

Voto n. 288/2 del 28 maggio 2024

Relatore:

Arch. Massimo Guida

OGGETTO: COMUNE DI FORMIA (LT)

Variante puntuale al PRG in esecuzione della Sentenza del TAR Lazio – Sezione di Latina n.569/2007.

Delibera del Commissario ad acta n. 1 del 21.08.2019 - Controdeduzioni al Voto n. 268/3 del 14/03/2019 del Comitato Regionale per il territorio.

Valutazioni delle controdeduzioni al Voto.

IL COMITATO REGIONALE PER IL TERRITORIO

VISTI:

la nota prot. n. 41952 del 22/08/2019, recepita al protocollo regionale con n. 0676954 del 23-08-2019 , con cui il del Comune di Formia ha inoltrato alla Direzione Regionale per le Politiche Abitative e la Pianificazione Territoriale, Paesistica e Urbanistica, la Deliberazione del Commissario ad acta n. 01 del 21 agosto 2019, avente ad oggetto: “*Comune Di Formia (LT) - Variante al PRG in esecuzione della Sentenza del TAR Lazio – Sezione staccata di Latina n.569/2007 - Controdeduzioni al Voto n. 268/3 del 14/03/2019 del Comitato Regionale per il territorio (C.R.p.T.)*”.

la nota prot. n. 068785 del 30-08-2019, con cui l’Ufficio di Staff ha trasmesso la deliberazione commissariale all’Area Urbanistica, Copianificazione e Programmazione negoziata: Province di Frosinone, Latina, Rieti e Viterbo per le valutazioni di competenza;

la nota prot. n. 0362749 del 14-03-2024, con cui l’Area Urbanistica, Copianificazione e Programmazione negoziata: Province Laziali della Direzione regionale Urbanistica e Politiche Abitative, Pianificazione Territoriale, Politiche del mare (subentrata alla precedente a seguito della riorganizzazione delle Direzioni regionali) ha trasmesso a questo Comitato Regionale per il Territorio la Relazione istruttoria e la proposta di parere in merito alle controdeduzioni commissariali;

Udito il Relatore Arch. Massimo Guida

PREMESSO CHE

Il Comune di Formia è dotato di PRG, approvato con DGR n.15 del 21/01/1980.

Con sentenza del TAR Lazio – Sezione di Latina n. 569/2007, è stato accolto il ricorso dei sig.ri Viola e De Vito per la decadenza del vincolo espropriativo e l’attribuzione di un appropriata destinazione urbanistica al terreno di cui al foglio n.13, particella 2126.

Con deliberazione del Commissario ad Acta, n. 1 del 29 novembre 2016, è stata adottata la Variante puntuale al PRG, per la riclassificazione del terreno in esame, con la quale questo, già classificato in zona F – Sottozona F3 “Parco pubblico di interesse paesaggistico e archeologico”, veniva destinato:

- parte a Zona F – sottozona F3.I “Area a Verde pubblico”;
- parte a zona B – sottozona BS “Completamento saturo”;

zone regolate dalle seguenti norme ad integrazione delle NTA del vigente PRG:

- Zona F – sottozona F3.I “Area a Verde pubblico” – Area destinata alla conservazione e alla creazione di parchi urbani e alla realizzazione delle relative attrezzature, ove sono unicamente consentite:
 1. attrezzature per il gioco dei bambini;
 2. arredi in legno per la fruizione e la sosta nel parco.
- Zona B – sottozona BS “Completamento saturo” – Tale sottozona interessa un’area di limitata estensione in cui è presente un fabbricato oggetto di istanza di condono. Tutte le trasformazioni e gli interventi di cui al presente articolo sono possibili esclusivamente a seguito del rilascio del titolo abilitativo (cfr. Permesso di costruire in sanatoria) relativo al fabbricato esistente.

