprietari ad aderire al progetto di strumento urbanistico attuativo.

In via preliminare, non può che confermarsi l'orientamento espresso nella nota comunale a riscontro circa l'obbligatorietà di tale interpello fondato:

a) sull'interpretazione letterale della norma citata, che subordina ("previo invio") all'effettuazione della ridetta comunicazione la possibilità di predisposizione di un progetto di piano particolareggiato da parte dei proprietari di almeno i tre quarti del valore degli immobili compresi nel piano, per cui quest'ultima condizione, se da un lato, costituisce presupposto per legittimare l'iniziativa del proponente, dall'altro non esime - anche nel caso in cui il medesimo risulti proprietario di oltre i 3/4 delle aree interessate, ma non di tutti gli immobili ricompresi nel perimetro dello s.u.a.-, dall'effettuare nei confronti dei restanti proprietari l'invito prescritto dalla suddetta disposizione;

b) sulla considerazione che la citata l.r. ha inteso rendere più snello e celere ma, al contempo, più partecipato il procedimento di approvazione del piano particolareggiato, e che, in tale ottica, la ratio dell'art. 18, c. 3, è appunto quella di consentire ai proprietari minoritari, la possibilità di aderire allo strumento urbanistico attuativo, tenuto conto che, alla luce del successivo comma 4, una volta che il piano particolareggiato venga approvato, i proponenti, al fine di rispettare gli impegni assunti nei confronti del Comune, possono conseguire la piena disponibilità degli immobili dei proprietari non aderenti all'iniziativa mediante espropriazione.

Inoltre, in merito alla possibilità di deroga all'obbligo di S.U.A. unico esteso all'intera zona urbanistica (centro storico) prescritto dal vigente S.U.G. offerta dall'art. 8, c. 1, lett. c) della l.r. 8.7.1987, n. 24, così come integrata dall'art. 2, c. 3, punto 1, della l.r. 10.11.1992, n. 30 e s.m., si specifica quanto segue.

Nel fare rinvio alle indicazioni fornite in proposito nella circolare regionale prot. n. 140687 del 23.12.1992 di commento della citata l.r. n. 30/1992, e segnatamente al paragrafo 5), lett. c), circa i presupposti ed i requisiti richiesti per l'applicazione del citato art. 8, ci si limita a far presente che, in sede di approvazione dello S.U.A. in variante "connessa" al S.U.G., il Comune dovrà procedere, ai sensi del medesimo art. 8, c. 2, seconda parte della l.r. n. 24/1987 e s. m., anche alla definizione delle modalità di frazionamento della strumentazione urbanistica attuativa originariamente prescritta, in

funzione della necessaria ricomposizione urbanistica della zona, al fine di garantire che le restanti porzioni di territorio (escluse dallo S.U.A. di che trattasi) siano comunque razionalmente disciplinate sulla base della situazione oggettiva che si viene a creare a seguito dell'approvazione di detta variante "connessa", fermo restando che tale operazione non dovrà comunque comportare mutamenti della disciplina sostanziale contenuta nel vigente S.U.G. per la zona interessata.

Alla luce di quanto sopra specificato, si evidenzia che, nell'ambito del suddetto S.U.A. a perimetro ridotto, non dovrebbe porsi il problema dell'applicazione del meccanismo di cui all'art. 18, c. 3, della l.r. 24/1987, in quanto, in tal caso, la proprietà delle aree inserite nel Piano Particolareggiato dovrebbe risultare appartenere al o ai soggetti proponenti l'iniziativa.

(omissis)

**QUESITO N. 7**

Oggetto: Richiesta di parere su attuazione di un P.P. (omissis).  
(rilasciato in data 13/08/1997)

(omissis)

Le questioni poste riguardano: 1) l'obbligatorietà o meno ai fini del rilascio della concessione edilizia per la realizzazione di interventi in attuazione di Piano Particolareggiato, della disponibilità giuridica di tutte le aree ricomprese nell'unità minima di intervento denominata "B", a fronte della prescrizione contenuta nella relativa disciplina della "previa redazione di una progettazione unitaria" avente ad oggetto le aree ricadenti nelle cinque unità minime di intervento individuate dal medesimo Piano; 2) la possibilità di considerare l'area confinante con quella sopra menzionata, sulla quale sono stati localizzati servizi pubblici, "tributaria di potenzialità edificatoria" nei confronti delle aree di proprietà del soggetto attuatore del nuovo edificio previsto in tale ambito dal suddetto strumento urbanistico attuativo.

(omissis)

Venendo, quindi, alla prima delle questioni poste, si rileva che il Piano Particolareggiato in questione (omissis) relativamente alle modalità di attuazione degli interventi non ha previsto espressamente l'obbligo di ricorso a stipula di apposita convenzione prima del rilascio della concessione edilizia, nè si è dato carico di inserire tra gli atti costitutivi lo schema di convenzione di cui all'art. 16 della l.r. n. 24/1987.

Ciò premesso, si ritiene di poter rispondere in senso negativo considerato che, una volta assolto l'obbligo del soggetto attuatore di fornire al Comune la prescritta progettazione unitaria delle aree ricomprese in ciascuna unità minima di intervento - salvo che per quella denominata "E" che in quanto destinata ad attrezzature pubbliche è stata riservata all'esclusivo intervento del Comune - essendosi, come già detto, in presenza di una normativa di Piano che ha assoggettato gli interventi realizzabili a rilascio di diretta concessione edilizia (omissis), non parrebbe conseguenziale pretendere che il richiedente il titolo edilizio acquisisca, anche mediante esproprio, la disponibilità giuridica di tutte le altre aree ricomprese nella ridetta unità minima di intervento ed interessate da previsioni di opere o spazi pubblici o di interesse pubblico.

Invero non sembra condivisibile far discendere dal ridetto obbligo di progettazione unitaria il correlativo obbligo, in capo al soggetto attuatore, di procurarsi ai fini del rilascio della concessione edilizia la giuridica disponibilità delle ridette aree di proprietà di altri soggetti: e ciò ove si consideri che quando si è in presenza di un P.P. di iniziativa pubblica, quale quello di specie, in assenza di una normativa che contempli il ricorso a preventiva stipula di convenzione tra Comune e soggetti attuatori, si presume che la realizzazione delle opere di urbanizzazione previste dal Piano stesso sia ad esclusivo carico della Civica Amministrazione, con la conseguenza per il rilascio dei titoli edilizi degli interventi prefigurati dallo strumento urbanistico attuativo è sufficiente la disponibilità da parte dei singoli soggetti attuatori delle sole aree sulle quali sono localizzate le volumetrie da realizzare in base al ridetto strumento.

(omissis)

Relativamente alla seconda questione posta si ritiene di poter rispondere in senso negativo considerato che nel Piano Particolareggiato in argomento, avente ad oggetto un tessuto urbano sostanzialmente saturo salvo alcune limitate porzioni, da un lato, al fine di determinare le quote di volumetria insediabile e le correlative dotazioni di standard urbanistici non è stato utilizzato un indice territoriale (risultando invece previste le quantità massime di edilizia residenziale e di infrastrutture ed attrezzature pubbliche o di uso pubblico) e, dall'altro, sono già stati localizzati a livello di planivolumetrico sia gli ingombri dei nuovi volumi realizzabili, sia le aree destinate a servizi pubblici o di uso pubblico.

In altri termini nel caso prospettato, partendo dal presupposto che gli interventi previsti dal P.P. in argomento non sono assoggettati a preventiva convenzione ai sensi del citato articolo 16 della l.r. n. 24/1987 e tenuto conto delle considerazioni da ultimo espresse, non appare sostenibile che l'area interessata dalla localizzazione di un parcheggio pubblico ricadente nell'unità minima di intervento "B" e posta al confine con l'area su cui è stato assentito e realizzato un previsto nuovo edificio (omissis), fosse tributaria di una potenzialità edificatoria nei confronti di tale ultima proprietà, fermo restando che comunque, ove sia corretta la ricostruzione in precedenza effettuata, a fronte dell'obbligo posto a carico del soggetto attuatore del nuovo intervento edificatorio di predisporre la sopracitata progettazione unitaria, spetterebbe alla Civica Amministrazione l'obbligo sia di acquisire, mediante procedimento espropriativo, le aree da adibire a servizi pubblici, sia di eseguire le relative opere.

(omissis)

**QUESITO N. 8**

Oggetto: Parere in ordine alla possibilità di formazione di S.U.A. in pendenza del procedimento di revisione dello S.U.G.  
(rilasciato in data 03/10/1996)

(omissis)

Il quesito formulato è relativo ad un territorio comunale in cui, a decorrere dal 17.12.1995, valgono le limitazioni alla potestà pianificatoria comunale di cui agli artt. 6 e 7 della l.r. n. 30/1992, come da ultimo modificata dalla legge regionale 13 settembre 1994, n. 53 (che ha sostituito, sub art. 1, l'originario art. 7), e cioè:

- a) la restrizione del potere di adozione di varianti allo Strumento Urbanistico Generale vigente soltanto a quelle individuate nel medesimo art. 6, comma 1, lett.b);
- b) l'assoggettamento a sindacato - in sede di approvazione o di controllo degli strumenti urbanistici attuativi da parte rispettivamente della Regione o della Provincia a seconda che si tratti o meno di ambiti di interesse regionale ai sensi della D.C.R. n. 48/1985 e s.m. - dell'attuale congruità delle corrispondenti previsioni dello strumento urbanistico generale.

Da ciò, peraltro, non discende anche l'applicazione delle misure restrittive dell'attività urbanistico-edilizia, stabilite sub articoli 1 e 3 della medesima l.r. n. 30 con riferimento ad altri Comuni privi di strumento urbanistico generale o con strumento urbanistico generale non adeguato agli standard di cui al D.M. 2 aprile 1968.

Quanto sopra è precisato sia nella circolare regionale n. 140687/3289 del 23.12.1992 inviata a tutte le Civiche Amministrazioni (e pubblicata sul B.U.R. n. 3 del 20.1.1993) recante istruzioni per l'applicazione della l.r. n. 30/1992, sia soprattutto nella più recente circolare regionale n. 131604/2407 del 10.10.1994 emanata a commento, tra l'altro, della citata l.r. n. 53/1994 modificativa della ridetta l.r. n. 30, nonché nell'elenco allegato alla circolare stessa, laddove si specifica la situazione propria di ciascun Comune.

A fronte di dette limitazioni va evidenziato che, allo stato, non può ritenersi preclusa la potestà dell'Amministrazione Comunale di procedere alla formazione di uno strumento urbanistico attuativo in conformità alle previsioni dell'ancora vigente SUG. Inoltre si segnala che, ai sensi dell'art. 2, comma 3, della citata legge regionale n. 30/1992, il Comune può, in deroga alla previsione dello strumento urbanistico generale di ricorso ad unico strumento attuativo esteso ad una intera zona, adottare ed approvare un piano esecutivo circoscritto ad una porzione più ristretta rispetto alla suddetta zona urbanistica, e cioè in variante cd. "connessa" allo S.U.G. ai sensi dell'art. 8 della l.r. n. 24/1987, previo assolvimento, in tale sede, dell'obbligo di definizione delle modalità di frazionamento della strumentazione urbanistica attuativa originariamente prescritta, in funzione della necessaria ricomposizione urbanistica della zona in oggetto.

### QUESITO N. 9

Oggetto: Parere circa la possibilità di pronunciarsi su osservazioni - opposizioni ad uno strumento urbanistico attuativo pervenuto oltre la scadenza del termine per la loro presentazione stabilito nell'art. 4, comma 3, della l.r. n. 24/1987  
(rilasciato in data 09/08/1996)

Esaminata la problematica in oggetto indicata alla luce della vigente legislazione regionale nonché degli orientamenti giurisprudenziali rinvenuti sul punto, si esprime il seguente avviso.

Il termine previsto dall'art. 4, comma 3, della l.r. n. 24/1987 per la presentazione di "osservazioni ed opposizioni" non appare avere carattere perentorio, e cioè comportare, una volta decorso, la decadenza della facoltà del cittadino di fornire i propri apporti collaborativi alla Civica Amministrazione: ciò significa che, se da un lato, il Comune può pronunciarsi mediante deliberazione consiliare anche su osservazioni ed opposizioni presentate fuori termine, purché ovviamente entro il termine decadenziale di novanta giorni stabilito nel successivo comma 4 del medesimo art. 4 per l'approvazione dello strumento attuativo, dall'altro ha un obbligo di esame e pronuncia soltanto nei confronti delle osservazioni ed opposizioni tempestivamente inoltrate (Cons. Stato, A.P., 13.1.1981 n. 1, T.A.R. Sicilia, Sez. I, Catania 5.6.1991 n. 396).

In merito poi alla natura delle osservazioni e delle opposizioni si fa presente che è in principio consolidato in giurisprudenza che le "osservazioni" che chiunque può presentare su un progetto sia di strumento urbanistico attuativo, sia di strumento urbanistico generale, non costituiscono rimedi giuridici veri e propri, ma semplici forme di collaborazione da parte dei terzi alla migliore compilazione del piano, correlate quindi ad un interesse di fatto e non già ad un interesse legittimo (in tal senso da ultimo Cons. di Stato, Sez. IV, 6.3.1990 n. 153, idem 1.7.1992 n. 654), mentre le "opposizioni" si concretano in censure relative a specifiche previsioni urbanistiche riguardanti in modo diretto l'opponente e, come tali, incidono su situazioni di interesse legittimo dei proprietari lesi dalla pianificazione, costituendo esercizio di un vero e proprio interesse oppositivo, anche se solo procedimentale (Cons. Reg. Sic. 1.6.1993 n. 227) e non giurisdizionale.

# ***STRUMENTI URBANISTICI GENERALI (S.U.G.)***

**INTERPRETAZIONE DI NORME**



**QUESITO N. 1**

Oggetto: Parere in ordine al Piano Particolareggiato della zona CP3.  
(rilasciato in data 05/07/2004)

(omissis)

In via preliminare si deve dare atto che la disciplina contenuta nel vigente PRG, quale definitivamente approvato con DPGR n. xxx risulta fonte di possibili dubbi in sede interpretativa considerato che:

- da un lato, (omissis) il PRG risulta avere inequivocabilmente recepito e fatte proprie, per le zone B1 e B2, le previsioni e prescrizioni degli SUA relative alle zone CP2 e CP3 a suo tempo approvati (omissis)
- dall'altro lato, l'art. xxx delle N.diA. di detto strumento generale contiene una disposizione non coordinata con il recepimento di tali SUA nei termini sopra indicati ove recita che: "per le zone B ricomprese all'interno degli strumenti urbanistici attuativi in vigore (B1 e B2) valgono le norme del presente articolo". Invero la disciplina generale contenuta in tale articolo (riferita alle zone B – residenziali di completamento) ammette solo la realizzazione di interventi sull'esistente, con incrementi volumetrici differenziati a seconda del volume esistente, per cui la previsione di recepimento degli SUA relativi alle zone B1 e B2 sopra ricordata parrebbe contraddetta da quest'ultima norma, nel senso che anche le aree ricomprese nelle zone B1 e B2 oggetto degli SUA a suo tempo approvati dalla Civica Amministrazione sembrerebbero soggette alla disciplina generale delle zone B di cui all'art. xxx, con conseguente esclusione dell'assentibilità di interventi di nuova edificazione.

Peraltro, tale lettura, prospettata nel ricorso nanti al TAR per l'annullamento del permesso di costruire rilasciato dal Comune in attuazione del PP della zona CP3, non risulta alle scriventi Struttura logica e coerente rispetto alla sopraricordata scelta di fondo - stabilita in modo espresso ed univoco nel contesto di una norma di carattere generale relativa alla zonizzazione del PRG - di recepire gli SUA in precedenza menzionati e, quindi, di consentire la loro completa attuazione, scelta che non è stata sul punto interessata da modifiche d'ufficio della Regione.

A riprova di quanto sopra si consideri che tale scelta è chiaramente ed univocamente esplicitata nel testo delle norme di attuazione del PRG originariamente adottato dalla C.A..

Invero detta disciplina conteneva tale previsione nei seguenti articoli:

- Art.xxx: venivano indicati quali parte integrante del PRG, tra gli altri atti, quelli relativi al Piano Particolareggiato della zona CP3; sub lett. f ove veniva specificato che "Le zone disciplinate da SUA già approvato sono contraddistinte da idonea perimetrazione. In esse l'edificazione di nuovi edifici e la trasformazione di quelli esistenti restano vincolate a tutte le prescrizioni contenute nello SUA stesso".

- Art. xxx nell'elencazione degli insediamenti residenziali venivano esplicitamente indicate, le "zone B1 e B2 normate da SUA già approvato ed operante". In tale elencazione tali zone venivano, quindi, differenziate dalle altre "zone B residenziali e di contenimento dello stato di sotto".
- Art. xxx dopo la disciplina relativa alle "zone B residenziali di contenimento allo stato di fatto" era inserita (negli ultimi due commi) una specifica disciplina riferita alle zone B1 e B2 che così recitava: "nelle zone B1 valgono le indicazioni, le prescrizioni e le norme della variante al PRG concernente l'approvazione del PP della zona residenziale di completamento CP2 approvata con D.P.G.R. n. xxx.  
Nelle zone B2 valgono le indicazioni, le prescrizioni e le norme del Piano di zona CP3 restituito dalla Regione con nota xxx poiché non più di interesse regionale, divenuto esecutivo a seguito della DCC n. xxx.  
Variante al PP CP3 con variante connessa al PRG adottata con DCC n. xxx".
- Infine la tabella delle previsioni di intervento confermava la disciplina di cui sopra indicando quale previsione di intervento per le zone B1 e B2 rispettivamente il PP della zona CP2 approvato con DPGR n. xxx e il PP della zona CP3 approvato con DCC n. xxx.

Come già ricordato la disciplina delle zone B1 e B2 stabilita nel vigente PRG e, quindi, il rinvio da essa operato agli SUA approvati nelle zone interessate (classificate dal Piano previgente come CP2 e CP3 e riclassificate dal nuovo PRG come zone B1 e B2) non era stata oggetto delle modifiche d'ufficio regionali indicate al Comune sulla base del voto del Comitato Tecnico Urbanistico n. xxx. Peraltro in tale sede era stato formulato un rilievo relativo all'art. xxx (laddove veniva indicata la necessità di stralciare la parte di tale articolo che recepiva le varianti apportate al vigente PRG), ma nessun rilievo veniva effettuato con riferimento al recepimento degli SUA già approvati al momento dell'adozione del PRG.

Nelle controdeduzioni alle modifiche d'ufficio la C.A. ha provveduto a fornire un testo normativo adeguato alle controdeduzioni formulate. In tal sede:

- a) dal testo dell'art. xxx veniva eliminato l'intera disposizione contenuta nell'originario e, quindi, il recepimento non solo delle varianti al PRG previgente, ma anche degli SUA approvati;
- b) dal testo dell'art. xxx venivano stralciati gli originari ultimi 2 commi (concernenti il recepimento degli SUA delle zone CP2 e CP3) e sostituiti con il nuovo unico comma (4° comma) sopra riportato che recita "per le zone B ricomprese all'interno degli strumenti urbanistici attuativi in vigore (B1 e B2) valgono le norme di cui al presente articolo";
- c) per contro sono rimasti inalterati, rispetto al testo adottato, l'art. xxx, nel quale sono nuovamente elencate le zone B1 e B2 normate da SUA già approvati, la tabella delle previsioni di intervento e la legenda della Tav. A, secondo la versione contenuta nel PRG adottato.

Pertanto è evidente che l'attuale situazione di incoerenza in precedenza evidenziata deriva essenzialmente dal contraddittorio ed immotivato inserimento, nell'art. xxx, della nuova disposizione di cui al comma xxx, che contiene una norma intrinsecamente

contraddittoria. Invero l'inserimento del ridetto nuovo comma xxx - in quanto non accompagnato da una espressione di volontà del Comune intesa a smentire il recepimento degli SUA in argomento - non poteva e non può oggi essere interpretato come un superamento della scelta di fondo di fare proprie le previsioni dei ridetti SUA e, quindi, di consentire la loro attuazione.

Più specificamente siffatta lettura della norma porterebbe ad una ingiustificata vanificazione di previsioni edificatorie che il PRG ha invece inteso confermare, nel più volte citato art. 5 attraverso l'attualizzazione delle previsioni degli SUA in parola. D'altra parte si sottolinea che ove la Civica Amministrazione avesse effettivamente inteso eliminare la salvezza degli SUA di che trattasi e, quindi, la possibilità di realizzare le previsioni edificatorie negli stessi contenute, avrebbe dovuto procedere - e ciò non è avvenuto nel procedimento di formazione del PRG - alla adozione di una vera e propria "modifica in itinere" al PRG, equivalente alla revoca di tali SUA, da pubblicarsi a norma di legge e con specifico onere di motivazione sull'interesse pubblico sottesa a detta diversa scelta, rispetto a quella originariamente adottata.

Alla luce delle considerazioni sopra espresse non può che condividersi l'interpretazione prospettata dalla Civica Amministrazione, ferma restando l'esigenza di addivenire, quanto prima, ad una rettifica del suddetto art. xxx previa apposita richiesta in tal senso da parte di Ente; a tal fine dovrà anche essere precisato, il significato dell'ultimo periodo riportato sub lettera b) della nota comunale che si riscontra, chiarendo, in particolare, se vi siano, nell'ambito della zone B1 e B2, edifici esistenti non ricompresi nel perimetro degli SUA recepiti (e come tali non assoggettabili alla specifica disciplina di tali SUA) rispetto ai quali sia coerente l'applicazione delle disposizioni di tale articolo relative agli interventi sul patrimonio edilizio esistente.

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su presupposti e requisiti per ammissibilità della monetizzazione degli standard urbanistici per interventi edilizi assoggettati a titolo edilizio convenzionato.  
(rilasciato in data 30/09/2003)

È stato chiesto un parere sulla possibilità di applicare la monetizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria, aggiuntiva rispetto alle somme da versarsi a titolo di contributo di costruzione, per interventi assoggettati dal vigente PRG al regime del titolo edilizio convenzionato, e sulle modalità da osservarsi a tale fine.

In via preliminare si segnala che le indicazioni sui presupposti e sui requisiti per applicare la "monetizzazione" delle opere di urbanizzazione primarie e/o secondarie (standard urbanistici) già fornite in relazione ai casi di interventi assoggettati ad obbligo di SUA con la circolare regionale prot n. 81583 del 6/7/1989 e successivamente attualizzate con la circolare regionale prot. n. 59132 del 17/5/1995 illustrativa della l.r. n. 25/1995 (vedasi il relativo paragrafo 8), possono trovare applicazione anche per assentire interventi soggetti al rilascio di titoli edilizi convenzionati, con l'avvertenza, peraltro, che il ricorso alla monetizzazione in argomento deve rimanere, specie con riferimento alle zone classificate dal PRG "C" di espansione, una fattispecie eccezionale rispetto all'ordinaria realizzazione delle opere di urbanizzazione da parte del soggetto attuatore sulla base di apposita convenzione avente i contenuti stabiliti nell'art. 16 della l.r. n. 24/1987 e s.m.

In altri termini va sottolineato che, secondo le indicazioni a suo tempo fornite con le sopracitate circolari regionali, la cui validità è da ribadire ancora oggi:

- 1) in presenza di interventi edilizi comportanti trasformazioni dell'assetto urbanistico preesistente (come tali assoggettati ad obbligo di SUA ovvero a titolo edilizio convenzionato ove le previsioni di detta trasformazione siano contenute in termini di incremento del peso insediativo della zona interessata e vi sia una situazione di parziale insufficienza delle opere di urbanizzazione esistenti) i soggetti proponenti sono tenuti, di regola, a farsi carico della progettazione, realizzazione e cessione gratuita al Comune di tutte le opere di urbanizzazione primaria necessarie (art. 3 della l.r. n. 25/1995) nonché di quelle di urbanizzazione secondaria (art. 4 della medesima l.r. n. 25/1995), queste ultime in misura proporzionale alla dimensione ed alla portata dello insediamento;
- 2) nei casi di interventi comportanti una alterazione del rapporto abitanti-servizi (con conseguente obbligo di dotazione di standard urbanistici) ma che al contempo interessino ambiti territoriali i quali per oggettive condizioni di assetto morfologico o per caratteristiche particolari della zona urbanistica interessata, non consentano la completa realizzazione, in tale contesto, di tutte le opere di urbanizzazione necessarie, può essere ammessa dal Comune, in via eccezionale rispetto alla regola generale di cui al punto 1), la monetizzazione (e cioè la conversione in denaro delle prestazioni degli standard urbanistici dovuti) semprechè sussistano le seguenti condizioni:

- a) detta monetizzazione risulti aggiuntiva, e non sostitutiva, rispetto alle somme dovute a titolo di contributo di costruzione da versarsi a norma della l.r. n. 25/1995 all'atto di rilascio dei titoli edilizi e, quindi, la quota relativa alle opere di urbanizzazione secondaria e primaria di interesse generale monetizzabile non sia scomputata dagli oneri di urbanizzazione tabellari;
- b) l'Amministrazione Comunale specifichi, in via preventiva (rispetto al rilascio dei titoli edilizi e alla stipula della relativa convenzione), la destinazione di impiego delle somme da conseguire per la realizzazione di pubblici servizi concretamente individuati e localizzati (finalizzazione specifica) sulla base dello SUG vigente o delle modifiche ad esso adottate nel contesto della procedura approvativa dell'intervento edilizio di che trattasi.

In particolare si specifica che, ad avviso della scrivente Amministrazione, la suddetta forma di "monetizzazione" è utilizzabile semprechè il pagamento delle somme per equivalente in sostituzione della realizzazione degli standard urbanistici riguardi soltanto l'urbanizzazione secondaria o quella primaria di interesse generale, nel senso che le opere di urbanizzazione primaria effettivamente indispensabili per rendere accessibile ed edificabile l'area di intervento dovranno sempre essere previste e progettate nonché realizzate e cedute gratuitamente al Comune da parte dei soggetti attuatori del piano particolareggiato o del titolo edilizio convenzionato.

Pertanto nei casi in cui sia configurabile la fattispecie di monetizzazione sopra illustrata il Comune dovrà verificare che sussista l'impegno dei soggetti attuatori:

- 1) a realizzare ed a cedere tutta l'urbanizzazione primaria necessaria all'insediamento (ad esempio: viabilità, rete fognaria, pubblica illuminazione, spazi di verde attrezzato a complemento di tali opere di urbanizzazione, parcheggi a stretto servizio dell'insediamento medesimo);
- 2) a versare una somma a titolo di corrispettivo della mancata realizzazione e cessione delle opere di urbanizzazione secondaria (o di quota parte) o di quelle di urbanizzazione primaria di interesse generale pari al valore delle opere stesse riferito non solo al costo di realizzazione delle medesime ma anche al costo delle aree sulle quali insistono le opere, la cui congruità va verificata dal Comune prima del rilascio del titolo edilizio con riferimento agli elenchi prezzi aggiornati e generalmente utilizzati dal medesimo;
- 3) ad offrire le correlative garanzie finanziarie e a rispettare i termini fissati per gli adempimenti di cui ai punti 1 e 2.

Rispetto all'ipotesi di monetizzazione evidenziata al punto 2), si fa presente che esiste una diversa, e ancora più eccezionale e circoscritta, fattispecie di monetizzazione contemplata nell'art. 11, comma 4, della ridetta l.r. n. 25/1995 applicabile soltanto nei casi in cui gli interventi edificatori interessino zone già urbanizzate e non comportino alterazione della struttura urbanistica preesistente. Tale situazione limite può verificarsi, come evidenziato nella citata circolare regionale prot. n. 59132/1995, in presenza di strumenti urbanistici generali datati (omissis) che assoggettino ad obbligo di SUA interventi che, di fatto, non comportino, invece, alterazione dell'assetto urbanistico dell'ambito interessato. In detta speciale situazione il legislatore regionale ha previsto la

monetizzazione soltanto degli oneri di urbanizzazione tabellari, senza alcuna prestazione aggiuntiva, trattandosi di casi in cui l'assoggettamento degli interventi ad obbligo di SUA risulta "improprio" in quanto le opere in progetto, ancorchè comportanti un qualche aggravio del carico insediativo, non determinano comunque uno squilibrio del rapporto abitanti/servizi, in ragione sia della comprovata sufficienza ed adeguatezza delle opere di urbanizzazione esistenti, sia della marginalità dell'aggravio di standard indotto per il nuovo insediamento.

Sulla base delle considerazioni sopra espresse deriva che nella fattispecie prospettata (omissis) - in cui (al pari di quanto avviene nel caso di SUA) negli ambiti soggetti a titoli edilizi convenzionati il vigente PRG prevede l'obbligo della diretta realizzazione e cessione gratuita, in scomputo oneri, delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria -, il ricorso alla monetizzazione degli standard urbanistici, in aggiunta rispetto agli oneri tabellari dovuti per i titoli edilizi, è applicabile se ed in quanto:

- a) la realizzazione in loco delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria risulti oggettivamente non fattibile per i motivi in precedenza indicati;
- b) il Comune garantisca la destinazione delle somme derivanti dalla conversione in denaro degli standard dovuti alla realizzazione di opere pubbliche individuate negli atti di programmazione comunale e localizzate nello strumento urbanistico vigente o nelle varianti ad esso adottate da approvarsi contestualmente all'approvazione dell'intervento in argomento.

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere su applicazione art. xx, delle N.T.A. del vigente P.R.G relativo al trasferimento delle attività produttive esistenti in contrasto con la destinazione residenziale.  
(rilasciato in data 25/08/2003)

È stato chiesto parere sull'applicazione dell'art. xxx, delle N.T.A. del vigente P.R.G. (approvato con D.P.G.R. xxx) che sancisce l'obbligo comunale di imporre il trasferimento di "tutte le attività in contrasto con la specifica destinazione delle zone residenziali", nella zona "D", destinata ad insediamenti produttivi, entro il termine perentorio di anni tre dalla data di approvazione del medesimo strumento.

In proposito si osserva in via preliminare che il citato art. xxx con riferimento alle destinazioni d'uso ammesse nelle zone residenziali:

1. consente l'insediamento (e, quindi, a maggior ragione, la permanenza) anche di attività produttive a scarsa incidenza ambientale, quali piccoli laboratori artigianali a conduzione familiare, purchè non molesti e non in contrasto con le norme del regolamento di igiene e di polizia urbana e con le vigenti leggi (comma 3);
2. esclude l'insediamento di funzioni aventi rilevante impatto ambientale quali le industrie, i laboratori artigianali rumorosi, i depositi di materiali infiammabili, odorosi, polverosi, gli allevamenti di animali e, comunque, in via residuale, di ogni altra attività che contrasti con le caratteristiche residenziali delle zone, che sia incompatibile con la destinazione residenziale ed in contrasto con le disposizioni di legge vigenti in materia;
3. prevede l'obbligo del Comune di imporre il trasferimento di tutte le attività in atto, elencate nel citato comma 3, nella zona D destinata ad insediamenti produttivi, entro il termine perentorio di anni tre dalla data di approvazione del ridetto PRG (omissis).

Ciò posto, dalla lettura della norma sopramenzionata:

- a) risulta evidente il divieto di insediare ex novo (e cioè dall'entrata in vigore del nuovo strumento urbanistico):
  1. funzioni riconducibili a quelle individuate nel ridetto art. xxx, come potenzialmente inquinanti o pericolose;
  2. funzioni comunque non compatibili con la destinazione residenziale (a prescindere, cioè, dagli effetti di impatto ambientale);
  3. funzioni in contrasto con le disposizioni di leggi vigenti in materia;
- b) si desume che l'obbligo di trasferimento in zona "D" delle attività produttive attualmente esistenti – anche a prescindere dalla questione delle conseguenze dell'avvenuta scadenza del ridetto termine di tre anni, definito perentorio e, quindi, dell'attuale operatività o meno dell'obbligo comunale di che trattasi in assenza dell'assunzione di

un correlativo atto programmatico della Civica Amministrazione recante l'individuazione dei tempi, delle modalità e delle risorse con cui attuare detto trasferimento - possa disporsi soltanto nei confronti delle attività che, oltrechè riconducibili tra quelle espressamente elencate nel citato art. xxx, si pongano in concreto, sulla base di un preventivo ed oggettivo accertamento, in contrasto con la specifica destinazione delle zone residenziali.

Invero la formulazione letterale del comma xxx in argomento collega l'obbligo di trasferimento di che trattasi non solo alla riconducibilità delle attività produttive esistenti nell'ambito di quelle individuate espressamente nel ridetto art. xxx, bensì anche al requisito ulteriore del loro "contrasto con la specifica destinazione delle zone residenziali".

(omissis)

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere su applicazione della vigente disciplina urbanistico-edilizia sugli asservimenti a costruzioni condonate.  
(rilasciato in data 13/08/2003)

Sono stati chiesti chiarimenti sull'applicazione della vigente disciplina urbanistico-edilizia contenuta nel P.R.G. e nel Regolamento Edilizio, relativa alla determinazione degli asservimenti rispetto a costruzioni già regolarizzate mediante condono edilizio.

In via preliminare si evidenzia che il rilascio della sanatoria edilizia ai sensi del Capo IV della L. n. 47/1985 e s.m. di interventi realizzati abusivamente determina l'estinzione del relativo illecito sotto il profilo sia amministrativo che penale, per cui per le suddette opere non può più richiedersi, ora per allora, alcun asservimento, posto che la volumetria in origine abusiva è da considerarsi allo stato legittimata ad ogni effetto a seguito della positiva definizione del condono edilizio.

È noto infatti che con la ridetta procedura di condono si possono regolarizzare abusi sia formali (interventi in astratto conformi alla disciplina urbanistica vigente, ma realizzati senza munirsi del prescritto titolo edilizio), sia sostanziali (interventi non conformi alla ridetta disciplina realizzati senza il pertinente titolo edilizio od in difformità da esso) e che il rilascio di tale forma di sanatoria speciale può prescindere dal rispetto dei parametri stabiliti nella strumentazione urbanistica operante nell'ambito interessato, nel senso che può avvenire in deroga all'obbligo di osservanza degli indici edificatori e della normativa prescritta per la zona interessata.

A diversa conclusione deve invece giungersi nei casi in cui, a fronte di costruzioni già oggetto di condoni edilizi, si intendano realizzare successivi interventi edilizi di ampliamento o di nuova costruzione.

Invero, in dette ipotesi, si evidenzia che, in conformità allo specifico espresso dal Consiglio di Stato, Sezione V, nella sentenza n. 1479 del 9.12.1997 - che recepisce principi già consolidati in materia di calcolo della volumetria assentibile su aree già edificate (cfr. da ultimo Cons. St., Sez. n. 1074 del 28.2.2001 e idem n. 749 del 10.2.2000) - la presenza di opere già condonate su un lotto di terreno in cui si vogliano realizzare interventi di nuova edificazione o di ampliamento non esime dal computo delle volumetrie esistenti oggetto di condono edilizio in quanto trattasi di volumi che non possono essere considerati dal Comune "inesistenti" sotto il profilo urbanistico ed edilizio nel senso di equiparare la loro situazione a quella propria di aree libere da edificazione.

Più specificamente si ritiene che, al fine di determinare la nuova volumetria realizzabile sul lotto in argomento in base alla vigente disciplina urbanistica di zona, occorra tener conto dei manufatti già realizzati ancorchè oggetto di condono edilizio, pena la vanificazione della normativa del vigente P.R.G. recante gli indici di edificabilità dell'area e l'instaurarsi di ingiustificate situazioni premianti a favore di costruzioni condonate.

Pertanto, ove ricorrano le suddette fattispecie, appare applicabile, a prescindere dalla data di esecuzione dell'abuso edilizio condonato, la regola sul calcolo della superficie asservita fissata in via residuale nell'art. 39, comma 2, del R.E. con riferimento alle costruzioni esistenti per le quali non sia stabilita nella relativa licenza o concessione edilizia la superficie asservita, e cioè quella dei 5 metri intorno al perimetro dell'edificio.

(omissis)

## QUESITO N. 5

Oggetto:     Parere su normativa ambiti di recupero R di PRG.  
              (rilasciato in data 02.05.2003)

È stata chiesta un'interpretazione della disciplina delle aree ricadenti negli "Ambiti di recupero" contenuta nell'articolo xxx ( e parimenti riprodotta negli artt. xxx) delle norme tecniche di attuazione del vigente PRG, finalizzata a chiarire, in particolare, se negli interventi di riqualificazione assentibili negli ambiti di tipo R la possibilità di incremento volumetrico per adeguamento funzionale ed igienico entro la soglia del 25% del volume utile complessivo dei fabbricati ivi ricompresi sia applicabile soltanto con riferimento alle destinazioni d'uso già preesistenti (rispetto alle quali siano dimostrate esigenze di adeguamento funzionale ed igienico), ovvero anche nei confronti delle nuove destinazioni d'uso insediabili con gli interventi di cui sopra ed a prescindere dalla configurabilità di dette esigenze di adeguamento.

Al riguardo si osserva in via preliminare che il testo della suddetta normativa corrisponde a quello adottato a suo tempo dalla Civica Amministrazione, non essendo stato interessato da modifiche o prescrizioni apposte dalla Regione in sede di approvazione del ridetto PRG.

Ciò premesso, per interpretare la sopramenzionata normativa e risolvere, quindi, il caso prospettato appare assumere valore dirimente:

- a) la finalità perseguita da tale disciplina urbanistico-edilizia, riconoscibile nell'intento di incentivare la riqualificazione degli edifici in stato di degrado esistenti in detti ambiti attraverso operazioni di sostituzione edilizia per le quali è ammesso – oltrechè il mutamento della destinazione d'uso originaria per insediare nuove funzioni, quale quella residenziale - "per una sola volta, quale incentivo alla trasformazione" la possibilità di "incremento volumetrico del 25% del volume utile complessivo (VU), quale adeguamento funzionale ed igienico";
- b) il fatto che il citato art. xxx nello stabilire le condizioni e le modalità con cui assentire gli interventi negli Ambiti di recupero abbia specificamente sancito che detta possibilità di incremento è riferita al volume utile complessivo (come definito nell'art. xxx delle medesime N.T.A.) e, pertanto, all'intera consistenza delle costruzioni preesistenti interessate dagli interventi le quali possono, come sopra precisato, essere oggetto di mutamenti di destinazione d'uso.

Pertanto si è dell'avviso che, considerate, da un lato, la ratio di incentivazione delle operazioni di recupero desumibile dal ridetto articolo xxx e, dall'altro, le peculiarità della specifica disciplina degli interventi di riqualificazione urbanistica ivi stabilita, la possibilità di incremento volumetrico di che trattasi - proprio in quanto accompagnata dalla sopra menzionata possibilità di trasformare la destinazione d'uso originaria degli immobili – non possa che riferirsi all'intero volume utile complessivo delle costruzioni e, cioè, anche alle porzioni di cubatura interessate da mutamenti rispetto alla destinazione d'uso originaria.

Più specificamente, pur dovendosi dare atto che la formulazione della norma in argomento può risultare ambigua laddove collega la possibilità di incremento volumetrico all'adeguamento funzionale ed igienico, si fa notare che nella fattispecie di che trattasi si è in presenza di una normativa avente natura speciale rispetto alle disposizioni di carattere generale previste dagli strumenti urbanistici relativamente agli incrementi volumetrici o superficiali per adeguamenti igienico-sanitari e tecnologico-funzionali nelle diverse zone del territorio comunale. Tali disposizioni, aventi valore derogatorio rispetto ai parametri urbanistico-edilizi stabiliti dal PRG o dal PUC, presuppongono infatti, per essere in concreto applicate, la verifica dell'osservanza della soglia percentuale predeterminata per l'incremento rispetto alla consistenza volumetrica o superficiale dei vani esistenti nell'edificio di riferimento nonché la verifica della sussistenza delle esigenze di adeguamento in precedenza ricordate.

Nella fattispecie prospettata si è, invece, di fronte ad una disciplina di natura speciale finalizzata all'incentivazione della riqualificazione degli ambiti di recupero contraddistinta dalla previsione di un "premio volumetrico" nonché della possibilità di mutamenti della destinazione d'uso originaria, per cui la ridetta possibilità di incremento volumetrico appare, in senso logico e sistematico, non circoscrivibile soltanto agli adeguamenti funzionali ed igienici relativi alle destinazioni d'uso già in atto nell'immobile preesistente.

A diversa conclusione dovrebbe giungersi ove la sopra menzionata normativa nel prevedere la possibilità di incremento volumetrico per adeguamento igienico e funzionale non avesse, al contempo, consentito la trasformazione della destinazione d'uso degli immobili, trattandosi, in tal caso, di operazioni di mero risanamento conservativo o, tutt'al più, di ristrutturazione edilizia leggera non comportanti la possibilità di integrale trasformazione funzionale della costruzione originaria.

(omissis)

## QUESITO N. 6

Oggetto: Parere sull'interpretazione dell'art. xx del vigente P.R.G..  
(rilasciato in data 18/03/2003)

Sono stati chiesti chiarimenti sull'applicazione dell'art. xx del vigente P.R.G. contenente la disciplina della zona classificata B2 ("Zona di ristrutturazione di xxx") e, più specificamente, se sia oggi ammissibile assentire, mediante rilascio di diretto titolo edilizio, interventi sul patrimonio edilizio esistente che incrementino la capacità ricettiva sia residenziale che turistica della zona e, quindi, se il divieto previsto dal citato art. xxx sia riferibile soltanto alle nuove costruzioni da realizzarsi su aree libere, ovvero anche agli interventi sul patrimonio edilizio esistente comportanti mutamenti della destinazione d'uso e frazionamento di unità immobiliari.

Occorre innanzitutto premettere, in via generale, che attualmente nel territorio del Comune opera, sotto il profilo della disciplina urbanistico-edilizia, lo speciale regime della salvaguardia stabilito nell'articolo unico della L. n. 1902/1952 e s.m.. Ciò comporta che, fino all'approvazione del nuovo strumento urbanistico generale e, comunque, del Piano del Parco xxxx (rispettivamente adottati con D.C.C. xxx e con D.G.R. xxx), possono essere assentiti mediante rilascio di titoli edilizi o presentazione di DIA ai sensi degli articoli 4, 5 e 21 della l.r. n. 29/2002 soltanto quegli interventi che, oltreché conformi alla disciplina urbanistico-edilizia stabilita nel vigente PRG, non risultino in contrasto con quella contenuta nel nuovo piano in itinere. In altri termini, in osservanza del citato obbligo di salvaguardia, la Civica Amministrazione è tenuta a sospendere ogni determinazione su istanze di rilascio di titoli edilizi che, pur risultando conformi alla disciplina del vigente P.R.G., siano invece in contrasto con le previsioni dei Piani in itinere, ferma restando comunque l'impossibilità di applicare tali misure di salvaguardia in senso anche positivo, e cioè per consentire l'attuazione in via anticipata delle previsioni del piano adottato e non ancora approvato, posto che l'efficacia di tali previsioni si avrà solo con l'approvazione e l'entrata in vigore del piano stesso.

Ciò premesso, si ricorda che l'art. xx delle N.T.A. del vigente P.R.G. si limita a prevedere:

- a) sugli edifici esistenti, anche adibiti ad uso residenziale, la possibilità, mediante ricorso a S.U.A., di assentire interventi di costruzione, demolizione e ricostruzione, con divieto peraltro di modifica della destinazione d'uso alberghiera esistente (in proposito si evidenzia che ai sensi dell'art. 2 comma 3 della l.r. 10.11.1992, n. 30 e s.m. è ammesso superare detto obbligo di S.U.A. unico esteso all'intera zona di che trattasi secondo le modalità ivi all'uopo indicate);
- b) sugli edifici di valore ambientale ricompresi nella zona B2 la possibilità di assentire, mediante titolo diretto, interventi di risanamento conservativo, con obbligo peraltro di rispettare o ripristinare l'aspetto esterno degli edifici e con esclusione di aumenti di volume.

Inoltre si segnalano le seguenti novità sopravvenute:

1. il ridetto Piano del Parco xxx ha riclassificato la zona in argomento come "D1 sottoambito D1b", rinviando per la relativa disciplina agli strumenti urbanistici generali nonché alla previsioni del vigente P.T.C.P.;
2. le modifiche d'ufficio indicate dalla Regione nella nota prot. xxxx a seguito del voto n. xxx del Comitato tecnico urbanistico regionale, prevedono per la zona a riferimento riclassificata B3 xxx la possibilità di assentire interventi anche di sostituzione edilizia (demolizione e ricostruzione), con mantenimento peraltro del volume esistente suscettibile di ampliamento, una tantum del 10%, per esigenze igienico-sanitarie o tecnologico-funzionali.

Alla luce di quanto sopra, in merito all'assentibilità con diretto titolo edilizio, nelle more dell'approvazione del nuovo strumento urbanistico generale, degli interventi su edifici a destinazione residenziale e non, si dà atto che attualmente nella zona urbanistica interessata in base alla vigente disciplina del PRG sopramenzionato:

1. non è ammesso assentire interventi di modifica della destinazione d'uso alberghiera;
2. i prospettati interventi volti a mutare la destinazione d'uso di edifici esistenti aventi destinazione residenziale o a frazionare le relative unità immobiliari ancorchè relativi a fabbricati individuati di valore ambientale a norma del vigente PRG, appaiono assentibili mediante rilascio del pertinente titolo edilizio se ed in quanto riconducibili nella categoria del restauro e/o risanamento conservativo di cui all'art. 31, lett. c) della L. n. 457/1978, e cioè purchè comportanti mutamenti di destinazione d'uso compatibili con gli elementi tipologici, formali e strutturali dell'edificio esistente e non comportanti incrementi del carico insediativo esistente (in termini di rapporto tra il numero di abitanti, ovvero di utenti preesistenti, ed il numero degli stessi conseguente al relativo intervento);
3. al contrario tutti gli altri interventi sull'esistente relativi ad edifici sia di valore ambientale, sia non e che risultino non rispettosi dei limiti e delle condizioni indicati sub n. 2 (e, come tali, riconducibili nella categoria della ristrutturazione edilizia di cui all'art. 31, lett. d) della citata L. n. 457/1978, comportante anche incremento del carico insediativo) non sono allo stato assentibili.

(omissis)

## QUESITO N. 7

Oggetto: Parere circa l'assentibilità di nuova struttura ricettiva denominata "parco vacanze" in zona TC1 del vigente P.R.G..  
(rilasciato in data 26/07/2002)

È stato richiesto parere circa la possibilità di assentire in zona classificata "Campeggi (TC1)" del vigente P.R.G. (omissis), la realizzazione di una nuova struttura ricettiva all'aria aperta e, precisamente, un "parco vacanze" di cui alla l.r. n. 7 del 28.1.1993, in adiacenza ad un campeggio già esistente.

A tale riguardo occorre premettere che con D.P.G.R. n. xxx del xx.x.xxxx è stato, tra l'altro, approvato il Programma Turistico, redatto dal Comune in ottemperanza di quanto previsto dall'art. 18 bis della l.r. n. 11/1982 e s.m., e contenente la disciplina urbanistico-edilizia delle strutture turistico-ricettive.

Pertanto attualmente, al fine di pronunciarsi sull'assentibilità dell'intervento prospettato, occorre che il Comune tenga conto, oltreché della disciplina contenuta nelle N. di A. del vigente P.R.G. come espressamente integrata a seguito dell'approvazione del suddetto Programma Turistico, anche della disciplina stabilita nelle norme del suddetto Programma e, segnatamente, di quella di cui all'art. x che ammette esplicitamente la possibilità di realizzare nuove strutture ricettive all'aria aperta, inclusi i "parchi vacanze".

Invero per effetto del citato D.P.G.R. (omissis) la disciplina del P.R.G. è da considerarsi integrata e, quindi modificata, non solo per la parte inserita nell'art. xx delle N. di A. relativa alle strutture esistenti, ma anche dalle norme urbanistico-edilizie introdotte dal Programma Turistico, sebbene le stesse non siano state espressamente correlate alle Norme di Attuazione del vigente P.R.G.

Stante quanto sopra precisato la realizzazione di una nuova struttura ricettiva all'aria aperta denominata "parco vacanze" può ritenersi in astratto assentibile sulla base del combinato disposto dell'art. xx. delle N. di A. dello strumento urbanistico generale e del sopracitato art. x del Programma Turistico nel rispetto delle percentuali ivi previste e secondo peraltro i requisiti richiesti dalla citata l.r. n. 11/1982 e s.m..

Si segnala infine che per l'approvazione del progetto edilizio in argomento il Comune può fare ricorso alla procedura semplificata della Conferenza di Servizi di cui all'art. 18 della l.r. n. 9/1999 e s.m., previa presentazione da parte del soggetto attuatore di apposita istanza allo Sportello Unico delle Imprese, e darsi carico in tale contesto, da un lato, di rendere esplicito il fatto che l'art. xx delle N. di A. del vigente P.R.G. è stato integrato dall'art. x del più volte citato Programma Turistico e, dall'altro, di fissare i parametri urbanistico-edilizi per assentire l'insediamento in zona "TC1" del "parco vacanze" in argomento.

### QUESITO N. 8

Oggetto: Parere sull'assentibilità di insediamento di attività di trattamento rifiuti industriali in zona D1a del vigente P.R.G..  
(rilasciato in data 19/04/2001)

È stato chiesto un parere in merito all'assentibilità dell'insediamento di un'attività di trattamento di rifiuti industriali, da destinare al riutilizzo come prodotti chimici, all'interno di un capannone esistente in zona classificata dal vigente P.R.G., (approvato con D.P.G.R. n. xxx del xx.xx.xxxx) industriale D1a, disciplinata dagli artt. xx e xx delle relative N.T.A., con particolare riguardo a quanto previsto nell'art. xx, comma 3, laddove è vietata in detta zona urbanistica l'insediamento di "attività nocive di qualsiasi genere e natura".

In via preliminare, sentito anche l'Ufficio regionale V.I.A., si segnala che:

- a) non essendo rinvenibile, allo stato della vigente normativa statale e regionale, una definizione specifica di "attività nociva", al fine di poter valutare l'assentibilità o meno dell'attività prospettata nel caso di specie non può che farsi riferimento al Decreto del Ministero della Sanità 5.9.1994 con il quale è stato approvato l'elenco delle industrie insalubri di cui all'art. 216 del T.U. delle Leggi sanitarie in sostituzione di quello di cui al Decreto Ministeriale 12.7.1912 e s.m.;
- b) l'attività in argomento è riconducibile tra quelle di cui all'allegato al ridetto D.M., parte prima "industrie prima classe", lettera B), n. 101 concernente cioè i "rifiuti tossici e nocivi di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1982, n. 915 ed alla Deliberazione del Comitato Interministeriale 27 luglio 1984 e s.m.: trattamento, lavorazione e deposito";
- c) l'insediamento di che trattasi è allo stato assoggettato alla preventiva valutazione di impatto ambientale ai sensi della l.r. n. 38/1998, concretantesi nella procedura di V.I.A., ovvero di verifica-screening, a seconda che l'attività da insediarsi si configuri o meno come pericolosa sulla base di quanto stabilito negli allegati al D.Lgs. 5.2.1997, n. 22 di "Attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CEE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio".

Ciò premesso sotto il profilo più strettamente connesso alla tutela ambientale, passando poi all'esame degli aspetti propriamente urbanistici della questione posta si rileva che, sulla base della sopraricordata vigente disciplina urbanistico-edilizia, l'attività che si intenderebbe insediare non è ammissibile in quanto non solo non ricompresa, e comunque non assimilabile, tra le attività industriali consentite dal citato art. xx, ma soprattutto in quanto le lavorazioni oggetto dell'intervento prospettato risultano vietate dal comma x, del ridetto art. xx delle Norme di Attuazione dello strumento urbanistico generale perché concernenti attività insalubri e, quindi, nocive.