Il Comitato Regionale per il Territorio, con voto n. 268/3 reso nella seduta del 14 marzo 2019, si è espresso ritenendo: “la Variante proposta è meritevole di approvazione con modifiche da introdursi d’ufficio ai sensi dell’art.3 della L.765/67:

Variante da zona F – Sottozona F3 “Parco pubblico di interesse paesaggistico e archeologico”, attualmente zona priva di classificazione urbanistica per decadenza del vincolo espropriativo quinquennale, a zona EI “Agricola”, così come normata dalle NTA del vigente PRG, ritenendo che la variante così modificata non contrasti con la legislazione paesaggistica sovraordinata e sia conforme alla normativa urbanistica vigente.

La Direzione Regionale Politiche Abitative e Pianificazione Territoriale, Paesistica e Urbanistica, con nota n.403158 del 27/05/2019, ha trasmesso il voto del CRpT al Comune di Formia ed al Commissario ad acta, invitando quest’ultimo a presentare apposite controdeduzioni o ad accettare quanto stabilito nel Voto.

Con la deliberazione del Commissario ad Acta n.1 del 21/8/2019 sono state espresse le controdeduzioni al voto del CRpT n. 268/3 del 14/03/2019, che si riassumono nei seguenti punti:

- per quanto attiene la definizione delle superfici delle due Sottozone, queste sono rilevabili dagli elaborati grafici, in particolare dalla Tav.5;
- relativamente alla classificazione della porzione di area in Sottozona F3.I, questa è da intendersi come area pubblica concorrente alla dotazione complessiva di standard e la sua accessibilità è garantita dai fondi finitimi con la classificazione a Sottozona F3;
- l’area in argomento è soggetta a vincolo paesaggistico in virtù del D.M. 17/05/1956 e che il P.T.P.R., approvato dal Consiglio Regionale nella seduta n.38 del 02/08/2019 nel sostituire i P.T.P. approvati con L.R.24/98 definisce compatibile con le normative di tutela, di cui all’art. 26 delle N.T.A., la variante proposta;
- che a giudizio dello scrivente la ripianificazione a zona agricola appare del tutto avulsa e decontestualizzata dal contesto;
- di ribadire che il lungo tempo trascorso dall’imposizione del vincolo all’interno dell’insediamento urbano induce a ritenere non più attuale un interesse pubblico atto a motivarne la sua completa reiterazione;
- che, pertanto, si riconferma la proposta di variante di cui alla deliberazione commissariale 1/2016.

L'area Urbanistica, Copianificazione e Programmazione negoziata: Province Laziali ha esaminato e valutato le controdeduzioni commissariali, ed ha trasmesso a questo Comitato con nota prot. n. 0362749 del 14-03-2024 l'istruttoria effettuata.

In data 21 marzo 2024 si è svolta la Seduta n. 287 di questo Comitato, convocata con nota prot. n. 370459 del 15/03/2024, con all'Ordine del giorno l'esame e la valutazione delle controdeduzioni al Voto del CRpT n. 268/3 del 14/03/2019, avanzate con deliberazione del Commissario ad Acta n.1 del 21 agosto 2019; tale seduta si è svolta alla presenza del Commissario ad acta, che in tale sede ha potuto intervenire e rispondere alle richieste di chiarimenti da parte dei componenti e si è conclusa con il mandato al Presidente di richiedere informazioni al Comune di Formia, in merito ad alcuni aspetti riguardanti il contesto della variante non rinvenibili nella documentazione in atti.

Con nota n. 427599 del 27 marzo 2024, a seguito della seduta di Comitato Regionale per il Territorio del 21 marzo 2024, sono state richieste al Comune di Formia le informazioni utili al fine di approfondire e meglio chiarire l'accogliibilità o meno delle controdeduzioni esposte dal Commissario ad Acta.

Tale richiesta è stata riscontrata dal Comune di Formia con nota n. 521867 del 17 aprile 2024.

Esaminate le comunicazioni del Comune di Formia, l'Area Urbanistica ha ritenuto di confermare i contenuti della relazione istruttoria trasmessa con nota n. 362749 del 14 marzo 2024, in quanto le informazioni fornite dall'Amministrazione comunale non contengono elementi utili a rivalutare e/o modificare le conclusioni alle quali si è pervenuti nella citata Relazione Istruttoria, ed ha sottoposto pertanto a questo Comitato le seguenti valutazioni, oltre ad una proposta emendativa della relazione istruttoria.

ISTRUTTORIA TECNICA

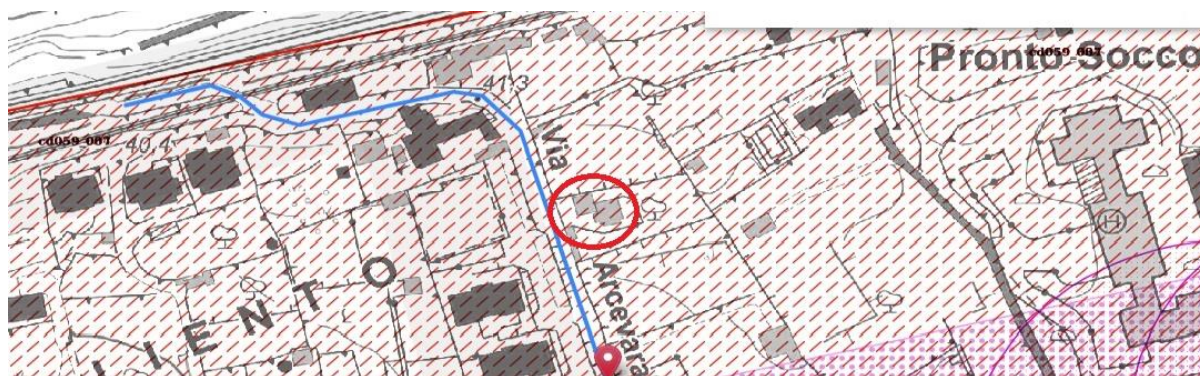
L'area di variante è individuata al Catasto terreni al foglio n.13, particella 2126, di mq 1.364 ed è classificata dal PRG come zona F – Sottozona F3 “Parco pubblico di interesse paesaggistico e archeologico”, soggetta a vincolo espropriativo, e risulta inserita in una più ampia zona F3 “Parco pubblico di interesse paesaggistico e archeologico”, normata dell'art.36 delle NTA del PRG comunale.



Stralcio catastale + ortofoto.

Sotto il profilo paesaggistico

Con Delibera di Consiglio regionale n. 5 del 21/4/2021, pubblicata sul BURL n. 56 del 10/6/2021, supplemento n. 2, è stato approvato il Piano Territoriale Paesistico Regionale, con tale approvazione non trovano più applicazione, ai sensi dell'art. 32 bis della LR 24/98, le disposizioni previste dalla normativa paesaggistica al tempo dell'espressione del voto n. 268/3 del 14 marzo 2019: il Piano Territoriale Paesistico "Cassino, Gaeta, Ponza" (PTP n.14) approvato con LR 24/98 e DGR n.4474 del 30/7/99.



PTPR – Tav. B 41_415 (stralcio)

Il PTPR _ Tav. B (Beni Paesaggistici) n. 41_415 conferma la presenza di vincoli dichiarativi apposti con DM del 17/05/1976 "Zona costiera sita nei comuni di Sperlonga, Gaeta e Formia" e con DM del 22/5/1985 "Terracina integrazione vincolo"; la presenza dei vincoli dichiarativi rende prescrittive le norme di tutela paesaggistica previste dal PTPR - Tavola A (Sistemi ed ambiti del paesaggio) n. 41_415, che classifica l'area in argomento come "Paesaggio Agrario di Continuità", la cui tutela è normata dall'art. 27 delle NTA del PTPR. che prevede:

1. Il Paesaggio agrario di continuità è costituito da porzioni di territorio caratterizzate ancora dall'uso agricolo ma parzialmente compromesse da fenomeni di urbanizzazione diffusa o da usi diversi da quello agricolo. Questi territori costituiscono margine agli insediamenti urbani e hanno funzione indispensabile di contenimento dell'urbanizzazione e di continuità del sistema del paesaggio agrario.