In altri termini da quanto sopra discende che l'insediamento in parola per poter essere in astratto assentibile necessiterebbe:

- a) della preventiva approvazione di apposita variante al vigente P.R.G. volta ad eliminare il divieto sopramenzionato (omissis)
- b) della previa acquisizione di una pronuncia favorevole di V.I.A. ai sensi della ridetta l.r. n. 38/1998.

Infine si segnala che nella fattispecie in parola, trattandosi di intervento relativo ad un impianto produttivo e, come tale, soggetto alla speciale procedura di approvazione semplificata di cui alla l.r. 24.3.1999, n. 9 emanata in attuazione del D.Lgs. n. 112/1998, per l'ottenimento delle prescritte autorizzazioni per l'insediamento di tale attività, ivi compresa quella relativa alla V.I.A., può essere, se del caso, attivato lo Sportello Unico, (si richiama in particolare l'art. 18 della suddetta l.r. n. 9/1999 che, in applicazione di quanto espressamente stabilito nell'art. 17 della citata l.r. n. 38/1998, consente al richiedente di inoltrare contemporaneamente la domanda allo Sportello Unico ed alla Regione per la procedura di V.I.A. e prevede che, in tal caso, lo Sportello acquisisca in sede di conferenza di servizi, e prima di concludere il procedimento, la pronuncia sulla V.I.A.).

(omissis)

### QUESITO N. 9

Oggetto: Parere su normativa per le altezze minime e dei requisiti di aria e luce da osservarsi nei locali abitativi esistenti nel centro storico.  
(rilasciato in data 08/11/2000)

Si richiede un parere circa la normativa applicabile in tema di altezza minima e di requisiti di aria e luce da osservarsi in caso di interventi su locali abitativi esistenti, ubicati nelle zone del centro storico e ad esse assimilate dal vigente strumento urbanistico generale.

In via preliminare si segnala che la disciplina al riguardo stabilita dall'art. 1 del D.M. 5.7.1975 è stata abrogata implicitamente dalla successiva Legge 5.8.1978, n. 457, che, all'art. 43, comma 2, lett. b, nel disciplinare le caratteristiche tecniche degli edifici e delle abitazioni non fruanti di contributi pubblici attraverso il recepimento dei parametri già fissati dal ridetto D.M., sancisce peraltro espressamente la possibilità di prevedere nei locali Regolamenti Edilizi altezze inferiori rispetto a quelle minime ivi previste.

Alla luce di quanto sopra è evidente che il Comune, ai fini della determinazione dell'altezza minima dei locali di categoria B esistenti nel centro storico del capoluogo e negli altri centri che rivestono pregio storico ambientale delle frazioni comunali, deve fare riferimento esclusivamente alla disciplina di cui all'art. xx del Regolamento Edilizio vigente in quanto normativa speciale all'uopo introdotta ai sensi del sopracitato art. 43, comma 2, lett. b).

In proposito occorre, d'altra parte, sottolineare che proprio in virtù di quanto espressamente stabilito dal citato art. 43, u.c. della L. n. 457/1978 circa il campo di applicazione della normativa in argomento (secondo cui le disposizioni di tale articolo "non si applicano per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente) la disciplina stabilita nel ridetto art. 25 deve ritenersi operante esclusivamente nei confronti degli interventi di ristrutturazione edilizia che interessino un intero edificio o interi corpi scala nonché degli interventi sul patrimonio edilizio esistente che comportino la realizzazione di nuove unità immobiliari anche conseguenti a mutamenti di destinazione d'uso di vani non già abitabili o agibili, ma non anche in caso di lavori di manutenzione straordinaria o di restauro o risanamento conservativo di cui alle lett. b) e c) dell'art. 31 della citata L. n. 457/78.

**QUESITO N. 10**

**Oggetto:** Parere in merito al rapporto tra la disciplina paesistico-ambientale di cui al vigente P.R.G. e la normativa dettata dalla deliberazione dell'Autorità di Bacino del Fiume (omissis) in relazione alla aree esondabili.  
(rilasciato in data 12/04/2000)

È stato posto quesito circa il rapporto tra le previsioni contenute nel vigente P.R.G. e nella relativa disciplina paesistico-ambientale di livello puntuale del P.T.C.P., (approvato con D.P.G.R. n. 97 del 11.3.1998), e la normativa in materia di aree esondabili dettata dall'Autorità di Bacino Interregionale del Fiume (omissis) con la quale sono state adottate le misure di salvaguardia immediatamente vincolanti per le aree comprese nel relativo bacino.

In particolare, la questione posta riguarda l'assentibilità - nell'ambito di un procedimento di Accordo di Programma avviato dal limitrofo Comune (omissis) - di un progetto di sistemazione idraulica del Torrente (omissis), atteso che, da un primo esame della disciplina paesistico-ambientale contenuta nel sopracitato strumento urbanistico generale, tale intervento sembrerebbe in contrasto con la disciplina di cui all'art. xxx, (omissis) che, tra l'altro, non consente la costruzione di arginature in cemento o pietrame, se non di modeste dimensioni e finalizzate alla conservazione dei manufatti esistenti, nonché movimenti di terra.

Peraltro nei confronti del suddetto progetto - la cui esecuzione comporterebbe movimenti di terra di scavo del letto del torrente e di riporto in argine necessari a costituire idonea sezione dell'alveo per garantire il regolare deflusso delle acque anche in condizioni meteoidrogeologiche a rischio - è stato già acquisito parere favorevole della competente Autorità di Bacino, che lo ha valutato ammissibile rispetto alla normativa di cui alla citata deliberazione n. xx/xxx, nonché il nulla-osta sotto il profilo idraulico dell'Amministrazione Provinciale (omissis).

La richiesta di parere avanzata (omissis) riguarda la configurabilità o meno di un rapporto di sovraordinazione tra la disciplina paesistico-ambientale contenuta nel vigente P.R.G. e quella specifica per le aree esondabili contenuta nella menzionata deliberazione dell'Autorità di Bacino (omissis) tenuto conto che l'art. xx, ultimo capoverso, della normativa stabilita nella medesima deliberazione, fa salve "le disposizioni più restrittive di quelle previste nelle presenti Misure e contenute nelle norme dello Stato e delle Regioni, nei piani urbanistici regionali, provinciali e comunali, ovvero in altri piani di tutela del territorio".

In proposito, (omissis), si puntualizza quanto segue:

- 1) in relazione al rapporto sussistente tra la disciplina paesistico-ambientale inserita nello strumento urbanistico generale e la disciplina sulle aree esondabili, ed ai vincoli che derivano dall'applicazione delle stesse, occorre in generale sottolineare come, ferma restando l'attuale operatività di entrambe, la finalità di tutela e prevenzione dei rischi

per la pubblica incolumità, propria della normativa relativa alle aree esondabili, porta a far ritenere la prevalenza, comunque, di tale ultima normativa ove emerga un conflitto con altre previsioni di natura urbanistico-territoriale applicabili nell'ambito interessato;

- 2) nel caso prospettato l'interpretazione che appare proponibile, nei confronti della generale riserva di applicazione di altre disposizioni più restrittive contenute nel citato ultimo capoverso dell'art. xx, è nel senso che tale disposizione sia riferibile, in senso letterale, oltrechè logico-sistematico, ad eventuali ulteriori e diverse norme sulle aree esondabili, (e cioè finalizzate alla riduzione e/o prevenzione del rischio idrogeologico) che fossero dettate sia in atti normativi statali e regionali, sia nei piani territoriali (urbanistici e non) e, che sancissero un regime di dette aree concretamente più restrittivo rispetto a quello stabilito nella deliberazione dell'Autorità di Bacino (omissis) più volte ricordata.

A fronte di quanto sopra specificato si fa presente che nella fattispecie in argomento nell'ambito della procedura volta all'approvazione, in forma concertata tra tutte le Autorità competenti, dell'opera di che trattasi si potrà addivenire all'individuazione di una soluzione progettuale che si dia carico di assicurare in primo luogo il soddisfacimento dell'interesse alla salvaguardia della pubblica incolumità, sia pure conciliandolo con lo specifico interesse pubblico di tutela dei valori paesistico-ambientali peculiari alla zona di intervento perseguito dal soprarichiamato art. xxx del P.R.G., ed alla conseguente approvazione di detto progetto, se del caso, in deroga rispetto alla ora menzionata disciplina urbanistica.

(omissis)

QUESITO N. 11

Oggetto:     Parere su rapporto tra art. xx del vigente Regolamento Edilizio e art. 1 del D.M. 05.07.1975 relativo all'altezza delle abitazioni.  
              (rilasciato in data 03/11/1999)

In relazione alla problematica in oggetto indicata, si esprime il seguente avviso.

In via preliminare si evidenzia che la disciplina relativa all'altezza minima interna utile dei locali adibiti ad abitazione stabilita dall'art. 1 del D.M. 5 luglio 1975 è stata abrogata implicitamente dalla successiva Legge 5 agosto 1978 n. 457 che all'art. 43, 2° comma, lett. b), nel disciplinare le caratteristiche tecniche degli edifici e delle abitazioni non fruanti di contributi pubblici, ha recepito i parametri già fissati dal ridetto D.M. sancendo peraltro espressamente la possibilità di prevedere nei locali Regolamenti Edilizi altezze inferiori rispetto a quelle minime ivi stabilite.

Alla luce di quanto sopra, è evidente che il Comune, in caso di locali con solai inclinati, dovrà fare riferimento esclusivamente, ai fini della determinazione dell'altezza minima dei suddetti locali, alla disciplina di cui all'art. xx del vigente Regolamento Edilizio in quanto costituente normativa speciale all'uopo introdotta ai sensi del sopracitato art. 43, 2° comma, lett. b).

**QUESITO N. 12**

Oggetto: Parere su assentibilità mediante concessione edilizia convenzionata di intervento di ristrutturazione urbanistica in zona classificata "Bhb" e "Fis6" dal vigente P.R.G..  
(rilasciato in data 26/10/1999)

È stato richiesto un parere circa l'assentibilità dell'intervento edilizio in oggetto indicato attraverso rilascio di concessione edilizia convenzionata, anziché mediante ricorso allo strumento urbanistico attuativo, esteso alle zone "Bhb" e "Fis6", (omissis).

In relazione a quanto prospettato (omissis) si esprime l'avviso che al fine di poter assentire l'intervento in oggetto mediante rilascio di concessione edilizia convenzionata, in sostituzione del prescritto Piano Particolareggiato, non sia sufficiente che il Comune faccia proprio il diffuso orientamento della giurisprudenza amministrativa - non condiviso peraltro dallo scrivente Servizio - secondo cui in zone già urbanizzate è ammesso disapplicare l'obbligo di strumento urbanistico attuativo sancito nel vigente strumento urbanistico generale ( v. T.A.R. Veneto, 13.6.1997, n. 1020; T.A.R. Lazio, Sez. II, 9.2.1996, n. 341; T.A.R. Calabria, 11.12.1995, n. 788; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. II, 19.1.1995, n. 45; T.A.R. Lazio, Sez. II, 22.11.1994, n. 1468; Cons. Stato, Sez. V, 18.1.1993, n. 98; Cons. Stato, Sez. V, 10.11.1992, n. 1221).

Invero nel caso prospettato l'intendimento comunale sarebbe non tanto quello di assentire l'intervento in argomento mediante disapplicazione dell'obbligo di s.u.a. quanto quello di assoggettarlo a concessione edilizia convenzionata, allo scopo di porre comunque a carico del soggetto attuatore l'obbligo di cessione gratuita dell'area "Fis6", e, quindi, ad una modalità attuativa peraltro fondata sul riconoscimento della necessità di acquisire gratuitamente una area da destinare a servizi pubblici.

Alla luce di tale circostanza si ritiene che la fattispecie di che trattasi configuri una variante al vigente P.R.G., sia pure di esclusivo interesse locale ai sensi dell'art. 2 della l.r. n. 9/1983 e s.m., soggetta, come noto, all'approvazione da parte dell'Amministrazione Provinciale a norma dell'art. 85, comma 1, lett. b) n. 2 che potrebbe anche avvenire nell'ambito di una apposita Conferenza di Servizi indetta dalla Civica Amministrazione ai sensi e per gli effetti del combinato disposto degli articoli 84 e 59 della l.r. 4.9.1997 n. 36 per consentire l'approvazione del relativo progetto sotto i vari profili.

(omissis)

**QUESITO N. 13**

**Oggetto:** Parere circa l'assentibilità della costruzione di un distributore carburanti in zona C/1.  
(rilasciato in data 01/10/1999)

In merito alla problematica in oggetto indicata, si evidenzia che:

- 1) ai sensi dell'art. x delle N.T.A. del P.R.G. vigente nel Comune, (omissis) in zona C/1(espansione) non è prevista la costruzione di impianti di distribuzione del carburante;
- 2) il D.Lgs. n. 32 dell'11.2.1998, contenente norme in materia di "Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti, a norma dell'art. 4, comma 4, lettera c), della L. 15.3.1997, n. 59" (omissis) da un lato prevede una procedura autorizzativa di detti impianti semplificata, di competenza esclusivamente comunale, che è subordinata alla sola verifica della conformità dell'installazione alle disposizioni dello strumento urbanistico generale vigente e, dall'altro, stabilisce che i Comuni, entro il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore del suddetto decreto, individuino criteri, requisiti e caratteristiche delle aree sulla quali può avvenire detta installazione, anche in difformità dai vigenti strumenti urbanistici, prevedendo che, in tale ultimo caso, la deliberazione comunale costituisce adozione di variante. A tale ultimo proposito, la circolare del Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato prot. n. 218445 del 4.8.1998 (omissis) ha chiarito che la deliberazione comunale, essendo qualificata come adozione di variante, "è comunque sottoposta al vaglio degli enti previsti dalla legge i quali, da parte loro, limiteranno l'ambito del controllo in proposito al rispetto delle norme poste a tutela dei beni culturali, paesistici, ambientali, della salute, della sicurezza e della viabilità".

Ciò premesso, si ritiene che alla luce della normativa statale vigente in precedenza ricordata il Comune debba procedere a dotarsi della specifica disciplina di tali impianti ai sensi dell'art. 2 del citato D.Lgs. n. 32/1998, in tale contesto adottando, se del caso, apposita variante al vigente strumento urbanistico generale finalizzata anche a consentire in zona C/1 l'installazione dell'impianto di distribuzione carburanti di che trattasi, oltretutto in generale ad inserire nel ridetto piano regolatore i parametri ed i requisiti per la realizzazione di tali manufatti nel territorio comunale.

Detta variante urbanistica - se ed in quanto riconducibile nella categoria delle varianti di esclusivo interesse locale come definita dall'art. 2 della l.r. n. 9/1983 e s.m. in ragione delle caratteristiche dimensionali degli impianti ivi ammessi -, risulta attualmente, a norma dell'art. 85, comma 1, lettera b), n. 1, della l.r. n. 36/1997, soggetta ad approvazione da parte della Provincia interessata.

**QUESITO N. 14**

Oggetto: Parere su assentibilità con diretto titolo edilizio di intervento di recupero di un fabbricato esistente in zona sottoposta ad obbligo di S.U.A. dal vigente P.R.G..  
(rilasciato in data 05/05/1999)

La questione posta verte sull'assentibilità con diretto titolo edilizio di un intervento, definito anche dal Comune di ristrutturazione cosiddetta "leggera", su un fabbricato esistente (omissis), già sede di scuola ed uffici del medesimo proprietario ed attualmente non utilizzato, sito in una zona classificata "C4" dal vigente strumento urbanistico generale, nella quale l'art. xx delle relative Norme di Attuazione prescrive il ricorso a strumento urbanistico attuativo per realizzare un insediamento residenziale con relative pertinenze e spazi a servizi pubblici.

In proposito si segnala che l'intervento edilizio in argomento può risultare assentibile mediante rilascio di diretto titolo edilizio se ed in quanto riconducibile, nella categoria delle opere di ristrutturazione edilizia "cd. leggera" che, per effetto dell'art. 2, commi 1 e 2, della l.r. 1.6.1993 n. 25, sono ex lege esonerate dall'obbligo di strumento urbanistico attuativo prescritto dal vigente strumento urbanistico generale.

Come è noto infatti l'art. 2 della citata l.r. n. 25/1993, nell'intento di agevolare, sotto il profilo meramente formale e procedurale, gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente cd. minori ha, in particolare, stabilito ai commi 1 e 2 l'esonero generalizzato dall'obbligo di strumento urbanistico attuativo eventualmente sancito dallo strumento urbanistico generale per gli interventi di cui alle lettere b) e c) dell'art. 31 della L. n. 457/1978, nonché per quelli di cui alla successiva lett. d) concretanti fattispecie di ristrutturazione edilizia cd. "leggera", purché ciascun Comune verifichi in concreto che:

- a) gli interventi da realizzare non oltrepassino i limiti e le condizioni specificamente e tassativamente indicate nel comma 2 del ridetto art. 2;
- b) detti interventi risultino conformi alle previsioni e restanti prescrizioni di carattere sostanziale operanti nella zona interessata in base al vigente strumento urbanistico generale.

Ciò premesso, si evidenzia che il citato art. xx delle N. di A. nell'assoggettare ad obbligo di S.U.A. l'intervento volto alla realizzazione del "nuovo" insediamento residenziale, non specifica se l'unico fabbricato esistente nel lotto di che trattasi debba o meno essere demolito e sostituito con il suddetto edificio.

Alla luce di quanto sopra appare quindi infondato ritenere oggi preclusa la possibilità di assentire con diretto titolo edilizio interventi quali quello prospettato che, oltreché risultare di natura essenzialmente conservativa del patrimonio edilizio esistente (si noti che ove l'operazione di recupero da effettuarsi non eccedesse la categoria del restauro e/o risanamento conservativo dovrebbe ritenersi per principio generale in ogni caso ammessa anche nel silenzio della vigente disciplina urbanistico-edilizia), non sembrano in astratto pregiudicare la futura attuazione delle previsioni dello strumento urbanistico generale.

La conclusione sopra espressa trova inoltre fondamento nella considerazione che l'art. xx delle N. di A. del ridetto PRG, recante la disciplina generale delle zone di espansione "C", prevede espressamente (omissis) la possibilità di assentire sugli edifici esistenti interventi di recupero sino alla "ristrutturazione edilizia", anche accompagnati da incrementi fino al 10% della "s.p." da effettuarsi una tantum e per esigenze igienico-funzionali delle abitazioni.

Per completezza si segnala, comunque, che ove l'intervento in oggetto si configurasse come di ristrutturazione edilizia "non leggera", in quanto eccedente i limiti e le condizioni di cui al sopramenzionato art. 2 della l.r. n. 25/1993, il Comune potrebbe comunque valutare se nel caso di specie assentire tale intervento mediante rilascio di diretta concessione edilizia in applicazione di un diffuso orientamento della giurisprudenza amministrativa - non condiviso peraltro dallo scrivente Servizio - secondo cui è ammesso disapplicare l'obbligo di strumento urbanistico attuativo sancito nel vigente strumento urbanistico generale in zone già del tutto urbanizzate previa specifica dimostrazione della reale situazione urbanistica dell'ambito interessato con riferimento al livello di urbanizzazione primaria e secondaria in rapporto alle dimensioni ed alle caratteristiche dell'insediamento che si intende realizzare ( vedi T.A.R. Veneto, 13.6.1997, n. 1020; T.A.R. Lazio, Sez. II, 9.2.1996, n. 341; T.A.R. Calabria, Reggio Calabria, 11.12.1995, n. 788; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. II, 19.1.1995, n. 45; T.A.R. Lazio, Sez. II, 22.11.1994, n. 1468; Cons. Stato, Sez. V, 18.1.1993, n. 98; Cons. Stato, Sez. V, 10.11.1992, n. 1221).

(omissis)

**QUESITO N. 15**

Oggetto: Parere su assentibilità, ex art. 2 l.r. n. 25/1993 di lavori di manutenzione straordinaria su manufatti esistenti ricadenti nella “zona cantiere navale” disciplinata dall’art. 46 ter delle N. di A. del vigente P.R.G..  
(rilasciato in data 28/05/1999)

Si risponde al parere concernente l’assentibilità ai sensi dell’art. 2, comma 1, della legge regionale 1.6.1993 n. 25 (recante la “disciplina relativa agli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente”) di lavori di manutenzione straordinaria da eseguirsi nell’ambito del cantiere navale a fronte della disciplina stabilita dall’art. xxx delle Norme di Attuazione del vigente strumento urbanistico generale che, al fine della riqualificazione di tale area prevede la rimozione delle strutture esistenti da attuarsi mediante “S.U.A. convenzionato”, senza peraltro dettare una normativa transitoria sugli interventi ammissibili in attesa della formazione di detto strumento.

(omissis) in ordine all’interpretazione dell’art. 2, commi 1 e 2, della l.r. 1.6.1993 n. 25, si fa presente che per principio generale e per prassi consolidata sono da considerarsi in ogni caso assentibili, nelle more di formazione di uno strumento urbanistico attuativo gli interventi sul patrimonio edilizio esistente di carattere manutentorio-conservativo di cui all’art. 31, lett. b) e c), della L. n. 457/1978.

Ciò premesso, si esprime l’avviso che i lavori prospettati (omissis) - se ed in quanto in concreto riconducibili nella categoria della manutenzione straordinaria o del restauro o risanamento conservativo - siano ammissibili, anche a prescindere dall’applicazione del citato art. 2 della l.r. n. 25/1993, atteso che la rimozione delle strutture esistenti prevista dal suddetto art. xxx è espressamente subordinata alla formazione di uno S.U.A. convenzionato in assenza del quale non pare legittimo precludere la possibilità di realizzare lavori di natura esclusivamente manutentoria-conservativa, e non anche trasformativa, dei manufatti esistenti.

(omissis)

**QUESITO N. 16**

**Oggetto:** Parere su ammissibilità di interventi di recupero con mutamento di destinazione d'uso di manufatti edilizi in zona agricola E2.  
(rilasciato in data 05/06/1998)

La questione posta verte sulla possibilità di assentire, in zona classificata agricola E2, dal vigente strumento urbanistico generale un intervento volto alla trasformazione di un complesso di manufatti esistenti, destinato ad allevamento polli, in costruzioni di civile abitazione con annessi locali funzionali all'esercizio dell'attività agricola sul relativo fondo.

(omissis)

In via preliminare si precisa che l'esame della problematica generale posta presuppone il raffronto con la normativa urbanistico-edilizia relativa alla zona agricola contenuta nel vigente strumento urbanistico generale, (omissis) recante la specifica disciplina applicabile alle costruzioni esistenti in zona agricola in combinato disposto con quella più generale contenuta nell'art. xx.

Pertanto nell'ipotesi prospettata (omissis) appaiono in astratto ammissibili:

- a) da un lato le opere di recupero di volumi edilizi esistenti, anche se completamente distrutti, di cui esistano tracce documentabili, anche attraverso interventi di ricostruzione con aumenti volumetrici (omissis) senza obbligo di riconferma dei sedimi degli edifici originari (omissis) ma nel rispetto della specifica prescrizione, (omissis), e volta ad assicurare la salvaguardia "del rapporto ambientale tradizionale tra insediamenti e territorio" "di ricalcare, per analogia", la tipologia edilizia "tipica del luogo quanto a giacitura ed orientamento disposizione rispetto ai percorsi, distribuzione planimetrico-funzionale, stratificazione verticale, forma, dimensione, collocazione delle bucatore sui prospetti, caratteristica delle coperture ed uso dei materiali e dei colori";
- b) i cambi di destinazione d'uso delle costruzioni esistenti nei limiti volumetrici all'uopo stabiliti (omissis).

In altri termini anche avuto riguardo al fatto che l'art. xx, delle N. d. A. del vigente P.R.G., relativamente alla zona omogenea "E" stabilisce in via generale che gli interventi ammissibili devono essere mirati prevalentemente alla conservazione dell'ambiente rurale, anche ai fini della tutela ambientale, e che il citato art. xx per detta zona nel privilegiare gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente presuppone comunque la sussistenza di un rapporto oggettivo di connessione tra le opere da realizzarsi e l'esercizio dell'attività agricola, si evidenzia che il requisito essenziale per poter realizzare interventi edilizi in zona agricola non è ovviamente identificabile con quello soggettivo (qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale), bensì con quello oggettivo-funzionale rappresentato dal collegamento di cui sopra, in aggiunta al rispetto della sopracitata normativa nei suoi aspetti sia quantitativi, sia qualitativi.

Alla luce di quanto sopra si richiama l'attenzione del Comune sull'esigenza di verificare, in sede di esame preliminare dei progetti edilizi, che gli stessi prevedano, oltreché un fondo circostante su cui esercitare l'attività agro-silvo-pastorale, tipologie e caratteristiche funzionali e strutturali degli edifici da realizzare o su cui si interviene inequivocabilmente collegate alle suddette attività e, al contrario, non abbiano ad oggetto esclusivamente manufatti a destinazione puramente residenziale privi del suddetto requisito oggettivo-funzionale e non corrispondenti alla tipologia edilizia tradizionale della zona che il vigente Piano Regolatore Generale si prefigge espressamente di recuperare e valorizzare.

Con riferimento poi ai requisiti necessari, ai fini dell'eventuale rilascio di concessione edilizia gratuita per opere da realizzare nelle zone agricole, ai sensi dell'art. 9, lettera a), della Legge n. 10/1977 si fa presente che a tal fine è richiesta la sussistenza di entrambi i seguenti requisiti:

- a) in capo al richiedente il titolo edilizio, la qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale;
- b) in relazione alle opere da assentire, un oggettivo rapporto funzionale con la conduzione agricola del fondo, nel senso che dette opere, a maggior ragione se destinate a residenza, devono risultare in rapporto diretto e strumentale con le esigenze proprie dell'attività esercitata dall'imprenditore agricolo a titolo principale.

Per quanto attiene al requisito soggettivo si fa presente che la definizione della qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale è rinvenibile nell'art. 5 della legge regionale 6 ottobre 1977, n. 41, pubblicata sul B.U.R.L. 26 ottobre 1977, n. 43, con la precisazione che l'attestazione circa la concreta sussistenza o meno di detto requisito è estranea alle competenze dello scrivente Servizio e potrà essere acquisita, a cura del soggetto interessato, presso il Servizio Ispettorato Funzioni Agricole (omissis).

**QUESITO N. 17**

Oggetto:     Parere su assentibilità della realizzazione di una piattaforma in calcestruzzo (omissis).  
              (rilasciato in data 15/07/1996)

In merito all'assentibilità dell'intervento in oggetto indicato si precisa in via preliminare che lo stesso interessa un'area classificata dal vigente strumento urbanistico generale "VR - vincolo di rispetto paesistico dei nuclei edificati" - per la quale la relativa normativa (omissis) prescrive un regime di inedificabilità assoluta, fatta salva la possibilità di asservimento delle relative aree con indice 0,01 mc/mq per realizzare edifici residenziali nelle zone contigue.

Ciò premesso, sulla base dei dati desumibili dagli atti qui trasmessi, si ritiene che l'intervento prospettato in quanto non concretante la realizzazione di un nuovo manufatto, bensì la mera sistemazione di uno spazio esistente già adibito di fatto a destinazione ricreativa, non si ponga in contrasto con la sopramenzionata disciplina urbanistico-edilizia che appare prescrivere un vincolo di inedificabilità assoluta riferibile alle nuove costruzioni o comunque agli interventi sul patrimonio edilizio esistente trasformativi dello stato dei luoghi, ma non anche ad opere di natura manutentorio-conservativa quali quelle ipotizzate nel caso di specie. Invero i lavori in progetto non appaiono in astratto suscettibili di realizzare una modificazione dell'assetto dei luoghi, interessano una superficie di dimensioni assai modeste, non comportano creazione di volumetria, ma solo un marginale sbancamento lungo il lato sud, per cui sembrano in ogni caso ammissibili pur in assenza di apposita disposizione in tal senso.

Infine si fa presente che l'intervento in parola, ove si condivida l'impostazione sopra espressa, potrebbe essere oggetto di mera denuncia di inizio attività ai sensi dell'art. 4 del D.L. 5 ottobre 1993, n. 398, convertito, con modificazioni, dalla Legge 4 dicembre 1993, n. 493, come sostituito, dall'art. 9, comma 4 del D.L. 25 maggio 1996, n. 285, e - segnatamente - ai sensi delle lettere a) e b) del comma 7.

**QUESITO N. 18**

Oggetto:     Parere “Progetto Qualità” (omissis).  
              (rilasciato in data 14/05/1996)

Le problematiche poste concernono tre distinti aspetti: a) la compatibilità dell'intervento in oggetto relativo ad uno stabilimento industriale ubicato in zona classificata “D” dal vigente P.R.G. in rapporto alla disciplina stabilita nell'art. xx delle relative Norme di Attuazione; b) la qualificazione del medesimo intervento in rapporto alle categorie definite dall'art. 31 della L. n. 457/1978 ed alla luce del nuovo regime di controllo semplificato introdotto dall'art. 9, comma 4 del D.L. n. 154/1996; c) le modalità di calcolo del contributo di concessione edilizia dovuto ai sensi della l.r. n. 25/1995.

(omissis)

Ciò premesso venendo al primo degli aspetti sollevati si fa presente che l'intervento prospettato appare:

- a) compatibile rispetto alle indicazioni del vigente Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico che classifica l'area interessata come “ID - insediamenti diffusi” soggetta a regime normativo di “MO A - modificabilità tipo A” (art. 46 N. di A.) essendo nel caso di specie del resto già stato predisposto il prescritto studio organico d'insieme;
- b) ammissibile rispetto alla sopramenzionata disciplina del vigente strumento urbanistico generale proprio in quanto il relativo progetto appare volto al raggiungimento delle finalità di miglioramento ambientale e di forte riduzione delle emissioni atmosferiche inquinanti dalla stessa perseguite.

Con riferimento al secondo aspetto, avuto riguardo agli interventi previsti nel “Progetto Qualità” - consistenti nella rimozione di cinque serbatoi con demolizione dei relativi bacini, nella sistemazione di un'area per la posa degli impianti sostitutivi delle vecchie strutture (che saranno articolati in quattro unità operative costituite da impianti per l'idrotrattamento catalitico del gasolio, da attrezzature per il lavaggio del gas, per la produzione di idrogeno e per il recupero dello zolfo) nonché nella realizzazione di un muro di delimitazione dell'area d'intervento dal Torrente xxx - si ritiene che gli stessi possano essere ricondotti nella categoria di opere indicate nell'art. 4, comma 7, lett. i) del D.L. 5.10.1993 n. 398, convertito, con modificazioni, dalla Legge 4.12.1993, n. 493, come sostituito dall'art. 9, comma 4, del D.L. 25.03.1996 n. 154, assoggettata al regime procedurale della denuncia d'inizio dell'attività: e ciò in quanto nel caso in esame non sembra configurabile una operazione di trasformazione dell'impianto produttivo esistente, bensì si è in presenza esclusivamente di lavori di carattere manutentorio volti al miglioramento tecnologico dell'impianto stesso attraverso la sostituzione di attrezzature inadeguate sia dal punto di vista delle esigenze della produzione sia sotto quello della tutela dell'ambiente.

Infine, con riferimento all'ultimo degli aspetti sopra evidenziati, si segnala che ove si acceda alla riconducibilità del progetto in esame all'ipotesi di cui alla lettera i) del citato art. 4, ne discende la non assoggettabilità dell'intervento stesso a contributo concessorio ove si consideri che detta nuova forma di controllo semplificato è stata introdotta dal legislatore in sostituzione del previgente regime di autorizzazione gratuita.

(omissis)

# ***STRUMENTI URBANISTICI GENERALI (S.U.G.)***

**PROCEDURE, EFFICACIA, VARIANTI**



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere su ammissibilità di Programma Integrato di Intervento in variante contestuale al vigente SUG in presenza delle limitazioni all'attività pianificatoria previste dall'art. 6 e 7 della l.r. n. 30/1992 e s.m..  
              (rilasciato in data 22/03/2004)

La richiesta di parere formulata (omissis) riguarda l'ammissibilità della formazione di un Programma Integrato di Intervento (di cui al combinato disposto dell'art. 16 della L. n. 179/1992 e dell'art. 1 della legge regionale n. 57/1995 e s.m.) concernente un ambito attualmente oggetto di uno Strumento Urbanistico Attuativo di iniziativa privata divenuto efficace nel 1999, ma le cui previsioni non hanno trovato finora attuazione, Programma che si porrebbe in variante allo Strumento Urbanistico Generale vigente (approvato con D.P.G.R. n. xxx del xxx): in particolare l'ammissibilità dell'iniziativa è da valutarsi avuto riguardo alle attuali limitazioni alla potestà pianificatoria operanti nel territorio comunale ai sensi degli art. 6 e 7 della l.r. n. 30/1992 e s.m., essendosi in presenza di strumento urbanistico generale soggetto a revisione decennale.

In via preliminare, si fa presente che:

1. (omissis)
2. l'assunzione della ridetta iniziativa, la quale si sovrapporrebbe alle previsioni del sopramenzionato Strumento Urbanistico Attuativo relativo alla zona R comportandone la sostituzione, dovrebbe avvenire sotto forma di nuovo Strumento Urbanistico Attuativo in variante contestuale al vigente SUG e non in contrasto con il PUC nel frattempo adottato ed operante in salvaguardia.

Venendo poi alla questione posta, si osserva che le varianti al vigente SUG sottese all'iniziativa pianificatoria prospettata - in quanto non appaiono riconducibili, (omissis), nella categoria delle varianti connesse ad uno SUA, di cui all'art. 8 della l.r. n. 24/1987 e s.m., né in quella delle varianti di esclusivo interesse locale, di cui all'art. 2 della l.r. n. 9/1983 e s.m., bensì nella categoria di quelle cd. contestuali ai sensi dell'art. 9 della ridetta l.r. n. 24/1987 e s.m. - possono essere adottate, ai sensi del citato art. 6. lett. b), n. 4 della citata l.r. n. 30/1992 e s.m., esclusivamente se motivate da comprovate esigenze di interesse pubblico, ivi comprese quelle connesse alla reindustrializzazione e riconversione produttiva nonché al mantenimento e sviluppo dei livelli occupazionali, e, quindi, purché siano finalizzate alla realizzazione di significative opere pubbliche, o di interesse pubblico, quali quelle ipotizzate nella nota comunale a riscontro, la cui attuazione sia garantita dallo SUA.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere sull'ammissibilità di Piano Particolareggiato di iniziativa privata in variante al Piano di Zona (omissis).  
(rilasciato in data 02/04/2001)

È stato richiesto un parere circa l'ammissibilità di un Piano Particolareggiato di iniziativa privata in sostituzione del Piano di Zona (omissis) - le cui previsioni sono ormai decadute senza che peraltro le stesse siano state completamente attuate, specie per quanto concerne gli standard urbanistici – volto alla realizzazione:

- a) di un nuovo edificio residenziale, da attuarsi previa demolizione e ricostruzione di un volume preesistente la cui eliminazione era peraltro già prevista dal ridetto Piano di Zona per destinare la relativa area a servizi pubblici;
- b) degli standard urbanistici a supporto, oltrechè della nuova edificazione proposta, delle carenze pregresse e reperi anche al di fuori del perimetro dello S.U.A in oggetto.

In via preliminare e generale occorre evidenziare che a norma dell'art. 12 della l.r. n. 24/1987, decorsi i termini stabiliti per l'esecuzione di uno S.U.A. le relative previsioni che non abbiano avuto attuazione, se, da un lato, non hanno più efficacia di pubblica utilità (nel senso che non è più possibile attivare, in forza di esse, il conseguente procedimento espropriativo), dall'altro continuano a valere a tempo indeterminato alla stregua di previsioni planivolumetriche integrative della disciplina di zona stabilita nel vigente strumento urbanistico generale.

Ciò premesso, passando all'esame del caso in argomento si deve sottolineare innanzi tutto che codesta Civica Amministrazione è soggetta, dal 17.12.1995, ai limiti stabiliti dalla l.r. 10.11.1992, n. 30 e s.m. per i Comuni dotati di strumento urbanistico generale soggetto a revisione, con la conseguenza che attualmente possono essere approvate soltanto le varianti urbanistiche tassativamente individuate dall'art. 6, comma 1, lett. b) di detta legge regionale.

Pertanto, rispetto all'iniziativa pianificatoria di che trattasi ed alle sottese varianti che si intendono apportare al vigente S.U.G. del Comune – nel quale si ricorda sono confluite le previsioni e la disciplina dello S.U.A. decaduto – possono in astratto configurarsi due alternative:

- a) ove tali varianti siano riconducibili nella categoria di quelle **connesse**, di cui all'art. 8 della l.r. n. 24/1987 e s.m., ovvero nella categoria di quelle di **esclusivo interesse locale** di cui all'art. 2 della l.r. n. 9/1982 e s.m., le stesse sono apportabili ai sensi del citato art. 6, comma 1, lett. b) della l.r. n. 30/1992, previa approvazione delle medesime, rispettivamente, da parte della Civica Amministrazione e/o dell'Amministrazione Provinciale (la quale si sottolinea che, a norma dell'art. 7, comma 3 della medesima l.r. n. 30, nell'esercizio del controllo sullo SUA in argomento può formulare anche osservazioni di merito fondate sull'attuale congruità o meno delle corrispondenti previsioni dello strumento urbanistico generale vigente);

- b) ove invece le prospettate varianti siano riconducibili nella categoria di quelle cd. **“contestuali”** ai sensi dell'art. 9 della l.r. n. 24/1987, la loro approvazione sarà ammissibile esclusivamente se ricorra la fattispecie espressamente prevista dal citato art. 6, lett. b), n. 5 della ridetta l.r. n. 30/1992 e s.m., vale a dire nel caso in cui esse “siano contestuali a programmi costruttivi di edilizia residenziale pubblica a termini dell'art. 21 della legge regionale n. 24/1987” e s.m., “nonché ai Programmi Organici di Intervento a termini dell'art. 28 della medesima legge regionale n. 24/1987” e s.m..

(omissis)

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere circa l'applicazione della legge regionale 24.3.1983, n. 9 con riferimento alla definizione di "variante di esclusivo interesse locale" contenuta nell'art. 2, c. 1, lett. c), punti 1) e 2).  
(rilasciato in data 24.12.1999)

Sono stati chiesti chiarimenti circa l'interpretazione delle fattispecie delle "varianti di esclusivo interesse locale" agli strumenti urbanistici generali previste dall'art. della l.r. 24.3.1983, n. 9, come modificato dall'art. 2 della l.r. 16.12.1986 n. 34 la cui approvazione è oggi di spettanza delle Province, in virtù dell'art. 85, comma 1, lett. b) n. 1, della l.r. 4.9.1997, n. 36.

A tale riguardo si sottolinea che dall'entrata in vigore del citato art. 2 ad oggi la definizione di "variante di esclusivo interesse locale" ha subito una evoluzione interpretativa a seguito sia delle disposizioni normative sopravvenute (si pensi all'art. 29, l.r. 8.7.1987, n. 24 ed all'art. 2, l.r. 1.6.1993, n. 25) sia degli orientamenti giurisprudenziali affermatasi specialmente con riferimento all'obbligatorietà o meno di ricorso a Strumenti Urbanistici Attuativi (S.U.A.) nelle c.d. "zone urbanizzate" (v. T.A.R. Veneto, 13.6.1997, n. 1020; T.A.R. Lazio, Sez. II, 9.2.1996, n. 341; T.A.R. Calabria, 11.12.1995, n. 788; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. II, 19.1.1995, n. 45; T.A.R. Lazio, Sez. II, 22.11.1994, n. 1468; Cons. Stato, Sez. V, 18.1.1993, n. 98; Cons. Stato, Sez. V, 10.11.1992, n. 1221).

Ciò premesso in generale, per quanto riguarda la questione posta (omissis), concernente le fattispecie di cui al ridetto art. 2, comma 1 lettera c), punto 1, occorre in via preliminare evidenziare che tale disposizione, pur non essendo stata oggetto di espresse modifiche, ha oggi una portata ed un campo di applicazione ben diversi da quelli che la connotavano al momento della sua emanazione: la volontà del legislatore regionale, in allora, era evidentemente quella di sottoporre a particolari limitazioni le zone di tipo A rispetto ad altre zone del territorio comunale, in ragione della particolare tutela cui la legislazione statale e regionale sottoponeva tali zone: si pensi all'art. 3 della l.r. n. 28/1976 che imponeva l'obbligo di SUA in tali ambiti per tutti gli interventi eccedenti quelli di carattere manutentorio-conservativo.

Detta norma deve peraltro oggi leggersi alla luce delle successive innovazioni in tema di disciplina urbanistica del patrimonio edilizio esistente dettate negli articoli 3 e seguenti della citata l.r. n. 25/1993, talché per le varianti agli strumenti urbanistici generali volte a modificare le previsioni di obbligo di SUA anche nelle zone A, vale quanto più oltre verrà specificato con riferimento alla lettera c), punto 2, del suddetto art. 2 della l.r. n. 9/1983 e s.m.

Un altro importante elemento di innovazione da tener presente è costituito dalla introduzione delle categorie delle varianti agli strumenti urbanistici generali "connesse" e "contestuali" a SUA introdotte dalla l.r. n. 24/1987 e s.m., rispetto alle quali va oggi correlata la disposizione di cui al succitato art. 2, comma 1, lettera c), punto 1, della l.r. n. 9/1983 e s.m.. Si ritiene infatti, e in tal senso l'Amministrazione Regionale si è mossa in questi anni, che laddove la variante ad uno strumento urbanistico generale relativa ad una

zona A possa essere annoverata tra quelle ascrivibili alla categoria delle varianti "connesse" come definite dall'art. 8 della citata l.r. n. 24/1987 (limitate variazioni del perimetro e della normativa edilizia), a maggior ragione la stessa possa essere considerata rientrante nella categoria delle "varianti di esclusivo interesse locale". Appare evidente, infatti, che se il legislatore regionale ha ritenuto soggette alla sola approvazione comunale le suddette varianti "connesse" risulterebbe incongruo non ritenere di esclusivo interesse locale - in quanto tali comunque soggette all'approvazione in origine della Regione ed oggi della Provincia - varianti di contenuto e portata analoghi solo perchè le stesse vengono adottate al di fuori di uno SUA. Analogamente è da considerare rientrante nella categoria dell'"esclusivo interesse locale" la variante volta alla localizzazione di una zona a servizi pubblici o di interesse pubblico all'interno di una zona A, con correlativo mutamento dei parametri e della perimetrazione della stessa, posto che, in tale ipotesi, la modifica alla disciplina della zona A è la diretta conseguenza di una variante a strumento urbanistico generale, adottata ai sensi della L. n. 1/1978 e s.m. o dell'art. 29 o della l.r. n. 24/1987 e s.m. e, quindi, di una variante espressamente qualificabile di "esclusivo interesse locale".

Per quanto concerne la problematica (omissis), relativa alla portata applicativa della disposizione contenuta nell'**art. 2, lettera c), punto 2**, della l.r. n. 9/1983 e s.m., si precisa che si è ritenuto che possano qualificarsi "di esclusivo interesse locale" le varianti volte a prescrivere, in alternativa all'obbligo di ricorso a S.U.A., la concessione edilizia convenzionata, ovvero a suddividere e/o ridurre in più S.U.A. il perimetro di zone soggette a tale obbligo: e ciò in considerazione dell'evoluzione sul punto registrata sia nella legislazione (si pensi all'art. 2, comma 3, della l.r. 10.11.1992 n. 30 ed al citato art. 2 della l.r. n. 25/1993), sia nella prevalente giurisprudenza amministrativa in precedenza menzionata che tende ad affrancare dall'obbligo di S.U.A., ancorché sancito dallo strumento urbanistico generale, gli interventi ricadenti nell'ambito di zone già urbanizzate e comunque edificate.

Ovviamente tale criterio interpretativo generale non esclude che possano in concreto sussistere fattispecie in cui la sostituzione dello SUA con la concessione convenzionata, in aree particolarmente complesse e delicate, configuri modifiche del regime di attuazione delle aree medesime di portata tale da assurgere a varianti eccedenti la categoria dell'"esclusivo interesse locale": laddove si riscontrino tali situazioni o laddove emergano incertezze sulla riconoscibilità dei singoli casi di variante alla ridetta categoria codesta Amministrazione, secondo le indicazioni già fornite con la circolare regionale prot. n. 105068/936 del 28.9.1997, di commento alla LUR n. 36/1997, potrà rimettere in via pregiudiziale i relativi atti alla Regione per le valutazioni di competenza.

Al fine di completare il quadro delle ipotesi di varianti così dette di "esclusivo interesse locale" si ritiene utile riepilogare sinteticamente le altre fattispecie contemplate dalla norma - fonte in relazione alla prassi applicativa determinatasi con riferimento ad esse.

Relativamente all'ipotesi prevista nel ridetto art. 2, comma 1, **lettera a)** della l.r. n. 9/1983 e s.m., si fa presente che la stessa va oggi letta alla luce della categoria delle "varianti agli strumenti urbanistici generali per il loro adeguamento agli <standards> urbanistici", introdotta dall'art. 29 della l.r. n. 24/1987 e s.m. per cui, come già evidenziato, nella citata circolare regionale, si considerano rientranti in detta fattispecie non solo le varianti finalizzate alla realizzazione di opere pubbliche comunali in senso stretto

(approvate ai sensi dell'art. 1 della L. n. 1/1978 e s.m.), ma anche quelle volte ad eseguire impianti tecnologici di pubblico interesse, come pure standard di cui al D.M. 2.4.1968, con la specificazione che nei due casi ora menzionati le opere possono essere anche realizzate e/o gestite da soggetti privati purché regolate da apposito atto d'obbligo che garantisca l'uso pubblico delle medesime attraverso la fissazione di tariffe, orari e prestazioni soggetti a controllo da parte del Comune.

Inoltre si evidenzia che nel campo di applicazione del suddetto art. 29 possono rientrare anche mere varianti agli strumenti urbanistici generali aventi ad oggetto la localizzazione e/o regolamentazione di standard urbanistici non corredate dai relativi progetti e, in particolare, quelle varianti volte a prevedere su un'area privata un vincolo a servizi pubblici nel soprassuolo (ad es. a parcheggio o verde pubblico la cui esecuzione e cessione al Comune viene posta a carico di un soggetto privato mediante stipula di apposito atto convenzionale) e a consentire nel sottosuolo la realizzazione di parcheggi in tutto od in parte privati.

Con riferimento alle ipotesi previste nella **lettera b)** del più volte menzionato art. 2 della l.r. n. 9/1983, si puntualizza rispettivamente quanto segue a migliore chiarimento delle indicazioni già fornite in proposito nella nota n. 27 della ridetta circolare regionale.

Il criterio interpretativo indicato nella sopramenzionata circolare regionale per delimitare il confine delle varianti allo strumento urbanistico generale riconducibili alla categoria dell'"esclusivo interesse locale" deve essere applicato con riferimento alla fattispecie prevista nei n. 1 e 2 della citata lett. b), nel senso che si ritiene che si configurino quali modifiche non comportanti aumento della densità edificata né individuazione di nuove aree le varianti da cui derivi non solo un aumento del peso insediativo della zona urbanistica interessata (in termini di rapporto abitanti/superficie nell'ambito della funzione residenziale, addetti/superficie nell'ambito della funzione industriale, posti letto/superficie nell'ambito della funzione ricettiva, unità residenziali/superficie fondiaria complessiva nell'ambito della funzione agricola), ma anche un "significativo" maggior fabbisogno di standard urbanistici. Viceversa risultano ascrivibili alla categoria delle "varianti di esclusivo interesse locale" gli incrementi della capacità insediativa originariamente ammessa in una zona che, oltre a non stravolgere le previsioni urbanistiche vigenti, non determinino la necessità di ampliare i confini della zona urbanistica di riferimento - se non per limitate rettifiche - o di reperire, nella stessa area od in altre aree, maggiori standard urbanistici ai sensi dell'art. 3 del D.M. 2.4.1968, potendosi, quindi risolvere l'assetto urbanistico, derivante dagli incrementi insediativi previsti con le varianti proposte, nello stretto contesto della zona interessata.

Infine si ricorda che nella **lettera c), punto 3**, dell'articolo 2 della l.r. n. 9/1983 e s.m. è stato fissato, come limite per la configurabilità delle fattispecie di "variante di esclusivo interesse locale" contemplate nella lettera a), il presupposto che si tratti di infrastrutture o di aree destinate ad impianti e servizi di interesse non sovracomunale.

A questo proposito è indispensabile, alla luce dell'evoluzione del quadro legislativo in materia, rispetto alla sua configurazione soprattutto in termini di competenze operante al momento dell'entrata in vigore della richiamata l.r. n. 9/1983, meglio qualificare il concetto della sovracomunalità delle infrastrutture o delle aree destinate a impianti e servizi, rispetto al quale poter quindi apprezzare la sussistenza o meno delle varianti di esclusivo

interesse locale.

A tal fine, anche sulla scorta dell'esperienza maturata nella gestione degli interventi di che trattasi, può immediatamente individuarsi come criterio selettivo per la configurabilità dell'interesse non sovracomunale la portata innovativa delle opere o delle previsioni oggetto di variante, nel senso che possono certamente considerarsi di interesse non sovracomunale tutte quelle previsioni ed opere che, pur riguardando infrastrutture (es. strade provinciali) e/o servizi (ospedale comprensoriale, impianti sportivi comprensoriali) di livello sovracomunale già esistenti, siano finalizzate al loro mero adeguamento funzionale e/o tecnologico, e cioè comportanti ampliamenti a carattere non radicalmente innovativo.

Come secondo criterio selettivo ai fini qui trattati è poi da annoverarsi quello della localizzazione meramente comunale delle nuove infrastrutture, impianti e servizi appartenenti ad Enti che gestiscono servizi di scala territoriale sovracomunale. È questo il caso tipico della A.S.L., ovvero delle Aziende che erogano servizi tecnologici (acqua, gas...), della Provincia o della Comunità Montana quando realizzano interventi puntuali di sistemazione idrogeologica, ovvero di impiantistica ambientale (depuratore), e cioè quando la ricaduta sul territorio delle previsioni o delle opere da realizzare assuma un carattere puntuale, tale da non richiedere valutazioni a scala sovracomunale sugli effetti prodotti dalle medesime previsioni ed opere sull'organizzazione e funzionamento dei territori coinvolti.

Un terzo criterio dovrebbe essere costituito dalla pluralità o meno dei soggetti che fruiscono dell'opera, tenuto anche conto della dizione della norma che fa riferimento all'“interesse sovracomunale”: tale connotato dovrebbe essere quindi riscontrabile quando gli impianti o le opere vengono fruiti da più soggetti appartenenti a più Comuni.

Dai criteri sopra delineati emerge, pertanto, che la qualificazione dell'interesse non sovracomunale può essere configurato in tutte quelle circostanze ove, a prescindere dai soggetti che realizzano le opere o dalla tipologia delle infrastrutture e del servizio in argomento, non si determinino, ai fini dell'apprezzamento delle varianti urbanistiche in parola, condizioni che coinvolgono l'organizzazione ed il funzionamento del territorio di più comuni, comportando invece dette varianti allo strumento urbanistico generale una ricaduta che può essere pienamente valutata nel contesto comunale in cui le stesse si collocano.