3. La tutela è volta alla riqualificazione e recupero di paesaggi degradati da varie attività umane anche mediante ricoltivazione e riconduzione a metodi di coltura tradizionali o a metodi innovativi e di sperimentazione nonché alla riqualificazione e al recupero dei tessuti urbani di cui costituiscono margine con funzione di miglioramento del rapporto città campagna. Si possono realizzare infrastrutture, servizi e adeguamenti funzionali di attrezzature tecnologiche esistenti nonché attività produttive compatibili con i valori paesistici.

4. Previa procedura di valutazione di compatibilità paesistica in sede di esame di variante urbanistica, se ne può consentire uso diverso da quella agricolo e produttivo nel rispetto del principio del minor consumo di suolo.



PTPR – Tav. A 41_415 (stralcio)

L'art.27 delle NTA prevede altresì, tra le tipologie di interventi di trasformazione previsti, per il “Paesaggio agricolo di continuità”, in relazione all'uso residenziale:

Per la **costruzione di manufatti fuori terra** - è consentita la nuova edificazione e gli ampliamenti degli edifici esistenti in ambiti previsti negli strumenti urbanistici da localizzare in aree già parzialmente infrastrutturate e contigue ad aree già edificate. In ogni caso l'edificazione è subordinata a valutazione di compatibilità paesistica e nel rispetto delle modalità di tutela dei beni diffusi. Deve comunque essere garantita la qualità architettonica dei nuovi insediamenti.

Si riportano le controdeduzioni esposte nella deliberazione del Commissario ad Acta n.1 del 21/08/2019:

- il vincolo paesaggistico che il P.T.P.R., approvato dal Consiglio Regionale nella seduta n. 38 del 02/08/2019, nel sostituire i P.T.P., approvati con L.R.24/98, definisce compatibile con le normative di tutela, di cui all'art.26 delle N.T.A., la variante proposta;
- la ripianificazione a zona agricola appare del tutto avulsa e decontestualizzata dal contesto;

Per quanto attiene alle valutazioni di natura paesaggistica relativamente alla prima controdeduzione, premesso che la norma richiamata è superata dalla definitiva approvazione del PTPR vigente, intervenuta con Delibera di Consiglio regionale n. 5 del 21/4/2021, pubblicata sul BURL n. 56 del 10/6/2021, a seguito dell'annullamento da parte della Corte Costituzionale con la sentenza n. 240/2020 della precedente DCR di approvazione del PTPR (DCR n. 5 del 2 agosto 2019, pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Lazio n. 13 del 13 febbraio 2020) si rileva che, seppure con l'approvazione del Piano Territoriale Paesaggistico Regionale risultino superate le norme di tutela del PTP approvati con LR 24/98, le condizioni di ammissibilità paesaggistica per la classificazione in zona B (completamento) ex DM 1444/68 dell'area oggetto della proposta, non risultano compiutamente riscontrabili nella vigente disciplina paesaggistica.

Ciò in quanto l'area è sottoposta, secondo il PTPR vigente, alle disposizioni del citato art. 27 che per il “Paesaggio agricolo di continuità” dispone al punto 3.2 che la costruzione di manufatti fuori terra, sia consentita in ambiti previsti negli strumenti urbanistici da localizzare in aree già parzialmente infrastrutturate e contigue ad aree già edificate.

Al riguardo si rileva che la particella oggetto di variante è già edificata, seppure per l'edificio che vi insiste non sia accertata la legittimità urbanistica e, per quanto dichiarato, esso risulta oggetto di una istanza di condono edilizio. Si rileva inoltre che la particella si colloca in un ambito più vasto per il quale non risultano dimostrate



le condizioni di ammissibilità paesaggistica in relazione all' infrastrutturazione e trasformazione delle aree nel contesto.

Inoltre, l'area di intervento si inserisce in un contesto per il quale appaiono coerenti le previsioni del citato art. 27 laddove dispone: “Il Paesaggio agrario di continuità è costituito da porzioni di territorio caratterizzate ancora dall'uso agricolo ma parzialmente compromesse da fenomeni di urbanizzazione diffusa o da usi diversi da quello agricolo. Questi territori costituiscono margine agli insediamenti urbani e hanno funzione indispensabile di contenimento dell'urbanizzazione e di continuità del sistema del paesaggio agrario”.