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere in ordine alla pratica edilizia (omissis).  
(rilasciato in data 30/10/1996)

(omissis)

La questione posta (omissis) riguarda l'individuazione della disciplina urbanistica applicabile all'istanza di concessione edilizia relativa alla pratica in oggetto indicata a seguito di annullamento del provvedimento di sospensione dell'esame della medesima istanza di concessione emesso dal Sindaco in data xx.xx.xxxx disposto in data xx.xx.xxxx dal Presidente della Repubblica in accoglimento di ricorso straordinario presentato dall'interessato.

La problematica in esame sottende il delicato rapporto tra il principio di effettività della tutela giurisdizionale e quello di preminenza dell'interesse pubblico pianificatorio: infatti se, da una parte, in forza della pronuncia di annullamento dell'atto comunale, il ricorrente avrebbe titolo per il riesame della propria istanza di concessione edilizia sulla base del relativo giudicato e, cioè, con gli effetti ripristinatori conseguenti alla caducazione in via giurisdizionale di provvedimenti negativi, dall'altra, l'Autorità amministrativa, nell'emanare l'atto richiesto, non può prescindere dal diverso quadro pianificatorio di riferimento eventualmente sopravvenuto.

Tale problematica è stata in più occasioni affrontata dal giudice amministrativo con esiti univoci a seguito di una pronuncia del Consiglio di Stato (Ad. Plen. 8.1.1986 n.1) ove si afferma che *“le modificazioni dei piani urbanistici, sopravvenute in corso di giudizio, non possono essere ignorate nel momento in cui, concluso il giudizio stesso, l'autorità competente deve riprendere in esame la domanda di concessione”* sia pure con i due seguenti temperamenti dati:

- a) dall'inopponibilità all'interessato delle variazioni dello strumento urbanistico sopravvenute dopo la notificazione della sentenza di accoglimento del ricorso, nel senso che la notificazione al Sindaco quale legale rappresentante dell'Amministrazione comunale, titolare - quest'ultima - dell'iniziativa in materia urbanistica, *“assume il valore ed il significato impliciti di diffida a non operare ... variazioni allo strumento urbanistico che si riflettano sulla situazione così come definita al momento della sentenza”* (in tal senso vedi anche: 13 novembre 1995, n. 1551; T.A.R. Toscana, Sez. I, 23 dicembre 1994, n. 538; T.A.R. Lazio, Sez. II, 18 febbraio 1992, n. 418);
- b) dal potere-dovere di valutare, sia pure discrezionalmente, se le previsioni urbanistico-edilizie sopravvenute possano essere derogate (o, meglio, variate) in modo da consentire l'intervento edilizio di cui si discute: infatti la circostanza che a danno dell'interessato sia stata compiuta una illegittimità giudizialmente accertata comporta che la posizione del privato non possa ritenersi totalmente e definitivamente sacrificata anche da variazioni di piano che, pur legittime, non siano tuttavia sorrette da rigorose ed inderogabili necessità pubbliche. In altre parole, in tali casi il giudice ha ritenuto che sorga un limite alla discrezionalità dell'Amministrazione sotto forma di potere-dovere di

riesame della pianificazione urbanistica, nel senso che si è riconosciuto, in capo al soggetto che abbia ottenuto il giudicato favorevole, un interesse pretensivo a che l'autorità titolare del potere di pianificazione urbanistica riveda in parte qua il piano vigente al fine di valutare se ad esso possa essere apportata una variante che recuperi la previsione del piano su cui si fondava originariamente la domanda di concessione (vedi anche: T.A.R. Lombardia, 11 settembre 1995, n. 1099; T.A.R. Toscana, Sez. I, 23 dicembre 1994, n. 538; T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. I, 14 ottobre 1993, n. 630).

Per completezza di trattazione si segnala peraltro che esiste anche una diversa isolata pronuncia secondo cui la Pubblica Amministrazione, proprio al fine di evitare l'elusione della sentenza con la quale il giudice amministrativo ha annullato il diniego sull'originaria domanda, dovrebbe riesaminare la questione sulla base della normativa in vigore al tempo dell'originaria domanda e non di quella vigente all'epoca dell'annullamento del diniego o della notifica della sentenza (T.A.R. Lazio, Sez. II, 19 maggio 1993, n. 577).

Alla luce delle considerazioni in precedenza svolte si ritiene, in adesione all'orientamento della giurisprudenza amministrativa pressoché costante in quanto fondato sulla pronuncia del supremo organo che, nel caso in esame, il Comune debba procedere ad una concreta rivalutazione dell'interesse pubblico sotteso alla nuova disciplina urbanistica sopravvenuta, in rapporto alla pretesa del privato, volta alla rimozione degli effetti del pregresso illegittimo atto comunale (TAR Toscana, Sez. I, 23 dicembre 1994, n. 538).

Quanto sopra assume ancor maggior rilievo nel caso prospettato poiché la disciplina urbanistica con la quale in oggi confligge l'istanza de qua non si è ancora perfezionata per essere tuttora in itinere il nuovo S.U.G. che la contiene: ciò in altri termini significa che, a fronte dell'indicazione delle modifiche d'ufficio sul Piano regolatore in itinere effettuate dalla Regione (omissis) - che peraltro non interessano la zona de qua -, la Civica Amministrazione ha il potere-dovere di non rimanere inerte (vedasi T.A.R. Lazio, Latina, 5 giugno 1993, n. 833) nel senso che è tenuta a ponderare se, in rapporto al sopramenzionato interesse legittimo pretensivo dell'interessato, siano da rivedere o meno le previsioni del nuovo strumento urbanistico generale mediante adozione, nel primo caso, di apposita rituale variante in itinere al ridetto piano volta a recuperare la possibilità di assentire l'intervento edilizio a suo tempo non effettuato per effetto dell'atto soprassessorio poi annullato, dandosi ovviamente carico, al contempo, di assicurare il rispetto degli standard di cui al D.M. 2 aprile 1968 n. 1444. Resta fermo che, ove la Civica Amministrazione non intendesse aderire alla prima soluzione avrà l'onere di congruamente motivare in ordine alla sussistenza delle rigorose ed inderogabili necessità pubbliche ostative al soddisfacimento di quel legittimo interesse.



# ***STRUTTURE TURISTICO-RICETTIVE***

***TIPOLOGIE, VINCOLO D'USO,  
PROGRAMMA TURISTICO***



### QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere su preingressi nelle strutture ricettive all'aria aperta.  
              (rilasciato in data 22/09/2000)

(omissis)

È stato posto un quesito circa la rilevanza urbanistico-edilizia dei c.d. preingressi nelle strutture ricettive all'aria aperta.

A tale riguardo si evidenzia:

- a) l'irrilevanza urbanistico-edilizia dei c.d. preingressi se ed in quanto aventi le caratteristiche funzionali, dimensionali, e di materiali all'uopo stabilite nell'art. 5 della l.r. n. 11/1982, come modificato prima dall'art. 2 della l.r. 28.2.1993 n. 7, in seguito dall'art. 1 della l.r. n. 18/1995, e, da ultimo, dall'art. 2 della l.r. 31.12.1996 n. 54;
- b) viceversa l'assoggettamento al rilascio di autorizzazione paesistico-ambientale dei medesimi preingressi se da realizzare in aree sottoposte al vincolo di cui al titolo II, del D.Lgs. n. 29/10/1999 n. 490 (recante il testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali), che ha sostituito la L. n. 1497/1939 e s.m. e i.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere in ordine al mutamento di una struttura ricettiva alberghiera esistente in "casa per le vacanze".  
(rilasciato in data 15/10/1997)

Il quesito posto riguarda l'ammissibilità della trasformazione di una struttura ricettiva alberghiera esistente in "casa per vacanze" e la sua configurazione quale semplice mutamento di tipologia turistico-ricettiva alberghiera ovvero quale cambio di destinazione d'uso in rapporto:

- a) alla disciplina operante nella zona denominata "ZRA" (mista di attrezzature alberghiere e residenza) in base all'art. 14 delle N. di A. del vigente S.U.G.;
- b) ai divieti ed alle limitazioni di trasformazione delle strutture ricettive alberghiere di cui al combinato disposto degli artt. 11 e 15 (c. 5), della l.r. 28.1.1993, n. 7 e s.m..

Ciò premesso, avuto riguardo alla legislazione regionale in materia di ricettività turistica contenuta nella l.r. 4.3.1982, n. 11 e s.m., recante la classificazione delle aziende ricettive alberghiere e di quelle all'aria aperta, nonché nella l.r. 25.5.1992, n. 13, recante la disciplina delle strutture ricettive extralberghiere ed in particolare delle "case e appartamenti per vacanze" (art. 14), si ritiene plausibile sostenere che la trasformazione di una struttura ricettiva alberghiera in "casa per vacanze" venga a configurare un semplice mutamento di tipologia, nell'ambito della classificazione delle strutture ricettive stabilita a livello statale dalla Legge quadro 17.5.1983, n. 217 e recepita a livello regionale dalla legge da ultimo citata, piuttosto che un mutamento di destinazione d'uso della struttura medesima.

Quanto sopra trova del resto conferma, nella disposizione contenuta nell'art. 7, lett. b) della l.r. 7.4.1995, n. 25 che, ai fini della determinazione del contributo di concessione edilizia, comprende nella medesima categoria di destinazione d'uso l'ospitalità e la ricettività alberghiera, quella all'aria aperta, nonché quella extralberghiera.

Ciò posto, si fa presente che la "casa per vacanze", in quanto rientrante tra le strutture ricettive extralberghiere, non risulta soggetta ai divieti ed alle limitazioni di trasformazioni di cui al combinato disposto degli artt. 11 e 15 (c. 5) della citata l.r. n. 7/1993, che ha modificato la suddetta l.r. n. 11/1982, i quali operano pertanto solo con riferimento alle strutture ricettive alberghiere.

Passando poi all'ammissibilità dell'intervento edilizio in argomento rispetto alla menzionata disciplina contenuta nel S.U.G. vigente, deve in primo luogo evidenziarsi che la medesima non contempla tra le strutture ricettive anche quelle extralberghiere in quanto è stata elaborata ed approvata (1983) in epoca anteriore all'entrata in vigore della l.r. n. 13/1992, sulla base della legislazione in allora vigente, per cui tale normativa, se interpretata alla luce della successiva evoluzione legislativa in precedenza enunciata, non appare preclusiva della possibilità di assentire l'operazione di che trattasi.

Invero l'intervento prospettato, sempreché sia effettivamente rivolto a trasformare una preesistente struttura alberghiera in casa per vacanze - secondo le caratteristiche indicate nell'art. 14 della citata l.r. n. 13/1992 - e non invece in casa di civile abitazione, non sembra porsi in contrasto con il divieto di mutamento di destinazione d'uso in residenza contenuto nell'art. 14 delle N. di A. del vigente strumento urbanistico generale, presumibilmente preordinato ad evitare fenomeni di dismissione delle attività turistico-ricettive esistenti.

A tale riguardo, assume rilievo la circostanza che nel nuovo S.U.G. adottato pare essere inserita una disciplina delle strutture ricettive che, da un lato, ricomprende anche quelle extralberghiere e, dall'altro, consentirebbe l'intervento prospettato, fermo restando che il Comune, in applicazione dell'obbligo di salvaguardia di cui alla L. n.1902/1952 e s.m., a decorrere dalla data di adozione del nuovo P.R.G. e fino alla sua approvazione, potrà assentire soltanto quegli interventi edilizi che, oltreché conformi alla disciplina urbanistico-edilizia stabilita nello S.U.G. vigente, non risultino in contrasto con quella contenuta nello S.U.G. adottato.

(omissis)



# ***TESTO UNICO ENTI LOCALI***

***L. N. 142 DEL 08.06.1990 E S.M.  
D.LGS. N. 267 DEL 18.08.2000***



**QUESITO N. 1**

**Oggetto:** Parere sul procedimento di approvazione degli SUA di cui all'art. 4, l.r. 8.7.1987, n. 24 e s. m. alla luce della modifiche intervenute a seguito dell'entrata in vigore della Legge Bassanini.  
(rilasciato in data 28/01/1998)

In relazione alla questione posta si fa presente che a seguito dell'entrata in vigore della L. 15.5.1997, n. 127, sono soggetti al controllo di legittimità del CO.RE.CO. soltanto gli atti degli Enti Locali espressamente indicati dall'art. 17, comma 33, tra i quali non risultano essere ricompresi né gli strumenti urbanistici generali né quelli attuativi.

Pertanto è evidente che gli atti comunali di adozione e/o di pronuncia sulle osservazioni nonchè di presa d'atto dell'eventuale mancata presentazione delle stesse, equivalenti ad approvazione dei Piani Particolareggiati a norma della l.r. 8.7.1987, n. 24 e s.m., sono da considerarsi esecutivi decorso il termine di 10 giorni fissato dall'art. 47, c. 2 della L. 8.6.1990, n. 142 e s.m., per la loro pubblicazione all'albo pretorio del Comune, salvo che il Consiglio dichiari tali atti immediatamente eseguibili ai sensi del successivo comma 3.

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su interpretazione art. 6, comma 2 e 3, della L. n. 127/1997.  
(rilasciato in data 11.07.1997)

È stata posta la questione della applicabilità immediata o meno dell'art. 6, comma 2 e 3, della Legge 15 maggio 1997, n. 127, recante "Misure per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo" (omissis).

A tale riguardo si rileva che con la suddetta L. n. 127/1997 sono state introdotte modifiche alla Legge 8 giugno 1990, n. 142, e, in particolare, al relativo art. 51 rubricato "Organizzazione degli uffici e del personale", nel senso che i soprarichiamati comma 2 e 3 dell'art. 6, contenente "Disposizioni in materia di personale", hanno diversamente distribuito fra gli organi e gli uffici comunali le competenze ad emanare gli atti ivi indicati: in particolare al comma 2 è stata prevista la sostituzione del comma 3 dell'articolo 51 già citato e, quindi, la attribuzione ai dirigenti - ovvero, nei Comuni privi di personale di qualifica dirigenziale, ai responsabili degli uffici o dei servizi, come esplicitato nel successivo comma 3 bis inserito dal ridetto art. 6 comma 3 - di tutti i compiti di attuazione degli obiettivi e dei programmi definiti con gli atti di indirizzo adottati dall'organo politico, tra i quali sono ricompresi, sub lettera f), "...i provvedimenti di autorizzazione, concessione o analoghi, il cui rilascio presupponga accertamenti e valutazioni, anche di natura discrezionale, nel rispetto di criteri predeterminati dalla legge, dai regolamenti, da atti generali di indirizzo, ivi comprese le autorizzazioni e le concessioni edilizie": e ciò "secondo le modalità stabilite dallo statuto o dai regolamenti dell'Ente".

Si ritiene pertanto che l'attribuzione ai responsabili dei servizi e degli uffici delle competenze e delle funzioni sopra indicate - che negli enti di maggiori dimensioni sono svolte dai dirigenti - risulta chiaramente e immediatamente disposta dalla legge a far data dal 18.5.1997: invero il riferimento alle modalità stabilite dallo statuto o dai regolamenti dell'Ente non sembra subordinare ad una variazione in questo senso di tali atti il passaggio delle competenze di che trattasi dal Sindaco ai responsabili degli uffici che pertanto si è verificato ipso iure, ferma restando la possibilità per la Civica Amministrazione di disciplinare le modalità di esercizio di tale potere attraverso una modifica dello statuto o del regolamento di organizzazione.

In altri termini, la circostanza di fatto che le dette modalità non siano state ancora definite, ad avviso della scrivente Amministrazione, non preclude l'esercizio del potere di che trattasi da parte degli uffici in quanto, come detto, ad essi immediatamente attribuito dalla legge: prova ne sia che il legislatore non ha fissato alcun termine per apportare quelle modifiche per effetto delle quali opererebbe il trasferimento delle attribuzioni, di talchè sarebbe rimesso alla mera discrezionalità dei singoli Enti l'attivazione o meno di quel riparto di compiti.

In tal senso sono state già del resto espresse autorevoli opinioni ivi compresa quella del competente Sottosegretario all'Interno Adriana Vigueri, come riportata da "Il Sole-24 Ore" del 27.6.1997, a pag. 22.

Relativamente, poi, alla possibilità di attribuire o meno le competenze di cui all'art. 6, comma 2, della L. n. 127/1997 anche al personale appartenente alla sesta qualifica funzionale, si ritiene che ciò sia ammissibile a condizione che, a norma del regolamento organico di codesto Ente, a tale personale possa essere conferita la responsabilità di un ufficio o di un servizio: infatti il comma 3 dell'art. 6 citato, prevede espressamente che “nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale le funzioni di cui al comma 3 sono svolte dai responsabili degli uffici o dei servizi” e, quindi, indipendentemente dalla qualifica funzionale posseduta.

Pertanto si ritiene che, con l'entrata in vigore della L. n. 127/1997 ogni provvedimento autorizzatorio o concessorio firmato dal Sindaco sia affetto da vizio di incompetenza e, come tale, soggetto ai rimedi di autotutela, ove ne ricorrano le condizioni ed i presupposti.

Analoghe considerazioni valgono per quanto concerne il rilascio dell'autorizzazione paesistico-ambientale di cui all'art. 7 della Legge 29 giugno 1939, n. 1497, per cui si ritiene che la stessa sia da ricomprendere tra i provvedimenti di autorizzazione di cui all'art. 6, comma 2, lett. f), L. n. 127/1997, e come tale spettante, nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale, ai responsabili del competente ufficio comunale: il che del resto trova conferma nell'art. 3 della legge regionale 18 marzo 1980, n. 15 e s.m., il quale attribuisce alla concessione edilizia anche il valore di detta autorizzazione, contestualizzandole così in un unico provvedimento.

(omissis)



# ***VARIAZIONI ESSENZIALI***

***ART. 12 L.R. N. 7 DEL 06.04.1987***



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere su qualificazione di abusi edilizi eseguiti ante L. n. 10/1977 ed al regime sanzionatorio da applicarsi.  
(rilasciato in data 30/03/1999)

(omissis)

La problematica prospettata dal Comune riguarda il regime sanzionatorio applicabile ad opere edilizie realizzate in difformità da una licenza edilizia presumibilmente rilasciata nel periodo di operatività della L. n. 765/1967, opere che, nonostante siano state ultimate entro il 1.10.1983 ed in particolare eseguite negli anni 1974/75, non sono state condonate ai sensi dell'art. 31 della L. n. 47/1985, e s.m. e, come tali, risultano oggi abusive e da sanzionare da parte dell'autorità comunale.

Sebbene in ordine alla questione se in tema di sanzioni amministrative per abusi edilizi l'Autorità competente debba applicare la normativa vigente al momento in cui l'abuso è stato realizzato, ovvero quella sopravvenuta e vigente al momento dell'esercizio della potestà sanzionatoria, non si ritrovino in giurisprudenza ed in dottrina posizioni unanimi, si ritiene condivisibile l'orientamento anche di recente confermato dal Consiglio di Stato, secondo cui:

- a) "sono soggette al regime sanzionatorio di cui alla L. 28 febbraio 1985 n. 47 anche le opere edilizie abusive ultimate prima della sua entrata in vigore" (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 22.4.1997 n. 632 in Cons. Stato, 1997, I, 561);
- b) "in materia di sanzioni amministrative non vige il divieto di retroattività, che la Costituzione pone solo per le leggi penali, per cui, per determinare la sfera di applicabilità della disciplina sanzionatoria sopravvenuta in materia di illeciti edilizi, deve aversi riguardo non alla data della costruzione abusiva ma al momento in cui l'Amministrazione opera la scelta (peraltro non irretrattabile) tra demolizione e sanzione alternativa; pertanto la sanzione pecuniaria è applicabile ogni qual volta, dopo l'entrata in vigore della nuova disciplina sanzionatoria, l'Amministrazione decida di non procedere alla demolizione di un edificio del quale permanga il carattere abusivo" (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 9.2.1996 n. 152 in La Settimana Giuridica, 1996, 66 e nello stesso senso; T.A.R. Lazio, Sez. II, 18.9.1997 n. 1427 in T.A.R. 1997, I, 3499; T.A.R. Campania-Napoli, Sez. V, 20.10.1994 n. 366 in T.A.R., 1994, I, 4569; T.A.R. Puglia-Bari, Sez. II, 2.12.1994 n.1421 in T.A.R., 1995, I, 799; T.A.R. Liguria, Sez. I, 31.12.1992 n. 553 in T.A.R., 1993, I, 537)".

Il sopramenzionato orientamento si fonda sulla espressa statuizione di retroattività che si desume dalle disposizioni di cui agli artt. 2 e 40 della L. n. 47/1985 laddove rispettivamente è sancita la sostituzione delle norme sanzionatorie previgenti in materia urbanistica e la previsione che per le opere abusive realizzate in totale difformità od in assenza della licenza edilizia o concessione in caso di mancata presentazione dell'istanza di condono si applicano le sanzioni di cui al Capo I della medesima L. n. 47.

Peraltro, a fronte del ridetto indirizzo giurisprudenziale si rinviene anche un diverso orientamento secondo cui "Il momento per stabilire se e quali sanzioni amministrative siano irrogabili nel caso di abuso edilizio è quello in cui le opere sono state portate a compimento" (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 30.10.1995 n. 1510 in Cons. Stato, 1995, I, 1401; idem, 12.3.1992 n. 214 in Cons. Stato, I, 439; idem 8.4.1991 n. 470 in Cons. Stato 1991, I, 670; T.A.R. Abruzzo, Pescara, 10.4.1995 n. 166 in T.A.R., 1995, I, 2444; T.A.R. Liguria, Sez. I, 12.6.1997 n. 267 in T.A.R. 1997, I, 3118, idem, 22.4.1996 n. 145 in T.A.R. 1996, 2529).

Inoltre si evidenzia che la giurisprudenza amministrativa, con riferimento alle sanzioni urbanistiche ha operato una distinzione tra sanzioni ripristinatorie - tendenti a ristabilire l'assetto urbanistico violato dall'abuso (quale la demolizione o riduzione in pristino) - e sanzioni afflittive o punitive - tendenti a colpire la condotta antigiusdiziale del responsabile dell'irregolarità edilizia (quali le sanzioni pecuniarie) - sostenendo che:

- a) le prime possono trovare applicazione retroattiva in ragione del perdurare degli effetti delle opere abusivamente realizzate che giustifica la reazione attuale dell'ordinamento, il che si traduce, in altri termini, nell'applicazione delle misure sanzionatorie vigenti all'epoca dell'adozione del provvedimento repressivo, ancorché non vigenti alla data di commissione degli abusi (V. T.A.R. Toscana, Sez. II, 14.5.1998 n. 382 in T.A.R., 1998, I, 2582; T.A.R. Lazio, Sez. II, 10.10.1996 n. 1872 in T.A.R., 1996, I, 4056; T.A.R. Marche, 22.6.1996 n. 280 in T.A.R., 1996, I, 3278; T.A.R. Campania, Salerno, 3.10.1994 n. 528 in T.A.R., 1994, I, 4574);
- b) le seconde in quanto plasmate sul modello delle sanzioni penali, sono assoggettate ai principi generali sanciti nella L. n. 689/1981 e, quindi, al principio di irretroattività.

Pertanto, ove le opere abusive realizzate risultino, sulla base dell'apposita verifica circa la esatta individuazione del tipo di abuso di spettanza dell'ufficio tecnico comunale, soggette ad una sanzione urbanistica di natura ripristinatoria nel senso in precedenza ricordato, sarà pacifica l'applicazione delle disposizioni di cui al Capo I della più volte citata L. n. 47/1985.

A titolo collaborativo, si forniscono inoltre i seguenti elementi utili ai fini dell'inquadramento delle opere di che trattasi nell'ambito della totale o parziale difformità dalla concessione edilizia ovvero delle variazioni essenziali.

Ai sensi dell'art. 7 della ridetta L. n. 47, la difformità totale sussiste laddove l'organismo edilizio in origine assentito possa considerarsi completamente mutato per caratteristiche planivolumetriche (ubicazione in località diversa, e non solo in sito diverso dello stesso lotto edificatorio); tipologiche (identificandosi la costruzione in un "quid novi" rispetto a quella risultante in progetto); di utilizzazione (per cambio di destinazione d'uso, nel senso di traslazione da una categoria urbanistica ad un'altra, e non solo per una diversa modalità di impiego e di utilizzo dell'immobile) ovvero a seguito della realizzazione di consistenti volumi oltre i limiti indicati nel progetto, tali da costituire, peraltro, un organismo edilizio, o parte di esso, avente specifica rilevanza ed autonomamente utilizzabile. In particolare si sottolinea che i sopramenzionati requisiti di eccedenza volumetrica, di creazione di un organismo edilizio o di parte di esso, avente una sua rilevanza specifica ed una sua autonoma utilizzabilità, "...devono, per dare luogo ad una delle ipotesi di difformità totale, sussistere tutti contemporaneamente. In merito alla "rilevanza specifica" si segnala che

secondo l'orientamento prevalente nella giurisprudenza penale non ogni superamento dei limiti volumetrici configura il reato de quo, ma soltanto quella che abbia una notevole consistenza e che "l'autonoma utilizzabilità" non vuol dire che il corpo eseguito sia fisicamente separato, ma soltanto che dia luogo ad una eccedenza, la quale non si stemperi nella globalità dell'organismo, ma conduca alla creazione di una struttura precisamente individuabile e suscettibile di un uso indipendente, anche se l'accesso allo stesso sia possibile esclusivamente attraverso lo stabile principale..." (cfr. Cass. Pen., Sez. III, 23.4.1990 n. 5891; V. anche Cass. Pen., Sez. III, 02.7.1994 n. 7559).

Relativamente alla categoria delle variazioni essenziali di cui all'art. 8 della L. n. 47/1985 nel fare integrale rinvio alle fattispecie individuate dall'art. 12 della l.r. 6.4.1987 n. 7, ci si limita ad evidenziare che le ipotesi di rilevanti traslazioni di edifici rispetto alle previsioni di progetti approvati sono in genere da ricondursi nella ridetta categoria.

Sono invece riconducibili nella categoria della difformità parziale - che non risulta definita in positivo, bensì è ricavabile per esclusione rispetto alle nozioni di totale difformità e di variazioni essenziali - "le modifiche che incidano su elementi particolari e non essenziali della costruzione, ovvero si concretino in divergenze qualitative o quantitative comunque non incidenti notevolmente sulla struttura essenziale dell'opera, sulla sua volumetria, sulla sua funzione o destinazione" (cfr. Cass., 6 maggio 1981, in Riv. Pen., 1982, 145).

Per quanto concerne poi il quesito con il quale si chiede se l'ordine di demolizione debba avere ad oggetto l'intera costruzione o solamente la porzione realizzata abusivamente, si ritiene che la soluzione vari a seconda che la variazione essenziale interessi o meno l'intero manufatto, essendo evidente che ove l'abuso sia circoscrivibile ad una parte della costruzione il provvedimento sanzionatorio non possa che interessare detta porzione.

In ordine all'ulteriore quesito - concernente la possibilità, in presenza di casi di variazioni essenziali ai sensi dell'art. 12 della legge regionale n. 7/1987, di applicare l'oblazione di cui all'art. 13, 3° comma, della L. n. 47/1985 sull'intero manufatto ovvero solo con riferimento alla porzione di opera realizzata in difformità del titolo abilitativo originario, come espressamente previsto dal 4° comma del medesimo art. 13 limitatamente alle ipotesi di parziale difformità - premesso che non si rinviene nella citata L. n. 47 alcuna specifica disposizione in proposito, al fine di poter colmare detta lacuna, non può che farsi ricorso allo strumento ermeneutico dell'analogia legis stabilito dall'art. 12, 2° comma, prima parte, delle disposizioni di legge in generale (cosiddette Preleggi al c.c.) in base al quale "se una controversia non può essere decisa con una precisa disposizione, si ha riguardo alle disposizioni che regolano casi simili o materie analoghe".

Più specificamente, ove si riconosca che la disposizione legislativa che regola il caso "più simile a quello in esame" - sia pure nei limiti di seguito evidenziati - è rinvenibile nel 4° comma del citato art. 13 della Legge n. 47, relativo alla commisurazione dell'oblazione per le ipotesi di parziale difformità dalla concessione, ne consegue la possibile applicazione, peraltro circoscritta ai casi di variazioni essenziali di seguito precisati, della regola per il calcolo dell'oblazione stabilita dalla legge statale per le parziali difformità.

Inoltre si osserva che il criterio per il computo dell'oblazione stabilito nel 4° comma del citato art. 13 appare applicabile alle sole ipotesi di variazione essenziale consistenti in

---

## ***VARIAZIONI ESSENZIALI***

---

abusi limitati ad una porzione del manufatto, fisicamente individuabile, che, come tali, ai fini che qui interessano, giustificano lo scorporo di tale variazione dalle restanti parti dell'edificio eseguite conformemente al titolo originario, fermo restando, peraltro, che tale variazione non deve comunque superare le soglie massime previste dall'art. 12 della legge regionale n. 7, nè altresì concretare la sussistenza di un organismo autonomamente utilizzabile, pena la riconducibilità di detto abuso alla categoria della totale difformità di cui all'art. 7 della Legge n. 47 ridetta.

Pertanto, ove il Comune ritenga corretta la ricostruzione interpretativa sopra proposta, le variazioni essenziali, per le quali - nei limiti in precedenza ricordati - pare applicabile il criterio di commisurazione di cui al 4° comma dell'art. 13 della L. n. 47, potranno ritenersi quelle indicate nel comma 1 dell'art. 12 della legge regionale n. 7/1987 rispettivamente alle lettere a), b), e c).

## QUESITO N. 2

**Oggetto:** Parere su commisurazione oblazione di cui all'art.13 della L. n. 47/1985 in caso di opere abusive concretanti aumenti volumetrici o superficiali eccedenti la soglia massima stabilita dall'art. 12, c. 1, lett. b), della l.r. n. 7/1987 per le variazioni essenziali, ma non anche la sussistenza di un organismo edilizio autonomamente utilizzabile. (rilasciato in data 18/09/1998)

In relazione alla problematica in oggetto indicata si esprime il seguente avviso.

In presenza di opere realizzate in difformità dal titolo edilizio concretanti in aumenti di volume o di superficie eccedenti il limite massimo stabilito dell'art. 12, c. 1, lett. b) della l.r. n. 7/1987 per la fattispecie delle variazioni essenziali, ma non comportanti altresì la realizzazione di un manufatto edilizio autonomamente utilizzabile", si è dell'avviso che: a) non sia configurabile una fattispecie di totale difformità ai sensi dell'art. 7, c. 1, della L. n. 47/1985; b) conseguentemente, nella quantificazione dell'oblazione dovuta per il rilascio della sanatoria ex art. 13 della medesima legge, possa farsi riferimento alla porzione di fabbricato realizzato in difformità, e non all'intera costruzione, in virtù delle argomentazioni all'uopo riportate nel parere in proposito reso (omissis) in data 11.7.1989\*.

In altri termini, alla luce della condizione inserita nel ridetto art. 12, c. 1, lett. b) "sempreché tale incremento non comporti la realizzazione di un manufatto edilizio autonomamente utilizzabile", è plausibile ritenere che nei casi sopra prospettati non sia sufficiente il superamento della soglia massima fissata nell'ora citato articolo a configurare la fattispecie di totale difformità a norma del sopramenzionato art. 7, c. 1, della L. n. 47/1985, sembrando invece dette ipotesi qualificabili come variazioni essenziali rispetto alle quali, in quanto circoscritte a porzioni del manufatto (secondo quanto precisato nel già citato parere regionale reso in data 11.7.1989\*), può trovare applicazione il criterio per il computo dell'oblazione previsto nell'art. 13, comma 4, della ridetta L. n. 47/1985 con riferimento alla fattispecie della parziale difformità.

(omissis)

---

\* Vedi quesito n. 5

### QUESITO N. 3

Oggetto:     Parere sulla commisurazione dell'oblazione di cui all'art. 13 della L. 28.2.1985, n. 47 e s.m. in caso di variazioni essenziali ex art. 12, comma 1, lett. b) della l.r. n. 7/1987.  
              (rilasciato in data 23/04/1998)

La questione posta concerne la possibilità, in presenza di una fattispecie di variazione essenziale di cui all'art. 12, comma 1, lett. b) della l.r. n. 7/1987, di quantificare l'oblazione da corrispondersi ai sensi dell'art. 13 della L. 28.2.1985, n. 47 e s.m. al fine del conseguimento della relativa sanatoria con riferimento all'intero manufatto, ovvero soltanto alla porzione di opera realizzata in difformità del titolo abilitativo originario come espressamente previsto dal comma 4 del medesimo art. 13 limitatamente alle ipotesi di parziale difformità.

In proposito (omissis) si ritiene condivisibile la seconda delle soluzioni sopra prospettate ove si sia in presenza di variazioni essenziali che non superino le soglie massime individuate nelle lettere a), b) e c) del citato art. 12 e che non concretino la sussistenza di un organismo edilizio autonomamente utilizzabile.

#### QUESITO N. 4

Oggetto:     Parere in merito all'interpretazione dell'art. 12, comma 1, lett. c, n. 2 della l.r. n. 7/1987, attuativo della previsione dell'art. 8, lett. c, della L. n. 47/1985.  
              (rilasciato in data 25/07/1997)

(omissis)

La questione posta inerisce l'interpretazione dell'art. 12, comma 1, lett. c, n. 2 della l.r. 6.4.1987 n. 7 e, in particolare, la configurabilità di infrazioni edilizie costituenti "variazioni essenziali" nei casi in cui nel corso della realizzazione di lavori edilizi ci si discosti dalle distanze dai fabbricati e dai confini di proprietà previste nel relativo progetto a suo tempo assentito superando le soglie minima e massima individuate nella disposizione sopracitata benchè risultino rispettati i parametri di dette distanze minime stabiliti negli strumenti urbanistici vigenti con riferimento all'area interessata dall'intervento edilizio.

(omissis)

A tale riguardo si dà atto che la norma in argomento in quanto emanata in attuazione dell'art. 8, comma 1, lett. c), della L. n. 47/1985, ha inteso definire attraverso il ricorso a precisi elementi quantitativi, le "modifiche sostanziali di parametri urbanistico-edilizi del progetto approvato ovvero della localizzazione dell'edificio sull'area di pertinenza".

Peraltro più specificamente, si rileva che l'art. 12, comma 1, della l.r. n. 7/1987, nel definire la fattispecie di variazioni essenziali in attuazione del citato art. 8, comma 1, lett. c, della L. n. 47/1985, differentemente da altre leggi regionali emanate sul punto, non ha fatto un espresso riferimento alla violazione dei limiti minimi di distanza previsti dallo strumento urbanistico generale vigente, bensì si è limitato a fissare, sub lett. c) relativamente ai parametri dell'altezza e delle distanze degli edifici, determinati valori minimi e massimi entro i quali sussiste la variazione essenziale rispetto al progetto approvato con concessione edilizia.

A fronte della suddetta ricostruzione della norma in argomento si ritiene tuttavia che ai fini della risoluzione della questione posta assuma valore determinante la considerazione che nei casi prospettati (omissis) - in cui rispetto ad un progetto assentito che prevedeva la realizzazione di una costruzione posizionata a distanze da altre costruzioni e dai confini (mt. 16) largamente superiori a quelle minime prescritte dal vigente strumento urbanistico generale (nel primo caso mt. 5 e nel secondo mt. 10) è stato eseguito il manufatto ad una distanza, nel primo caso, superiore di mt. 1,30 e, nel secondo, inferiore di mt. 5, rispetto a quella fissata nel progetto - sia applicabile l'istituto della variante in corso d'opera disciplinato dall'art. 15 della L. n. 47/1985 in base al quale "Non si procede alla demolizione ovvero all'applicazione delle sanzioni di cui agli articoli precedenti nel caso di realizzazione di varianti, purchè esse siano conformi agli strumenti urbanistici e ai regolamenti edilizi vigenti e non in contrasto con quelli adottati, non comportino modifiche della sagoma nè delle superfici utili e non modifichino la destinazione d'uso delle costruzioni e delle singole unità immobiliari, nonchè il numero di queste ultime, e sempre

che non si tratti di immobili vincolati ai sensi delle leggi 1 giugno 1939, n. 1089 e 29 giugno 1939, n. 1497, e successive modificazioni e integrazioni.”.

Invero nell'ipotesi in cui nel corso dei lavori di realizzazione di un edificio si siano eseguite, senza acquisire il preventivo rilascio di apposita variante al progetto a suo tempo assentito, modifiche al posizionamento dello stesso sul lotto di pertinenza che non risultino in contrasto con i parametri prescritti dagli strumenti urbanistici generali vigenti e/o adottati, è pacifico che possa trovare applicazione l'apposito rimedio della variante in corso d'opera stabilito nel citato art. 15 in base al quale è sufficiente per regolarizzare, la già avvenuta esecuzione delle suddette modifiche richiedere al Comune l'approvazione delle stesse prima dell'ultimazione dei lavori, senza che ciò comporti, come già ricordato, irrogazione di sanzioni nè amministrative nè penali.

Sulla base di quanto sopra specificato si è quindi dell'avviso che nei casi prospettati (omissis) anche ove si ritenga sussistere in astratto, e cioè sulla base di una interpretazione meramente letterale l'ipotesi di variazione essenziale a norma dell'art. 12, comma 1, lett. c) n. 2, non sia configurabile in effetti un abuso edilizio allorchè risulti applicabile il ridetto art. 15 della L. n. 47/1985: e ciò considerato che in virtù di tale norma - costituente espressione di uno speciale regime di favore apprestato dal legislatore relativamente a modifiche a priori valutate sostanzialmente irrilevanti sotto il profilo urbanistico-edilizio - non si dà comunque corso all'applicazione delle sanzioni amministrative e penali, avendo il legislatore accordato a chi abbia conseguito il pertinente titolo edilizio la possibilità di realizzare tali modifiche “sine titolo” purchè richieda l'approvazione comunale della variante prima della ultimazione dei lavori.

## QUESITO N. 5

Oggetto:     Parere su commisurazione dell'oblazione di cui all'art. 13 della L. n. 47/1985 in caso di variazioni essenziali ex art. 12 l.r. n. 7/1987.  
              (rilasciato in data 11/07/1989)

(omissis)

In via preliminare si rileva che in merito alla questione posta (omissis) - e cioè se in presenza di casi di variazioni essenziali ai sensi dell' art. 12 della legge regionale n. 7/1987, l'oblazione di cui all'art. 13, 3° comma, della Legge n. 47/1985 debba calcolarsi sull'intero manufatto ovvero solo con riferimento alla porzione di opera realizzata in difformità del titolo abilitativo originario, come espressamente previsto dal 4° comma del medesimo art. 13 limitatamente alle ipotesi di parziale difformità - non si rinviene nella citata Legge n. 47 alcuna specifica disposizione che disciplini la fattispecie in esame.

Stante quanto sopra evidenziato e tenuto conto del fatto che trattasi di una disposizione di legge statale che come tale non risulta agevolmente ricostruibile in questa sede, al fine di poter colmare tale lacuna appare plausibile il ricorso allo strumento ermeneutico dell'analogia legis stabilito dall'art. 12, 2° comma, prima parte, delle disposizioni di legge in generale (cosiddette Preleggi al c.c.) in base al quale "se una controversia non può essere decisa con una precisa disposizione, si ha riguardo alle disposizioni che regolano casi simili o materie analoghe".

Pertanto, ove si riconosca che la disposizione legislativa che regola il caso "più simile" a quello in esame - sia pure nei limiti di seguito evidenziati - è rinvenibile nel 4° comma del citato art. 13 della Legge n. 47, relativo alla commisurazione dell'oblazione per le ipotesi di parziale difformità dalla concessione, ne consegue la possibile applicazione, ad alcuni dei casi di variazioni essenziali previsti dall'art. 12 della l.r. n. 7/1987, della regola per il calcolo dell'oblazione stabilita dalla legge statale per le parziali difformità.

Più specificamente si osserva che il criterio per il computo dell'oblazione stabilito nel 4° comma del citato art. 13 sembra applicabile alle sole ipotesi di variazioni essenziali, relativamente alle quali appare sussistere l'analogia con i casi di parziale difformità in ragione della circoscrivibilità - in termini di individuazione fisica - dell'abuso ad una porzione del manufatto, circoscrivibilità tale da giustificare, ai fini che qui interessano, lo scorporo di tale variazione delle restanti parti dell'edificio eseguite conformemente al titolo originario, con correlativa oggettiva esclusione del coinvolgimento dell'intero manufatto, fermo restando, peraltro, che tale variazione non deve comunque superare le soglie massime previste dall'art. 12 della l.r. n. 7 nè altresì concretare la sussistenza di un organismo autonomamente utilizzabile, pena la riconducibilità di detto abuso alla categoria della totale difformità di cui all'art. 7 della L. n. 47 ridetta.

Pertanto, ove si ritenga corretta la ricostruzione interpretativa sopra riportata, le variazioni essenziali, per le quali - nei limiti in precedenza ricordati - sembra applicabile il criterio di commisurazione di cui al 4° comma dell'art. 13 della Legge n. 47, potranno ritenersi esclusivamente quelle indicate nel comma 1 dell'art. 12 della l.r. n. 7/1987

rispettivamente alle lettere a), b), e c).

In conclusione deve peraltro segnalare, da un lato, che la suddetta ricostruzione interpretativa risulta come tale opinabile e, dall'altro, che l'interpretazione delle norme vigenti comporta l'esclusiva responsabilità della Autorità amministrativa chiamata per legge ad applicarle e, quindi, in materia urbanistico-edilizia, del Sindaco, quale organo competente in via primaria ad esercitare la vigilanza sul territorio ai sensi delle disposizioni del Capo I della Legge n. 47/1985 e successive modificazioni.

***VARIE***

***(COMPETENZE PROFESSIONALI:  
GEOMETRI, INGEGNERI, ARCHITETTI)***



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere in merito alla competenza professionale dei geometri.  
(rilasciato in data 13/06/2000)

(omissis)

L'individuazione dei limiti della competenza professionale tra geometri, architetti ed ingegneri, intesa come legittimazione all'esercizio dell'attività "protetta", - vale a dire di quella attività economica, il cui esercizio è assoggettato alla privativa statale, esercitata mediante la creazione di "albi", l'iscrizione ai quali fonda la legittimazione al relativo esercizio - costituisce *vexata quaestio* su cui molto si è dibattuto in dottrina ed in giurisprudenza, da parte tanto dei giudici ordinari (in sede sia civile che penale) che amministrativi.

In estrema sintesi può a tale riguardo segnalarsi che, dal punto di vista normativo, le singole leggi professionali in alcuni casi definiscono direttamente la competenza, attraverso l'elencazione delle singole prestazioni oggetto della relativa privativa (così per i geometri l'art. 16 del R.D. 11.2.1929, n. 274 cui si fa rinvio), mentre per le altre professioni (ingegneri ed architetti) ciò avviene indirettamente, attraverso la tariffa, che tipizza le prestazioni assegnate alla "professione" determinandone i corrispettivi.

Purtroppo per ciascuna delle attività professionali suindicate esistono inoltre aree di competenza "promiscua", solo in determinati casi regolate espressamente dalla legge (come per ingegneri ed architetti dagli artt. 51-56 del R.D. 23.10.1925 n. 2357): al fine di risolvere tale inconveniente la giurisprudenza (civile o amministrativa) ha elaborato in passato alcuni criteri volti a delimitare comunque la competenza delle suddette categorie professionali, precisando che rientrano nella competenza del geometra l'elaborazione e la predisposizione di progetti edilizi relativi a piccole costruzioni accessorie, ad opere che non richiedono particolari operazioni di calcolo e ad interventi che per la destinazione non implicano pericolo per l'incolumità pubblica, restando invece escluse tutte le opere destinate ad uso collettivo, come potrebbero essere uno stadio, un edificio municipale, una scuola, ma non una casa di abitazione purchè avente caratteristiche di modesta rilevanza sotto il profilo quantitativo e qualitativo (vedasi al riguardo: Cons. Stato, Sez. V, n. 390, del 12.11.1985; n. 482 del 20.12.1985; n. 675 del 23.10.1986; Cass. Civile n. 9044 del 5.12.1987; n. 4781 del 27.7.1988; n. 4364 del 19.4.1995; n. 1157 del 15.2.1996; Cass. Penale, Sez. VI, n. 1545 del 13.12.1994-14.2.1995; Corte Costituzionale n. 199 del 27.4.1993).

In particolare la Corte Costituzionale, con la citata sentenza n. 199/1993, ha avuto occasione di soffermarsi, sia pure indirettamente, sul parametro della "modestia" della costruzione, affermando che lo stesso deve intendersi fondato sulla valutazione tecnico-quantitativa "della struttura dell'edificio e delle relative modalità costruttive, che non devono implicare la soluzione di particolari problemi devoluti esclusivamente ai professionisti di rango superiore, precisando inoltre che il criterio quantitativo e quello economico possono soccorrere quali elementi complementari di valutazione, in quanto indicativi delle caratteristiche costruttive e delle difficoltà tecniche presenti nella

realizzazione dell'opera".

Più di recente la giurisprudenza amministrativa ha chiarito che esula dalla competenza del geometra la progettazione di un complesso di opere che richieda una visione d'insieme e che ponga problemi di carattere programmatico, presupponendo, quindi, una valutazione complessiva di una serie di situazioni, la cui soluzione, sotto il profilo tecnico, può incontrare difficoltà non facilmente superabili con la competenza professionale... del geometra" (in tal senso si veda Cons. Stato, Sez. V, n. 3 del 3.1.1992 relativa alla realizzazione di una rete fognante in una città capoluogo di Regione).

Ciò premesso, passando allo specifico quesito posto (omissis) circa la competenza del geometra alla redazione e sottoscrizione di strumenti urbanistici attuativi, si osserva quanto segue.

Il Consiglio di Stato, con parere dell'Adunanza Generale del 20.4.1978 - relativo alla competenza del geometra riguardo alla redazione di piani di lottizzazione - confermando il proprio orientamento già espresso più volte sia in sede consultiva, sia in sede giurisdizionale, aveva già risolto in senso negativo, alla stregua della normativa vigente, il problema della competenza professionale dei geometri a redigere piani di lottizzazione, sottolineando, da un lato, la tassatività dell'elencazione analitica delle attribuzioni dei geometri contenuta nel più volte citato art. 16 del R.D.n. 274/1929 e, dall'altro, l'oggettiva incompatibilità tra il contenuto necessario ed individuabile di qualsiasi piano di lottizzazione e le competenze previste esplicitamente dalla legge. A tale riguardo, con il suddetto parere il Consiglio di Stato ha inoltre evidenziato che, se in tema di costruzioni edilizie è possibile effettuare una distinzione tra costruzioni modeste e non, e se relativamente ai manufatti assimilabili alle c.d. opere di urbanizzazione, singolarmente considerate, la stessa legge distingue tra opere di tenue importanza e quelle d'importanza (lett. b) e q)), lo stesso criterio di valutazione tecnico-qualitativa, prevista dalla legge per determinate opere espressamente individuate, non può essere estesa agli strumenti urbanistici attuativi, anche perchè ciò non presenterebbe alcuna garanzia di certezza giuridica dal momento che attribuirebbe alla Pubblica Amministrazione anche l'apprezzamento discrezionale sulla rilevanza qualitativa e quantitativa dei piani, con le prevedibili conseguenze derivanti dalla contestazione dei provvedimenti di adozione e di approvazione dei piani in questione.

Tale orientamento, che si è posto in linea con quanto già espresso al proposito dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici (Sez. VI, 23.10.1970, n. 779), è stato successivamente confermato e ribadito dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato (si veda Sez. II 19.6.1973, n. 1044; Sez. IV, 6.12.1977, n. 1147; id., 9.11.1989, n. 765) e dei giudici di merito (in particolare T.A.R. Liguria 30.9.1974, n. 48; T.A.R. Lombardia, Sez. Milano, 28.6.1982, n. 457; T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. I, 20.1.1990, n. 18; T.A.R. Lombardia, Sez. Brescia, 7.12.1994, n. 788; Sez. I, Milano, 30.7.1996, n. 1269), anche se a livello di giudici amministrativi di primo grado deve segnalarsi anche un opposto e isolato orientamento (vedasi T.A.R. Veneto, Sez. I, 9.11.1988, n. 889, con la quale è stato ribadito quanto già sostenuto dal medesimo T.A.R. Veneto, con sentenza 30.10.1975, n. 503) secondo cui *"I geometri si devono ritenere competenti a redigere piani di lottizzazione, posto che essi nell'attuale esperienza urbanistica non sempre e non necessariamente presuppongono la risoluzione di complessi problemi in materia; il tutto purché si tratti di piani di modesta entità, valutata la modestia delle opere secondo un criterio tecnico-qualitativo che tenga*

*conto delle cognizioni tecniche occorrenti e delle difficoltà che la progettazione e l'esecuzione relative comportino*" T.A.R. Veneto (sez. I), o novembre 1988.

In particolare, il Consiglio di Stato, IV Sezione, con la sopramenzionata sentenza n. 765/1989, relativa alla competenza del geometra a redigere un piano di lottizzazione, ha inoltre specificato che, sulla base di quanto disposto dal citato art. 16 del R.D. n. 274/1929, la progettazione è compresa nella professione di geometra solo con riferimento esplicito a singole opere determinate (quali sono quelle indicate dalle lettere l), m) e q), mentre la lottizzazione presuppone un insediamento comunque complesso per la realizzazione del quale occorre una competenza tecnica non generica.

Pertanto il supremo giudice amministrativo con la sentenza citata pone in evidenza come la legislazione vigente escluda in modo implicito, ma assolutamente non equivoco, che i geometri siano competenti a redigere piani urbanistici di carattere attuativo, sostenendo che tali conclusioni non possono essere scalfite dal carattere sempre meno significativo della pianificazione attuativa e dai vincoli sempre più pregnanti che essa trova nella programmazione di livello superiore, trattandosi comunque di progettazione complessa, per la realizzazione della quale occorre una competenza tecnica non generica ed in ogni caso non prevista nella tassativa elencazione delle competenze fissata per i geometri, di cui al citato art. 16 R.D. n. 274.

(omissis)



***VINCOLI***

**DI S.U.G. A SERVIZI PUBBLICI O  
D'INTERESSE PUBBLICO:  
DECADENZA E REGIME CONSEQUENTE**



## QUESITO N. 1

**Oggetto:** Parere circa l'assentibilità di piscina da realizzare nel profilo naturale del terreno in zona soggetta a vincolo a servizi pubblici decaduto.  
(rilasciato in data 08/05/2000)

(omissis)

Viene richiesto un quesito sull'assentibilità della realizzazione di una piscina da posizionare all'interno del profilo naturale del terreno, in un'area già classificata dal vigente S.U.G. a zona a "verde per attrezzature sportive", regolata dall'art. 55 delle relative N.d.A., ma il cui vincolo è attualmente da considerarsi decaduto ai sensi e per gli effetti dell'art. 2 della L. 19.11.1968, n.1187.

In proposito si evidenzia che, allo stato, detta area risulta assoggettata alla restrittiva disciplina urbanistico-edilizia transitoria stabilita dall'art. 2, comma 1, della l.r. 10.11.1992, n. 30, la quale, nelle more dell'assunzione da parte della Civica Amministrazione delle iniziative pianificatorie volte a ridefinire il regime urbanistico dell'ambito in questione, ammette esclusivamente, per quanto riguarda gli interventi di natura privata, la realizzabilità di opere sul patrimonio edilizio esistente di natura manutentorio-conservativa di cui all'art. 31 lettere a), b), e c) della L. 5.8.1978, n. 457 ed all'art. 26 della L. 28.2.1985 n. 47.