Infine, non risulta condivisibile la controdeduzione esposta, dal momento che l'area di Variante non presenta le caratteristiche ed i parametri disposti dal DM 1444/68 per le zone B - completamento, tenuto conto che in relazione alla pregressa destinazione a Parco, con tassativa esclusione di ogni attività edificatoria, questa ha visto limitato l'ambito di trasformazione che risulta privo delle necessarie infrastrutturazioni e della presenza di aree contigue già edificate.

Per quanto attiene alle valutazioni paesaggistiche relativamente alla seconda controdeduzione riferita alla ripianificazione a zona agricola, considerata “del tutto avulsa e decontestualizzata dal contesto”, si evidenzia come la destinazione agricola sia quella che meglio interpreta un uso del suolo nell'ambito di un Paesaggio Agrario di Continuità, ovvero un territorio caratterizzato ancora dall'uso agricolo del suolo, anche se parzialmente compromesso da fenomeni di urbanizzazione diffusa o da usi diversi da quello agricolo. Si tratta infatti di un Paesaggio con funzione di margine agli insediamenti urbani, di contenimento dell'urbanizzazione e di continuità del sistema del paesaggio agrario, la cui tutela si caratterizza per il recupero dei paesaggi degradati da varie attività umane, attraverso ricoltivazione, o metodi di coltura tradizionale o innovativi, la riqualificazione dei tessuti urbani di cui costituiscono margine e il miglioramento del rapporto città campagna. Tali contenuti normativi evidenziano, quindi, un Paesaggio caratterizzato da un uso agricolo del suolo e confermano come la destinazione agricola sia idonea e contestualizzata all'ambito oggetto della Variante.

Sotto l'aspetto urbanistico

Si riportano preliminarmente i contenuti del voto del CRpT n. 268/3 del 14 marzo 2019, che risultano di interesse rispetto alle controdeduzioni esposte dal Commissario ad Acta con Deliberazione n.1 del 21/8/2019:

“Vista la piccola superficie del lotto: 1360 mq circa, considerata la posizione dell'area nell'ambito del PRG vigente, preso atto dello stato attuale del lotto con la presenza del fabbricato di cui non è stato prodotto alcun elemento per definire la legittimità paesaggistica ed edilizia dell'edificio, né l'incidenza della variante in argomento ai fini della legittimazione del fabbricato;

Tenuto conto che la pregressa destinazione F3 “...Destinazione d'uso a parco alberato con la tassativa esclusione di ogni attività edificatoria anche se a carattere pubblico tramite piano particolareggiato di iniziativa comunale ...” ha limitato nell'ambito trasformazioni diffuse e ciò determina una mancata rispondenza nell'area dei criteri e delle caratteristiche di cui alle zone B ex DM 1444/68 e, pertanto, non appare congrua la destinazione richiesta a Zona B sottozona BS “Completamento Saturata”;

inoltre, per l'area proposta in “Completamento Saturata” non viene definita né la superficie né lo stato giuridico del manufatto presente;

oltre a quanto sopra rilevato anche l'altra destinazione proposta F3.I “Verde pubblico” presenta criticità normative sia sotto il profilo dimensionale sia per la reale fruizione in relazione alla sottozona proposta. Infatti: art.2) F3.I “verde pubblico” delle NTA “Area destinata alla conservazione e alla realizzazione delle relative attrezzature, ove sono unicamente consentite: - attrezzature per il gioco dei bambini; - arredi in legno per la fruizione della sosta nel parco.



Osservate le NTA si rileva quanto di seguito: non viene chiarito se la destinazione “verde pubblico” sia da intendersi quale area a standard, ovvero le modalità di acquisizione al patrimonio al patrimonio pubblico della stessa; non risultano chiarite le condizioni di accessibilità a tale porzione di area; non ne viene definita la superficie, in riferimento all’area complessiva oggetto di riclassificazione.