Ciò premesso, considerato che l'intervento edilizio in precedenza prospettato, benché di modesto rilievo urbanistico in rapporto alla soluzione progettuale prevista, concreta comunque la realizzazione di una nuova costruzione in senso tecnico, come tale non riconducibile alla categoria delle sopramenzionate opere sul patrimonio edilizio esistente di carattere manutentorio-conservativo ammesse dal citato art. 2, comma 1, della l.r. n. 30/1992, ne deriva che la ridetta operazione non pare al momento assentibile in via ordinaria, e cioè mediante rilascio di diretto titolo edilizio.

Stante quanto sopra precisato, non appaiono condivisibili le conclusioni del parere espresso dalla Commissione Edilizia (omissis), in quanto la soluzione ivi prospettata - di assentimento dell'intervento in parola, sia pure subordinato alla produzione di un atto unilaterale d'obbligo del richiedente che renda possibile, senza indennizzo, la rimozione del manufatto nel caso di successiva utilizzazione pubblica dell'area - concreterebbe il rilascio di un titolo edilizio, oltretutto in contrasto con la più volte citata disciplina legislativa ivi tuttora operante, anche anomalo ed atipico che, da un lato, vanificherebbe il ruolo pianificatorio del Comune, e, dall'altro, non darebbe certezza giuridica al diritto edificatorio del soggetto proprietario dell'area.

A fronte della ridetta situazione di avvenuta decadenza del vincolo a servizi pubblici fin dal 1993, si evidenzia che la Civica Amministrazione aveva ed ha tuttora il potere-dovere di assumere apposita iniziativa pianificatoria al fine di attribuire all'ambito in argomento una adeguata disciplina urbanistica, da esercitarsi in particolare attraverso i seguenti percorsi procedurali tra loro alternativi:

- a) l'adozione di apposita variante a tale strumento urbanistico generale, che - previa verifica se nell'area in questione sia ancora attuale ed opportuna la reiterazione del vincolo a servizi (scelta che il Comune (omissis) ha escluso non sussistendo le condizioni per dar corso alla realizzazione in tale sito di un impianto pubblico sportivo o ricreativo), - ridisciplini la destinazione e gli interventi ammessi nell' area, con ciò dandosi carico di stabilire i presupposti ed i requisiti per rendere successivamente assentibile l'intervento di che trattasi;
- b) l'attivazione della procedura semplificata di Conferenza di Servizi, ai sensi dell'art. 14 della L. 7.8.1990, n. 241 e s.m. ed i., e del combinato disposto degli artt. 84, comma 2, e 59 della l.r. 4.9.1997, n. 36, applicabile anche per l'approvazione di progetti di natura privata che, come nella fattispecie in esame, comportino la contestuale approvazione di varianti al vigente strumento urbanistico generale non eccedenti la categoria di quelle definite "di esclusivo interesse locale" dall'art. 2 della l.r. 24.3.1983, n. 9 e s.m. (e la cui approvazione è oggi riservata alla Provincia ai sensi dell'art. 85, comma 1, lettera b) n. 1 della l.r. 4.9.1997 n. 36), considerato che la realizzazione dell'intervento in parola, concretante un manufatto pertinenziale al servizio di un fabbricato principale già esistente, non aumenterebbe comunque il carico insediativo della zona.

(omissis)

***VINCOLI***

**DIVERSI  
(CIMITERIALI, MILITARI, SISMICI)**



## QUESITO N. 1

**Oggetto:** Parere su ammissibilità di un intervento di ricomposizione di volumi esistenti in area gravata da vincolo cimiteriale.  
(rilasciato in data 08/05/2001)

È stato chiesto un parere circa la possibilità di assentire, sotto il profilo urbanistico-edilizio, un intervento volto alla riqualificazione ed alla ricomposizione urbanistica di volumi esistenti tenuto conto che l'area interessata è gravata da vincolo di rispetto cimiteriale inerente un cimitero monumentale sorto in epoca precedente la realizzazione dei suddetti volumi.

Prima di affrontare la specifica questione posta è opportuno ricordare che:

- a) l'art. 338 del Testo Unico delle Leggi sanitarie 27.7.1934, n. 1265 stabilisce - oltretutto l'obbligo di collocare i cimiteri ad una distanza non inferiore a 200 metri dai centri abitati - il divieto di realizzare nuove costruzioni e di ampliare gli edifici preesistenti entro il raggio di 200 metri intorno ai cimiteri;
- b) tale disciplina è ribadita dall'art. 57, commi 1 e 3, del D.P.R. 10.9.1990, n. 285, recante il Regolamento di polizia mortuaria;
- c) le finalità pubbliche perseguite dalla normativa sopra richiamata sono rinvenibili in ragioni di ordine igienico-sanitario, di rispetto della sacralità del luogo nonché di salvaguardia delle esigenze di futuri ampliamenti dei cimiteri.

A livello di giurisprudenza amministrativa, da un lato, si ammette la possibilità di assentire nell'ambito della fascia di rispetto cimiteriale oltretutto gli interventi cd. di minore incidenza sotto il profilo urbanistico-edilizio (quali le recinzioni ed i riporti di terra) - che, come tali, non possono essere ricondotti alla nozione di edificio (cfr. da ultimo TAR Lombardia, Sez. II, 17.5.1999 n. 1677, in Riv. Giur. Ed. 2000, I, p. 471 e ssg. con nota di commento di R. Damonte) - e, dall'altro, con un orientamento peraltro al momento minoritario (cfr. T.A.R. Lombardia, 2.7.1975, n. 182; T.A.R. Sicilia, Catania, 31.10.1994, n. 2396; Cons. St., Sez. V, 11.5.1989 n. 275) si riconosce l'assentibilità anche delle opere di recupero sul patrimonio edilizio esistente fino alla ristrutturazione cd. leggera (intesa come fedele ricostruzione del manufatto originario): e ciò sul presupposto che il vincolo di inedificabilità sancito dalle disposizioni statali in precedenza richiamate nei confronti degli interventi di nuova costruzione e di ampliamento degli edifici esistenti sia da applicarsi nel caso di operazioni di recupero che comportino la riedificazione di costruzioni già esistenti con caratteristiche radicalmente e qualitativamente diverse da quelle dei precedenti manufatti, ma non anche nel caso in cui gli interventi di recupero di cui all'art. 31, lett. a), b), c) e d) della L. n. 457/1978 non determinino alterazioni di volumi e superfici (e cioè non prevedano ampliamenti volumetrici o superficiali degli organismi preesistenti costituenti corpi autonomi e nuovi), e quindi che, come tali, non configurino la realizzazione di nuove costruzioni, ferma restando comunque la necessità, per poter assentire detti interventi, di acquisire il parere favorevole dell'Autorità preposta alla tutela igienico-sanitaria.

Ciò premesso, passando alla disamina della fattispecie prospettata, si ritiene che, al fine di valutare l'ammissibilità o meno sotto il profilo strettamente urbanistico-edilizio dell'intervento in argomento assuma valore determinante e risolutivo la sua qualificazione da parte dell'Amministrazione Comunale, previo specifico esame e valutazione del relativo progetto, come operazione di ristrutturazione urbanistica, e cioè di recupero del patrimonio edilizio esistente ai sensi dell'art. 31, lett. e), della L. n. 457/1978 ovvero di nuova costruzione.

Al riguardo, ci si limita a segnalare sotto il profilo urbanistico-edilizio e nei limiti in precedenza evidenziati dalla giurisprudenza - e, quindi, fatte salve le specifiche valutazioni di competenza dell'Autorità preposta alla tutela degli aspetti igienico-sanitari - che, a sostegno della prima delle due possibili ipotesi di qualificazione dell'intervento in oggetto, depongono gli elementi di seguito indicati (omissis):

1. l'assenza di programmi comunali di espansione del cimitero in questione;
2. il fatto che con l'operazione prospettata non si intenda conseguire un aumento della volumetria esistente, bensì una sua ricomposizione, previa demolizione di una parte della stessa e suo recupero all'interno del sedime delle restanti costruzioni già esistenti;
3. la considerazione del mancato aggravamento della situazione esistente desumibile dalla circostanza che già gli edifici presenti nell'area, realizzati dopo l'edificazione del cimitero, non rispettano la relativa fascia di rispetto e che gli interventi proposti manterrebbero le attuali distanze.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere circa l'assentibilità ex art. 9, c. 1, della L. n. 122/1989 e s.m.  
              di autorimessa interrata posta in area di rispetto cimiteriale.  
              (rilasciato in data 14/08/1996)

(omissis)

Avuto riguardo al tenore letterale ed alla natura speciale dell'art. 9, comma 1, della Legge 24 marzo 1989, n. 122, come da sue successive modificazioni, la possibilità di deroga ivi prevista non può che ritenersi circoscritta alle sole disposizioni contenute negli strumenti urbanistici e nei regolamenti edilizi e non estensibile, pertanto, ad altre fonti normative, sia pure richiamate formalmente in detti strumenti e, quindi, a maggior ragione, nei confronti di vincoli derivanti da disposizioni legislative statali che comportino l'inedificabilità assoluta delle relative aree.

A detta categoria è riconducibile il vincolo di rispetto cimiteriale sancito dall'art. 338 del T.U. delle Leggi sanitarie 27 luglio 1934, n. 1265, in quanto comportante il divieto di edificazione sulle aree ricomprese **entro il raggio di duecento metri** (o in misura minore qualora l'Amministrazione Comunale abbia conseguito la riduzione dell'estensione della zona di rispetto ai sensi del comma 5° del medesimo art. 338).

Pertanto l'intervento edilizio prospettato nella nota a riscontro, in quanto volto a realizzare una costruzione interrata in area di rispetto cimiteriale, non appare in astratto assentibile ai sensi del ridetto art. 9, c. 1 della L. n. 122/1989.

### QUESITO N. 3

Oggetto:     Parere circa l'applicazione dell'art. 33 della Legge 47/1985 ad opera abusiva realizzata in zona di rispetto cimiteriale.  
              (rilasciato in data 08/08/1996)

(omissis) alla luce del dettato contenuto nel 1° comma del citato art. 33 e tenuto conto delle indicazioni fornite nella Circolare del Ministero dei Lavori Pubblici 30 luglio 1985 n. 3357, si ritiene che il divieto di edificabilità **entro il raggio di duecento metri** intorno ai cimiteri sancito dall'art. 338 del T.U. delle Leggi sanitarie 27 luglio 1934, n. 1265, (o in misura minore qualora il Comune abbia conseguito la riduzione dell'estensione della zona di rispetto ai sensi del comma 5° del medesimo art. 338), sia riconducibile alla categoria di vincoli individuati dall'art. 33 sopracitato ed, in particolare, rientri - avuto riguardo alla natura igienico-sanitaria degli interessi tutelati mediante l'imposizione di tale vincolo - nella categoria di carattere residuale stabilita nella lettera d) della medesima disposizione.

Resta fermo, ovviamente, che la valutazione circa l'assoggettabilità o meno di un'opera abusiva al regime di sanatoria previsto nel Capo IV della Legge 47/1985, ed in particolare la verifica circa l'insanabilità di abusi ai sensi del citato art. 33 - ove si sia in presenza di vincoli, quale quello ipotizzato nel caso di specie, comportanti inedificabilità assoluta delle relative aree, in vigore non solo prima dell'esecuzione degli abusi, ma tutt'ora vigenti - è per legge riservata all'esclusiva competenza dell'Autorità Comunale.

***VINCOLI***

**FORESTALI ED IDROGEOLOGICI  
AREE ESONDABILI**



## QUESITO N. 1

Oggetto:     Parere su derogabilità della normativa di cui alla Delibera xx/xx dell'Autorità di Bacino xxx.  
              (rilasciato in data 03/05/2004)

La questione posta verte sulla possibilità di assentire un intervento diretto a realizzare un nuovo capannone artigianale su area ricompresa in zona classificata agricola dal vigente PRG del Comune di xxx e inclusa in zona inondabile con tempo di ritorno T200, dalla deliberazione n. xxx dell'Autorità di Bacino del xxx, intervento per il cui assentimento è stata presentata istanza ai sensi dell'art.18 della l.r. n. 9/1999 e s.m. (Sportello Unico delle Attività Produttive) al fine di conseguire anche l'approvazione della variazione contestuale al ridetto strumento urbanistico di riclassificazione dell'area di intervento come zona produttiva.

Premesso che in base alla sopracitata deliberazione nelle aree inondabili non sono consentiti interventi di nuova edificazione, salvi i casi di deroga di cui al relativo articolo 4, lettera d), si dà atto che in ragione dell'attuale classificazione agricola dell'area (zona E) l'intervento in argomento dovrebbe ritenersi allo stato formalmente non assentibile in quanto non rientrando nel campo di applicazione della sopramenzionata disposizione che riguarda esclusivamente interventi da realizzare in zone omogenee classificate, ex DM 2.4.1968, come A, B, C e D.

Pertanto, a fronte della suddetta richiesta di attivazione della speciale procedura di Conferenza di Servizi, si osserva che assume valore pregiudiziale e dirimente la decisione di convocazione o meno della Conferenza a norma del citato articolo 18, comma 3, di spettanza dell'Autorità Comunale e, segnatamente del Sindaco, e cioè la verifica della volontà del Comune di dar corso o meno a detta procedura in quanto comportante l'approvazione di variante al vigente strumento urbanistico generale.

In altri termini si segnala che nel caso di che trattasi il responsabile dello Sportello Unico non ha l'obbligo di convocare la Conferenza di Servizi (come invece nella fattispecie di cui all'art. 18 comma 2), bensì deve formulare al Sindaco la richiesta di indizione o meno della Conferenza sulla base di una valutazione dell'iniziativa presentata anche sotto il profilo urbanistico-territoriale.

Invero la scelta discrezionale di indire o meno la Conferenza è riservata dal citato art. 18, comma 3, al rappresentante legale del Comune che dovrà, con apposita motivazione da esprimere nelle forme meglio viste (se del caso mediante preventiva Conferenza preliminare con le Amministrazioni a vario titolo coinvolte e, in specie, con l'Autorità di Bacino xxx), valutare se sia configurabile un interesse pubblico all'approvazione della variante urbanistica sottesa al progetto. Nello specifico si sottolinea comunque che per poter considerare sussistenti nell'area interessata dall'intervento in argomento i presupposti per la sua classificazione come produttiva dal punto di vista urbanistico (e cioè per ritenere applicabili le ipotesi di deroga dei divieti stabiliti nell'articolo 3 della ridetta deliberazione) occorrerà verificare anche la configurabilità delle condizioni di edificazione previste nel sopramenzionato art. 4, comma 1, lettera d) terza alinea della deliberazione n. 53/1999 con riferimento alle zone omogenee di tipo C e D in base al DM 2.4.68 soggette a rilascio di titolo edilizio.

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere sulle procedure di rilascio di condoni edilizi in zone soggette a vincolo idraulico e ricomprese nella perimetrazione delle aree esondabili (omissis).  
(rilasciato in data 07/02/2000)

La richiesta riguarda le procedure di rilascio di condoni edilizi ai sensi della L. n. 47/1985 e s.m., aventi ad oggetto abusi edilizi realizzati in aree soggette a vincolo idraulico e ricomprese nella perimetrazione delle aree esondabili effettuata sia dalla Autorità di Bacino (omissis), sia dall'Amministrazione Regionale con D.G.R. n. 2615 del 28.12.1998, così come modificata dalla successiva D.G.R. n. 96 del 29.1.1999 ed infine sostituita, con l'eccezione dell'allegato n. 1, dalla D.G.R. n. 262 del 12.3.1999, recanti la mappatura delle zone del territorio ligure a rischio inondazione.

Le problematiche poste vertono:

- a) sull'applicabilità nei casi sopraspecificati della sopravvenuta disciplina transitoria stabilita nelle deliberazioni in precedenza menzionate che, come noto, hanno introdotto misure di salvaguardia contenenti divieti e/o limitazioni per non aumentare il rischio attuale di esondazione;
- b) sulla riconducibilità di detti casi nell'ambito delle fattispecie regolate dall'art. 32 della citata L.n. 47/1985 e s.m. ovvero dal successivo art. 33 (opere non suscettibili di sanatoria), ai fini della definizione delle relative istanze di condoni edilizi.

In proposito, relativamente alla seconda questione va in via preliminare evidenziato che le opere oggetto di istanze di condono edilizio possono ritenersi insanabili ai sensi dell'art. 33 della L. n. 47/1985 e s.m. soltanto allorché si accerti la presenza di vincoli comportanti inedificabilità assoluta delle relative aree, in vigore non solo all'epoca di realizzazione degli abusi, ma tuttora vigenti: da ciò consegue che, viceversa, ove non sussistano le ridette condizioni - , e cioè se si tratti di vincoli di inedificabilità sopravvenuti dopo l'esecuzione delle opere, ovvero di vincoli di inedificabilità assoluta oggi venuti meno (in quanto sussistenti soltanto all'epoca di realizzazione degli abusi) ovvero di casi di vincoli cosiddetti procedurali o formali in quanto comportanti esclusivamente l'obbligo di esperire particolari procedure di legge, e non un'inedificabilità sostanziale (si pensi in generale ai vincoli imposti dalla L. n. 1497/1939 e s.m. ed i.) - non potrà che trovare applicazione il citato art. 32 della L. n. 47/1985 e s.m. (cfr. in tal senso, Cons. di Stato, Sez. V, 4.5.1995, n. 696 e, da ultimo, T.A.R. Umbria 25.1.1996, n. 40).

Ciò premesso venendo alla prima delle questioni poste si ritiene che nelle ipotesi prospettate trovi applicazione la disciplina transitoria stabilita nelle sopracitate deliberazioni assunte sia dall'Autorità di Bacino sia dalla Regione Liguria nel senso che l'Autorità di Bacino, nell'esprimere il parere di cui al ridetto art. 32 sulle singole istanze di condono edilizio, dovrà fondare la propria valutazione anche sui divieti e/o sulle limitazioni, a seconda dei casi, attualmente operanti nelle aree interessate per effetto dei daziani indicati provvedimenti: e ciò in conformità all'orientamento da ultimo affermato del

Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria n. 20 nella sentenza del 18.7.1999 relativa all'applicazione dell'art. 32 L. n. 47/1985 e s.m. ad istanze di condono edilizio inerenti aree assoggettate a vincolo di natura paesistico-ambientale di cui alla L. n. 1497/1939 e s.m. e i. secondo cui, in generale, al fine della definizione di dette istanze assumono rilevanza tutti i vincoli vigenti al momento di tale valutazione in virtù del principio generale del "tempus regit actum" che non risulta essere stato derogato dal suddetto art. 32.

Con l'occasione in merito al rapporto tra le prescrizioni introdotte dall'Autorità di Bacino e dalla Regione si specifica che quelle dettate da quest'ultima Amministrazione sono da ritenersi prevalenti sulle prime se ed in quanto contenenti un regime più restrittivo rispetto a quello stabilito dalla Autorità di Bacino come del resto già anticipato nella circolare regionale esplicativa della D.G.R. n. 2615/1998 e s.m. sub lettera A, punto 6, ultima parte.

Infine si richiama l'attenzione (omissis) sulle misure di salvaguardia riguardanti le aree soggette a rischio di frana emanate con la D.G.R. 1411 del 26.11.1999 (approvazione, ai sensi del disposto di cui all'art. 1, comma 1-bis, del Piano straordinario per la rimozione del rischio idrogeologico), attualmente in corso di notifica e di pubblicazione e, quindi, di prossima entrata in vigore. Tale disciplina comporta l'applicazione all'interno del bacino idrografico del Fiume xxx di specifici limiti e divieti nelle aree classificate a "rischio elevato" e "di attenzione", ai sensi della l.r. n. 45/96, mentre demanda all'analogo provvedimento dell'Autorità di Bacino per quanto attiene alle aree a rischio molto elevato.

Quanto sopra specificato in relazione alle aree a rischio di inondazione varrà ovviamente anche per le aree a rischio di frana, con l'avvertenza peraltro che in quest'ultimo caso non esiste sovrapposizione tra la normativa dettata dalla Regione e quella introdotta dall'Autorità di Bacino.

### QUESITO N. 3

Oggetto: Parere in merito al rilascio di autorizzazione idrogeologica per l'apertura di vie di penetrazione e di piste di esbosco.  
(rilasciato in data 12/01/2000)

È stato richiesto un parere circa le modalità da seguirsi per il rilascio delle autorizzazioni di natura idrogeologica concernenti in particolare l'apertura di vie di penetrazione e di piste di esbosco alla luce della normativa regionale in allora vigente, in allora contenuta nella l.r. 16.4.1984, n. 22 e s.m.

Preso atto che l'art. 36, comma 2, della l.r. 22.1.1999, n. 4, sostitutiva della citata l.r. n. 22/1984, ha stabilito espressamente che all'istanza per l'autorizzazione di cui al precedente art. 35, comma 1, - relativa ai movimenti di terreno in siti sottoposti a vincolo per scopi idrogeologici -, debba essere allegata "una autocertificazione a firma di un progettista abilitato che attesti la conformità delle opere da realizzare alle previsioni degli strumenti urbanistici e dei regolamenti edilizi ed il mancato contrasto con le previsioni degli strumenti adottati" appare evidente che la problematica in argomento può ritenersi superata (omissis).

#### QUESITO N. 4

**Oggetto:** Parere in merito all'applicabilità della nuova disciplina in materia di aree esondabili ai casi in cui si debba procedere al rinnovo di concessione edilizia decaduta per scadenza dei termini di ultimazione dei lavori.  
(rilasciato in data 03/11/1999)

È stato posto il quesito circa l'applicabilità dei recenti provvedimenti regionali emanati in ottemperanza all'art. 6 della l.r. 21.10.1996 n. 45 e recanti la mappatura delle zone del territorio ligure a rischio inondazione (D.G.R. n. 2615 del 28.12.1998, così come modificata dalla D.G.R. n. 96 del 29.1.1999 ed infine sostituita, con l'eccezione dell'allegato n. 1, dalla D.G.R. n. 262 del 12.3.1999), in casi di interventi di nuova costruzione ovvero di ristrutturazione edilizia di edifici assentiti con concessioni rilasciate in data anteriore all'emanazione dei provvedimenti regionali, le cui opere risultino peraltro già realizzate al rustico e per la cui ultimazione sia necessario procedere al rinnovo delle ridette concessioni ai sensi dell'art. 4, 5° comma, della L. n. 10/1977.

In merito alla sopracitata questione le scriventi Strutture, esprimono sotto il profilo strettamente urbanistico il seguente parere dopo aver acquisito in proposito l'avviso del Dipartimento Ambiente e Territorio in relazione ai profili di sua competenza connessi ai sopracitati provvedimenti regionali ed alla circolare esplicativa emanata con la nota prot. n. 420 del 19.3.1999.

Come è noto, la nuova disciplina regionale prevede che nelle aree individuate a rischio inondazione dalla cartografia approvata con la D.G.R. n. 2615 del 28.12.1998 vengano poste in atto misure di salvaguardia temporanee volte a non aumentare il rischio attuale attraverso l'imposizione sia di divieti nei confronti degli interventi di nuova edificazione, sia di limitazioni nei confronti degli interventi sul patrimonio edilizio esistente comportanti cambiamenti di destinazione d'uso ed aumenti del carico insediativo, mentre per gli interventi di integrazione urbanistico-edilizia sempre all'interno di ambiti già edificati è richiesta, come vincolo minimo, l'adozione di misure di sicurezza e dei piani di protezione civile comunali.

Ciò posto, con riferimento alla problematica sollevata (omissis) occorre innanzitutto sottolineare, in generale, che l'avvenuta scadenza del termine fissato dal titolo edilizio originario per l'ultimazione dei lavori comporta la decadenza di diritto di detto titolo, con l'impossibilità di prorogare la concessione ai sensi del citato art. 4 della L. n. 10/1977 e, quindi, con conseguente necessità del soggetto interessato di richiedere al Comune il rinnovo del medesimo titolo edilizio per procedere al completamento delle opere non ultimate.

In proposito si rileva che i casi prospettati, essendosi già verificata la scadenza dei termini di ultimazione dei lavori fissati dalle relative concessioni edilizie, non rientrano nella fattispecie prevista nel punto 3, lett. C) del dispositivo della citata D.G.R. n. 262/1999 laddove in ipotesi di interventi urbanistici ed edilizi già assentiti mediante rilascio di

concessioni od autorizzazioni edilizie è ammessa la realizzazione anche di opere in contrasto con i divieti e le prescrizioni contenuti nel medesimo provvedimento regionale purché i relativi lavori siano stati effettivamente iniziati ai sensi dell'art. 1, penultimo ed ultimo comma della l.r. 18.1.1975, n. 4 e siano ultimati nel termine di validità della concessione o della autorizzazione edilizia.

I casi posti con la nota comunale a riscontro risultano, in altri termini, non espressamente contemplati dai suddetti provvedimenti regionali e la loro soluzione può essere allo stato trovata mediante un'interpretazione "logico-sistematica" della deliberazione in questione. In particolare dalla lettura di quanto disposto alla lettera C) punti 2 e 3 del dispositivo della D.G.R. n. 262/1999 si evince chiaramente la volontà di consentire il completamento di opere assentite prima della entrata in vigore della deliberazione stessa, e quindi, anche di opere che dopo la data di operatività della delibera risulterebbero vietate od oggetto di limitazioni o prescrizioni particolari. L'unica condizione posta al riguardo è che i relativi lavori vengano completati entro il termine di validità della concessione e che, inoltre, non si eseguano ovviamente interventi diversi da quelli assentiti con i titoli originari. Nelle ipotesi di che trattasi, pertanto, se è vero che, sotto il profilo strettamente formale, il mancato completamento degli interventi richiede il rinnovo del titolo originario, è altresì innegabile che i lavori ancora da effettuare, laddove si connotino effettivamente come opere di rifinitura e di mero completamento di costruzioni già realizzate al rustico, non paiono confliggere con la ratio sottesa ai divieti ed alle prescrizioni di cui al provvedimento regionale sopracitato operanti sulle aree su cui sorgono le costruzioni da ultimare, anche considerato che i medesimi interventi non risulterebbero, stante i loro contenuti, di regola oggi preclusi in via ordinaria dalla ridetta disciplina di salvaguardia.