Inoltre, in considerazione della superficie del lotto di mq 1396 preso atto della proposta Zona B completamente satura (senza definizione della superficie ad essa afferente), la restante superficie appare inidonea, sia per dimensione che per condizione di accessibilità, a poter costituire “Area destinata alla conservazione e alla creazione di parchi urbani e alla realizzazione delle relative attrezzature” previste dall’art.2 delle NTA.

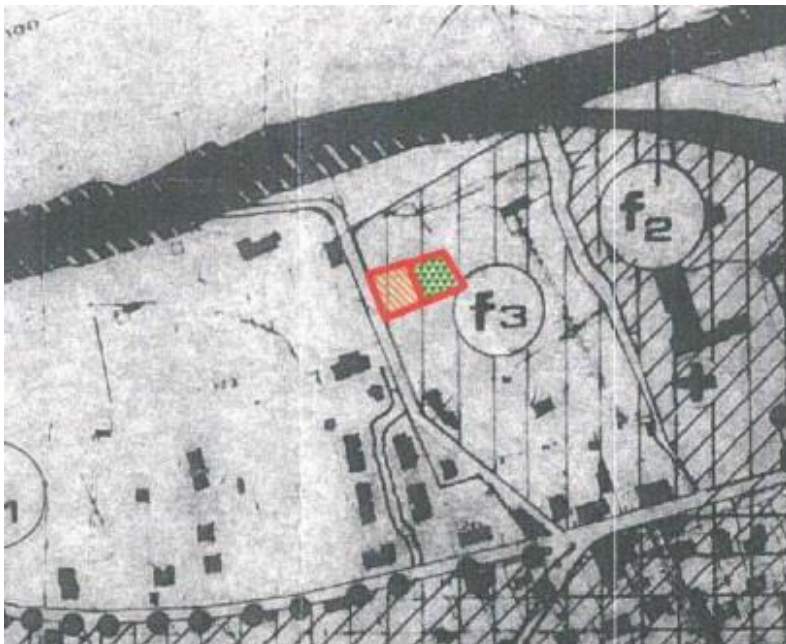
Alle valutazioni di natura urbanistica, poste a motivazione del voto con il quale il Comitato ha espresso parere favorevole alla approvazione della variante proposta con ripianificazione a zona agricola dell’area oggetto della proposta, in sede di controdeduzioni sono state opposte le seguenti obiezioni:

1. *per quanto attiene la definizione delle superfici delle due Sottozone, queste sono rilevabili dagli elaborati grafici, in particolare dalla Tav.5;*
2. *relativamente alla classificazione della porzione di area in Sottozona F3.1, questa è da intendersi come area pubblica concorrente alla dotazione complessiva di standard e la sua accessibilità è garantita dai fondi finitimi con la classificazione a Sottozona F3;*
3. *il lungo tempo trascorso dall’imposizione del vincolo all’interno dell’insediamento urbano induce a ritenere non più attuale un interesse pubblico atto a motivarne la sua completa reiterazione;*

CONSIDERATO

Sulla base delle controdeduzioni esposte che:

A. la Tav.5 non quantifica l’estensione delle due aree previste dalla Variante, fornisce solo un’indicazione planimetrica che si riporta di seguito:



Tav.5



B. la zona proposta da destinare a standard _ Sottozona F3 appare di dimensioni estremamente contenute e risulta peraltro impegnata da alcuni manufatti che ne limiterebbero ulteriormente la possibile fruizione, come risulta dalla seguente ortofoto:



Inoltre per la parte del lotto individuata come Zona F, Sottozona F3.I - Area a verde pubblico, che dovrebbe costituire lo Standard urbanistico, si fa cenno al tema dell'accessibilità che avverrebbe da "fondi finitimi con la classificazione a sottozona F3", senza indicare a quali fondi si faccia riferimento e senza allegare alcuna planimetria che illustri le modalità di accesso allo spazio con destinazione pubblica, che invece deve necessariamente avvenire attraverso viabilità pubblica non potendo essere assoggettato a servitù di natura privatistica.

C. Per quanto riguarda il terzo motivo di ricorso, si evidenzia che mediante la proposta di approvazione della variante con riclassificazione dell'area in zona agricola, il vincolo espropriativo non trova alcuna reiterazione, e pertanto la controdeduzione non appare pertinente.