Tuttavia, posto che le misure dettate con il suddetto provvedimento regionale sono finalizzate a far sì che, in conseguenza di nuovi insediamenti, non aumentino le condizioni di rischio nelle aree già interessate da eventi alluvionali o la cui condizione di rischio sia stata comunque resa nota, si richiama l'attenzione della Autorità Comunale sulla necessità che, prima di procedere al rinnovo dei titoli edilizi in argomento, si dia carico di valutare, avvalendosi se del caso dell'apporto dell'Autorità di Bacino competente ovvero delle strutture regionali del Dipartimento Ambiente e Territorio, ogni singola situazione al fine di garantire, in ogni caso, il rispetto delle norme e delle finalità proprie della ridetta disciplina delle aree esondabili avuto riguardo, in particolare, alle eventuali prescrizioni contenute nei Piani di Bacino vigenti od in corso di formazione nonché alle disposizioni di cui all'art. 6, comma 4, del D.L. n. 132/1999 come convertito nella L. n. 226/1999.

***VINCOLI***

**SU TERRENI PERCORSI DA INCENDI  
ART. 46 L.R. N. 4/1999 E  
ART. 10 L. N. 353/2000 E S.M.**



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere sull'interpretazione della disciplina urbanistico-edilizia di Zone agricole tradizionali AG.  
(rilasciato in data 29.07.2004)

Con riferimento ai quesiti posti (omissis) in merito all'interpretazione della disciplina urbanistico-edilizia di Zone G (agricole tradizionali) nella parte in cui subordina il rilascio di titoli abilitativi edilizi alla condizione che "le nuove costruzioni siano realizzate senza coinvolgere le aree ove attualmente si constati la presenza di vegetazione boschiva di altofusto o comunque arborea", si esprime il seguente avviso.

Pur dandosi atto che un'interpretazione puramente letterale della previsione in questione potrebbe indurre a considerare che la condizione ostativa al rilascio del titolo edilizio si configuri solo in aree nelle quali sia "attualmente" presente vegetazione arborea, è tuttavia da ritenersi che la lettura prospettata nella richiesta di parere non risulti coerente, laddove la vegetazione preesistente sia venuta meno per effetto di un incendio, con le finalità sottese non solo alla previsione di piano, ma soprattutto con i divieti e le limitazioni operanti ai sensi dell'art. 10 della L. n. 353/2000.

La tutela e la preservazione delle aree interessate da vegetazione arborea perseguite dalla citata disposizione di piano e di legge risulterebbero, invero, vanificate laddove l'applicazione del richiamato divieto dovesse intendersi esclusa nella prospettata situazione di momentanea e contingente assenza della preesistente vegetazione, venuta meno per effetto del verificarsi di incendio. È noto infatti che la ratio dei divieti e delle limitazioni introdotti dalla L. n. 353/2000 e s.m. è proprio quella di disincentivare il fenomeno degli incendi quale occasione per sottrarre aree al patrimonio forestale per destinarle ad uno sfruttamento edificatorio, nella considerazione che, una volta che i suoli siano stati danneggiati dall'incendio, sia più facile consentire un uso a scopi edificatori che non sarebbe stato ammesso dallo strumento urbanistico prima dell'incendio.

Nel caso di specie si verificherebbe, invero, proprio tale fattispecie, in quanto il venir meno della vegetazione boschiva, che costituiva un vincolo inibente la realizzazione di nuove costruzioni per espressa previsione del piano vigente, consentirebbe uno sfruttamento edificatorio che diversamente non sarebbe stato ammissibile e che si porrebbe in contrasto con la disciplina sancita nel ridetto art. 10 della L. n. 353/2000 e s.m..

Nel caso prospettato si ritiene, pertanto, non ammissibile assentire interventi di nuova edificazione alla luce del combinato disposto dell'art. xx N.T.A. e dell'art. 10 della L. n. 353/2000 e s.m..

A diversa conclusione si dovrebbe giungere nel caso in cui il venir meno della vegetazione arborea sia dovuto ad eventi naturali accidentali, involontari e diversi dall'incendio.

Relativamente al secondo quesito posto è da ritenersi che le richiamate finalità perseguite dalla citata previsione di piano impongano di ritenere operante il divieto da essa stabilito anche nel caso di realizzazione di strade private sui suoli in questione, considerato che anche tali interventi configurano trasformazione del suolo inedificato e perciò sono qualificabili come interventi di nuova costruzione ai sensi della vigente legislazione (art. 3 DPR n. 380/2001), con conseguente loro inammissibilità in rapporto alla sopraricordata disciplina sia del vigente PRG, sia della L. n. 353.

# ***ZONE AGRICOLE***

**REQUISITI SOGGETTIVI ED  
OGGETTIVI PER L'EDIFICAZIONE**



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere in merito all'applicazione delle N.T.A. relative alle zone E del P.R.G. (omissis).  
(rilasciato in data 18/05/2000)

Sono stati posti diversi quesiti in merito all'interpretazione dell'art.x delle N.d.A. del vigente P.R.G. di recente approvazione (omissis) recante la disciplina delle zone agricole.

Per quanto riguarda i primi due quesiti (omissis) si precisa che:

1. l'indice 0,06 mc/mq, previsto (omissis) nei casi di realizzazione di nuove costruzioni funzionali all'attività agricola e supportate dal Piano Pluriennale di Utilizzazione Aziendale (P.P.U.A.), costituisce un valore massimo che prescinde dalla coltura praticata ed è riferito sia ai volumi residenziali sia a quelli connessi all'attività agricola, mentre il parametro di 200 mq lordi di superficie massima, (omissis), deve intendersi quale tetto massimo ammesso e riferito al totale dei vani destinati ad uso residenziale in senso stretto nell'ambito dell'edificio in progetto. In particolare si sottolinea che tale ultimo parametro deve essere inteso quale condizione aggiuntiva rispetto all'utilizzo dell'indice fondiario e non costituisce un requisito alternativo a quest'ultimo. In tal senso è possibile, in applicazione dell'indice edificatorio prescritto, realizzare anche più edifici residenziali ciascuno dei quali non può peraltro avere una superficie massima del totale dei vani destinati a residenza superiore a mq. 200 lordi;
2. per quanto riguarda il numero delle unità abitative ammissibili, lo stesso deve intendersi rapportato alla superficie fondiaria minima aziendale prevista dal P.P.U.A. (ad es. con 4 ettari di frutteto è possibile realizzare 2 case, mentre con 2,10 ettari di vivaio si possono edificare 3 case...);
3. la superficie fondiaria minima aziendale, (omissis), non deve necessariamente intendersi quale superficie minima necessaria per la redazione del P.P.U.A., bensì per la realizzazione di n. 1 unità abitativa, e, comunque, in caso di realizzazione di nuove costruzioni connesse all'uso del fondo, senza la predisposizione di tale atto di natura programmatoria-gestionale il numero massimo di unità abitative deve essere fissato sulla base della superficie minima aziendale, facendo riferimento ai parametri previsti dalla norma in esame.

(omissis)

In relazione alla possibilità di realizzare interventi di nuova edificazione ad uso abitativo in zone agricole ma su aree classificate ANI-MA (Aree non insediate, soggette a regime di mantenimento) dal vigente P.T.C.P., rispetto alle quali il P.R.G. vigente contiene la disciplina di livello puntuale, devono in proposito richiamarsi le indicazioni interpretative fornite nel documento di recente elaborato congiuntamente dalle strutture dello scrivente Dipartimento e dalla Soprintendenza ai Beni Architettonici ed Ambientali della Regione Liguria, ed inviato alla Province ed ai Comuni liguri con nota prot. n. 89706/3593 del 29.7.1999, sui cui contenuti si sono del resto già svolte da ultimo una serie di conferenze

illustrative presso le diverse sedi provinciali.

Detto documento nel richiamare innanzi tutto che l'obiettivo della disciplina dettata per le zone ANI-MA dall'art. 52 delle relative N.d.A. è quello di mantenere "sostanzialmente inalterati quei caratteri che definiscono e qualificano la funzione della zona in rapporto al contesto paesistico e di assicurare nel contempo, in termini non pregiudizievoli della qualità dell'ambiente e con particolare riguardo alle esigenze dell'agricoltura, una più ampia fruizione collettiva del territorio, un più efficace sfruttamento delle risorse produttive ed una più razionale utilizzazione degli impianti e delle attrezzature eventualmente esistenti", sia pure previa verifica per ogni singolo caso del rispetto delle caratteristiche paesaggistiche presenti nel luogo, esplicita l'assentibilità in tali ambiti di una serie di interventi volti:

- a) alla realizzazione di impianti sportivi, aree di sosta, attrezzature per il tempo libero e per le attività connesse all'agriturismo, quali punti di ristoro, rifugi, edifici a servizio dei parchi, ecc.;
- b) al riuso di aree agricole abbandonate, anche attraverso interventi edificatori preordinati alla migliore conduzione delle suddette attività ovvero a realizzare nuovi edifici residenziali preordinati alla conduzione del fondo e delle attività agro-silvo-pastorali per le quali si renda indispensabile la presenza del conduttore, quali stalle, cascine, ovili o altri manufatti per il ricovero degli attrezzi e, quindi, del bestiame e, quindi, finalizzati allo sviluppo dell'economia montana;
- c) al recupero di edifici esistenti, anche con ampliamento di strutture connesse alle attività agricole, ed all'adeguamento delle reti infrastrutturali esistenti.

Si sottolinea peraltro come secondo il citato documento i sopraindicati interventi per risultare ammissibili debbano, com'è naturale, rapportarsi in modo compatibile con le diverse realtà territoriali di volta in volta interessate, nel senso che laddove vi sia presenza di aree che presentano particolare pregio e valore paesaggistico, come i versanti costieri non insediati, la compatibilità con la ridetta disciplina del P.T.C.P. dovrà essere valutata con una maggiore attenzione e cautela, diversamente dai casi in cui si intenda intervenire in zone - come ad esempio l'entroterra montano - in cui non vi sono motivi ostativi ad uno sviluppo di attività connesse all'agricoltura o comunque atte alla valorizzazione delle realtà del luogo (commercializzazione di prodotti locali ecc.).

In conclusione, nel dare atto che in base alla suddetta normativa delle zone ANI-MA è senz'altro ammissibile la realizzazione degli interventi sul patrimonio edilizio esistente, resta fermo comunque che, tenuto conto delle considerazioni fin qui svolte, l'Amministrazione Comunale può ritenere di volta in volta compatibile con tale regime anche interventi di nuova edificazione allorché sia in effetti configurabile un oggettivo rapporto funzionale degli edifici da realizzare con lo sfruttamento agro-silvo-pastorale dei fondi su cui insistono, secondo i limiti evidenziati nel documento sopramenzionato.

(omissis), si ritiene che possano qualificarsi quali edifici ad uso abitativo esistenti di pertinenza a fondi agricoli, non solo gli immobili di proprietà di un imprenditore agricolo a titolo principale, ma anche le costruzioni di cui il soggetto che richieda il rilascio di un titolo edilizio abbia comunque la disponibilità all'uso se ed in quanto collegate ad un fondo

agricolo da coltivare.

Infine, (omissis), si precisa che può considerarsi edificio esistente dismesso l'immobile già utilizzato quale residenza agricola ed attualmente disabitato, ma censito al Catasto Urbano, sottolineando peraltro che il requisito essenziale per poter realizzare interventi edilizi in zona agricola non è identificabile in quello soggettivo (qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale), bensì in quello oggettivo-funzionale rappresentato dal collegamento tra le opere da realizzarsi e l'esercizio dell'attività agricola

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto: Parere su interventi edilizi comportanti mutamenti di destinazione d'uso di vasche irrigue in locali ad uso abitativo o agricolo nella Provincia di Imperia.  
(rilasciato in data 19/03/1998)

(omissis) nel segnalare un fenomeno di speculazione edilizia in corso nell'entroterra (omissis) consistente nella trasformazione di manufatti tecnici (vasche irrigue) esistenti in zona agricola in locali di civile abitazione o in magazzini agricoli - ha richiesto chiarimenti di carattere generale (e cioè non riferiti a casi specifici relativi ad un determinato Comune) circa i requisiti e le condizioni da osservarsi ai fini dell'assenso dei sopramenzionati interventi da parte dei Comuni.

In proposito si evidenzia innanzi tutto che la verifica e la valutazione in concreto dell'ammissibilità o meno di ogni tipo di intervento edilizio deve essere effettuata da ciascuna Autorità Comunale con riferimento alla disciplina vigente nella zona interessata in base allo strumento urbanistico generale: in altri termini i prospettati mutamenti potranno essere assentiti nel rispetto della specifica normativa della zona agricola relativa agli interventi sul patrimonio edilizio esistente la quale prevede, in genere, la sussistenza di un oggettivo collegamento funzionale tra le opere edilizie in progetto e l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale.

Più specificamente si segnala che tale collegamento funzionale è ritenuto rispettato allorché nel relativo progetto di intervento vi sia la presenza oltreché di un fondo circostante su cui esercitare le attività suddette anche edifici che per tipologia (casa rurale) e per caratteristiche funzionali e strutturali siano inequivocabilmente collegati alle stesse quali, ad esempio, depositi attrezzi o prodotti, fienili, stalle e simili; al contrario un progetto volto a prevedere la realizzazione soltanto di manufatti a destinazione puramente residenziale per tipologia e per assenza di locali collegati all'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale risulterebbe privo del suddetto requisito funzionale.

In merito poi all'assoggettamento degli interventi edilizi in precedenza indicati ai parametri urbanistico-edilizi contenuti nel Piano Regolatore Generale e nel Regolamento Edilizio di ciascun Comune, e segnatamente di quelli delle distanze si fa presente che ferma restando comunque la necessaria conformità alla disciplina relativa alle destinazioni d'uso della zona di che trattasi, l'osservanza delle distanze, è di regola prescritta con esclusivo riguardo alle opere di nuova costruzione, mentre per quanto riguarda gli interventi sul patrimonio edilizio esistente, quali quelli prospettati, tale rispetto dovrà essere richiesto solo qualora la trasformazione comporti anche la realizzazione di un ampliamento della volumetria esistente tale da configurarsi come intervento edilizio ex novo, fatta eccezione comunque per i casi di opere di adeguamento igienico-sanitario e di ampliamento di edifici preesistenti entro la soglia di percentuale massima consentita dallo strumento urbanistico generale assentibili in deroga ai ridetti parametri urbanistico-edilizi.

In conclusione, si segnala che la valutazione in concreto dell'assentibilità delle iniziative progettuali in argomento rientra tra le funzioni di controllo dell'attività urbanistico-edilizia spettanti in via primaria ad ogni Civica Amministrazione e, soltanto in via sostitutiva, dell'Amministrazione Provinciale cui la Regione ha delegato i compiti di verifica della legittimità dei titoli edilizi ai sensi della l.r. 6.4.1987, n. 7 e s.m.

### QUESITO N. 3

Oggetto:     Parere su edificazione in zona agricola AG.  
              (rilasciato in data 23/12/1997)

(omissis)

È stato chiesto un parere circa le condizioni per l'edificazione in zona classificata AG (agricola tradizionale) (omissis) ci si limita a richiamare la disciplina stabilita dall'art. xx delle relative N.d.A. dalla quale si evince che il requisito fondamentale per poter edificare in tale zona agricola non è identificabile con quello soggettivo (qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale), bensì con quello oggettivo-funzionale rappresentato dal collegamento con l'attività agricola ivi svolta o da svolgere.

A tale riguardo sembra opportuno richiamare l'attenzione dell'Amministrazione Comunale sull'esigenza di verificare, in sede di esame preliminare dei progetti edilizi, che gli stessi prevedano, oltretutto un fondo circostante su cui esercitare l'attività agro-silvo-pastorale, edifici che per tipologia (casa rurale) e per caratteristiche funzionali e strutturali siano inequivocabilmente collegati alle suddette attività quali, ad esempio, depositi attrezzi o prodotti, fienili, stalle e simili e, al contrario, non abbiano ad oggetto esclusivamente manufatti a destinazione puramente residenziale privi del suddetto requisito oggettivo-funzionale, giusta anche il recente pronunciamento in tal senso della Corte di Cassazione penale (vedasi inoltre: Cons. Stato Sez. V, 20.9.1990, n. 682 e 5.5.1988, n. 281; T.A.R. Friuli- Venezia Giulia, 2.8.1990, n. 316).

Va da sé che ove il richiedente possieda anche il requisito di imprenditore agricolo a titolo principale - secondo la definizione attualmente contenuta nell'art. 5 della l.r. 6.10.1977, n. 41, pubblicata sul B.U.R.L. 26.10.1977, n. 43 - la relativa concessione edilizia sarà rilasciata gratuitamente a termini dell'art. 9, lett A) della L. n. 10/1977.

Infine si dà atto che per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 84, commi 3 e 4, della LUR n. 36/1997 i Comuni aventi popolazione inferiore a 20.000 abitanti, non sono più obbligati alla formazione del P.P.A., ferma restando la facoltà di procedere a formare il P.A. non appena saranno dotati del PUC, e che d'altra parte nel relativo territorio non vigono più i limiti stabiliti dall'art. 13, u.c., della l.r. n. 16/1978 e s.m. per gli interventi ammissibili in mancanza di P.P.A. (si veda in proposito il paragrafo 2 della recente circolare regionale prot. n.131102/1121 del 19.11.1997).

#### QUESITO N. 4

Oggetto: Parere in ordine alla gratuità della concessione per le ipotesi previste dall'art. 9, lettera a) della Legge n. 10/1977.  
(rilasciato in data 03/10/1996)

(omissis)

Premesso che ai fini dell'applicazione dell'art. 9, lettera a), della L. 28 gennaio 1977 n. 10 è irrilevante il fatto che il titolo edilizio richiesto sia in sanatoria o meno, stante la diversità degli elementi da prendere in considerazione a questi effetti a seconda che si versi nell'una o nell'altra fattispecie, va evidenziato - con riferimento ai quesiti posti - che ai fini del rilascio della concessione edilizia gratuita per opere da realizzare nelle zone agricole, il citato art. 9, alla lettera a) richiede la sussistenza di entrambi i seguenti requisiti:

- a) in capo al richiedente il titolo edilizio la qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale;
- b) in relazione alle opere da assentire un oggettivo rapporto funzionale con la conduzione agricola del fondo, nel senso che dette opere, a maggior ragione se destinate a residenza, devono risultare in rapporto diretto e strumentale con le esigenze proprie dell'attività esercitata dall'imprenditore agricolo a titolo principale.

Per quanto attiene alla qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale si fa presente che la definizione della qualifica stessa è rinvenibile nell'art. 5 della legge regionale 6 ottobre 1977, n. 41, pubblicata sul B.U.R.L. 26 ottobre 1977, n. 43.

In relazione al secondo degli indicati requisiti sembra opportuno richiamare l'attenzione della Civica Amministrazione sull'esigenza di verificare, in sede di esame preliminare dei progetti edilizi, che gli stessi prevedano, oltreché un fondo circostante su cui esercitare l'attività agro-silvo-pastorale, edifici che per tipologia e per caratteristiche funzionali e strutturali siano inequivocabilmente collegati alle suddette attività e, al contrario, non abbiano ad oggetto esclusivamente manufatti a destinazione puramente residenziale privi del suddetto requisito oggettivo-funzionale (in tal senso vedi: Cons. Stato, Sez. V., 20.09.1990 n. 682 e 05.05.1988 n. 281; T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, 02.08.1990 n. 316).

Sulla base dei principi di carattere generale sopra riportati il Comune potrà individuare le specifiche soluzioni dei casi prospettati nella nota a riscontro tenendo presente che la gratuità del titolo edilizio (sia esso in sanatoria o meno) presuppone ed esige:

- a) laddove ci si trovi in presenza di interventi comportanti trasformazioni parziali di case agricole esistenti che si accerti la permanenza nel suo complesso della connessione con l'attività di conduzione del fondo, per cui la eliminazione di qualsiasi locale

---

## **ZONE AGRICOLE**

---

destinato a funzioni agricole può far sorgere ragionevoli dubbi sulla configurabilità di siffatto requisito oggettivo-funzionale;

- b) in caso di costruzioni ad uso abitativo che le stesse siano qualificabili come residenza di un imprenditore agricolo a titolo principale e, pertanto, la relativa concessione edilizia sia intestata a tale soggetto nei termini dianzi precisati, essendo irrilevanti le attività svolte da altri appartenenti al suo nucleo familiare che con lui risiedano nell'edificio in questione.

***ZONE AGRICOLE***

**OPERE CONNESSE ALL'ATTIVITÀ  
AGRO-SILVO-PASTORALE**



## QUESITO N. 1

Oggetto: Parere su assoggettabilità a titolo edilizio di vie di penetrazione e piste di esbosco di cui all'art. 25 della l.r. 16.4.1984, n. 22.  
(rilasciato in data 08/04/1998)

(omissis) si precisa in via generale che le opere di viabilità forestale individuate dall'art. 25 della l.r. 8.7.1984, n. 22 devono intendersi esonerate dall'obbligo del rilascio di concessione od autorizzazione edilizia, (e, quindi, anche insuscettibili di essere sanzionate dal Sindaco ai sensi della vigente normativa urbanistico-edilizia) a condizione che le stesse possano considerarsi in effetti come opere esclusivamente collegate all'esercizio dell'attività silvo-colturale ed inoltre non comportino la realizzazione di interventi edilizi in senso stretto (quali ad esempio strutture murarie, depositi attrezzi, tettoie) sia pure a servizio dell'agricoltura.

Resta fermo che, ove non ricorrano le suddette due condizioni, la viabilità forestale è da ritenersi, sotto il profilo urbanistico-edilizio, soggetta a rilascio di concessione ovvero di autorizzazione, a seconda che i lavori previsti nei vari casi rientrino o meno nelle categorie di opere assoggettate al regime autorizzatorio dell'art. 7, comma 2, del D.L. n. 9/1982 come convertito dalla L. n. 94/1982.

In particolare, con riferimento alle piste di esbosco, si segnala che le stesse sono qualificabili opere silvo-colturali e, come tali, esonerate dal controllo sotto il profilo urbanistico-edilizio ai sensi del citato art. 25, terzultimo comma, se ed in quanto comportanti esclusivamente interventi di devegetazione del soprassuolo non concretantesi in movimenti di terra cospicui (e, quindi, destinati ad integrarsi naturalmente nell'ambiente) ovvero in altri lavori edilizi nel senso in precedenza ricordato.

Si precisa infine che la valutazione se gli interventi volti a realizzare la viabilità forestale siano o meno soggetti al rilascio di titolo edilizio in base ai criteri sopra ricordati non può che spettare alle singole Amministrazioni Comunali nell'esercizio delle loro funzioni di controllo dell'attività urbanistico-edilizia.

(omissis)

## QUESITO N. 2

Oggetto:     Parere in ordine alla gratuità delle concessioni edilizie per interventi di tipo agrituristico.  
              (rilasciato in data 17/04/1996)

(omissis), si concorda sul fatto che gli interventi sul patrimonio edilizio esistente volti ad adibire ad attività agrituristica, ai sensi delle disposizioni contenute nella l.r. 28 agosto 1989 n. 39, i locali già destinati ad abitazione dell'imprenditore agricolo ovvero ad altro uso connessi con l'attività agro-silvo-pastorale (posto che la citata l.r. 39/1989 non prevede la possibilità di realizzazione di nuovi manufatti a fini agrituristici) non siano, di regola, soggetti alla corresponsione di contributi concessori proprio avuto riguardo ai requisiti soggettivi prescritti negli articoli 2 e 6 della suddetta legge regionale per l'esercizio dell'attività agrituristica ed al fatto che per lo più gli immobili interessati sono ubicati in zona classificata agricola dal vigente strumento urbanistico generale.

Più specificamente si fa presente che ove si tratti di eseguire lavori rientranti nella categoria della ristrutturazione edilizia (si veda l'art. 31, lettera d) della Legge n. 457/1978) gli stessi saranno assentibili mediante rilascio di concessione edilizia gratuita a norma dell'art. 9, lettera a), della Legge n. 10/1977, sempreché l'immobile oggetto dell'operazione ricada in zona classificata agricola; qualora invece detto immobile ricadesse in altra zona urbanistica, l'intervento potrà essere assentito gratuitamente ai sensi della lettera d) del già richiamato art. 9, purché ricorrano le condizioni ivi indicate (ristrutturazione comportante ampliamento non superiore al 20% di edifici unifamiliari).

Allorché invece si tratti di interventi di recupero cosiddetti minori, e cioè di manutenzione straordinaria ovvero di restauro o risanamento conservativo (si vedano le lettere b) e c) del ridetto art. 31) l'esecuzione degli stessi risulta oggi subordinata, in base all'art. 9, comma 4, del D.L. 25 marzo 1996 n. 154 alla presentazione di mera denuncia di inizio d'attività non accompagnata da corresponsione di oneri concessori: e ciò ove si consideri che detta nuova forma di controllo semplificato è stata introdotta in sostituzione del previgente regime di autorizzazione gratuita stabilito nell'art. 48 della L. n. 457/1978, nell'art. 7 del D.L. n. 9/1982, convertito nella L. n. 94/1982, nonché nell'art. 9 della L. n. 122/1989.