In ultima analisi allo stato attuale risultano ancora non definiti le dimensioni, la fruibilità e le modalità di accesso allo spazio pubblico e non risultano coerenti le destinazioni urbanistiche proposte con riferimento ai parametri e caratteristiche disposti dal DM 1444/68.

RITENUTO

pertanto, anche ad esito delle motivazioni e informazioni trasmesse in sede di controdeduzioni, che si confermano tuttora valide le valutazioni e le criticità di natura urbanistica evidenziate nel **Voto 268/3 del 14 marzo 2019** con il quale si è ritenuta **la Variante proposta meritevole di approvazione con modifiche da introdursi d'ufficio ai sensi dell'art.3 della L.765/67** ovvero disponendo la Variante da zona F – Sottozona F3 "Parco pubblico di interesse paesaggistico e archeologico", attualmente zona priva di classificazione urbanistica per decadenza del vincolo espropriativo quinquennale, a zona EI "Agricola", così come normata dalle NTA del vigente PRG, ritenendo che la variante così modificata non contrasti con la legislazione paesaggistica sovraordinata e sia conforme alla normativa urbanistica vigente;

infatti, alla luce di quanto rappresentato, che la destinazione agricola si confermi la più idonea alla riclassificazione richiesta in ragione dello stato di fatto dell'area, della prevalenza nell'ambito territoriale in cui si colloca di ampie zone agricole poste in adiacenza e in prossimità ad essa, mentre le zone B risultano da essa distanti;

inoltre, che l'unica variante approvata recentemente relativa all'area contigua a quella in esame, avente destinazioni F servizi privati di interesse collettivo, presenta caratteristiche e condizioni, zonizzative, di destinazioni funzionali e di sviluppo urbanistico non paragonabili a quelle proprie dell'area oggetto della variante in argomento;

infine, che quanto dichiarato dal Comune di Formia sullo stato di legittimità del fabbricato insistente sull'area oggetto di variante conferma la non idoneità della classificazione dell'area in zona B, avente parametri edilizi derivati dall'immobile dichiaratamente non legittimo.

CONCLUSIONI

Tutto ciò premesso e considerato, vista la deliberazione del Commissario ad Acta n. I del 21/8/2019 con la quale sono state espresse le controdeduzioni al voto del CRpT n. 268/3 del 14/03/2019, che le controdeduzioni non appaiono sufficienti a motivare una diversa determinazione rispetto a quella contenuta nel voto n. 268/3 espresso dal Comitato Regionale per il territorio nella seduta del 14/3/2019, di esprimere il seguente

PARERE

di non accogliere le controdeduzioni espresse con Deliberazione del Commissario ad Acta n. I del 21 agosto 2019 e di confermare quanto disposto con il voto n. 268/3 espresso dal Comitato nella seduta del 14/03/2019 e, quindi, che la Variante al PRG del Comune di Formia, adottata con Del. Comm. Acta n. I del 29/11/2016 in esecuzione della Sentenza TAR Lazio – Sez. Latina n. 569/2007 – riguardante il Terreno distinto in Catasto al Foglio n. 13 Particella n. 2126 di mq. 1.396 – Località Taliento di Proprietà dei Sig.ri B. Viola e A. De Vito”

SIA MERITEVOLE DI APPROVAZIONE

con le modifiche riportate da introdursi d'ufficio ai sensi dell'art 3 della Legge n. 765 del 06.08.1967, ovvero disponendo la Variante da zona F – Sottozona F3 “Parco pubblico di interesse paesaggistico e archeologico”, attualmente zona priva di classificazione urbanistica per decadenza del vincolo espropriativo quinquennale, a **zona EI “Agricola”, così come normata dalle NTA del vigente PRG**, ritenendo che la variante così modificata non contrasti con la legislazione paesaggistica sovraordinata e sia conforme alla normativa urbanistica vigente.

Il Segretario del C.R.p.T.

(*Maria Paola Farina*)
f.to digitalmente

Il Presidente del C.R.p.T.

(*Ing. Wanda D'Ercole*)
f.to digitalmente