

Prot. 49608

11 MAR. 2014

Al Consorzio per lo sviluppo industriale  
della provincia di Rieti  
via dell'elettronica s.n.s.  
02100 – RIETI

Oggetto: parere in merito all'applicabilità dell'art. 3 della l.r. 21/09 in deroga al piano regolatore consortile del consorzio per lo sviluppo industriale

Il Consorzio per lo sviluppo industriale della provincia di Rieti ha chiesto il parere di questa direzione regionale in merito all'applicabilità dell'art. 3 della l.r. 11 agosto 2009, n. 21, nel caso di manufatti insistenti sull'area di sviluppo industriale. L'art. 3 consente interventi di ampliamento di edifici residenziali e non (comma 1), con obbligo di mantenere inalterata la destinazione d'uso per almeno dieci anni dalla dichiarazione di ultimazione dei lavori (comma 9).

Sull'area vige il piano regolatore consortile approvato con deliberazione del Consiglio regionale 25 febbraio 2004, n. 171, e modificato con deliberazione regionale 13 marzo 2008, n. 62, di approvazione della variante.

Nel Lazio i consorzi per le aree ed i nuclei di sviluppo industriale sono disciplinati dalla l.r. 29 maggio 1997, n. 13; in particolare, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge, "*l consorzi attestano la conformità dei progetti di insediamento o di reinsediamento produttivo alle previsioni del piano*", a seguito della quale il Comune rilascia i titoli abilitativi edilizi. Poiché il Consorzio industriale di Rieti chiede se sono consentiti gli interventi di ampliamento previsti nell'art. 3 della l.r. 21/09, si presume faccia riferimento a progetti difformi dal piano.

In sostanza, poiché gli interventi previsti nella l.r. 21/09 sono ammessi "*in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici ed edilizi comunali vigenti o adottati nonché nei comuni sprovvisti di tali strumenti...*" (artt. 3, 3-ter, 3-quater, 4, 5), occorre accertare se il piano regolatore consortile può essere incluso o meno tra gli *strumenti urbanistici derogabili* con il c.d. "piano casa".

In merito, si ritiene quanto segue.

Si premette che i pareri rilasciati da questa direzione riguardano esclusivamente gli astratti aspetti giuridici delle questioni sottoposte. Occorre inoltre sottolineare che, nella redazione dei pareri, le circostanze di fatto riferite dai Comuni sono assunte come vere e non verificate, in

quanto la redazione dei pareri non comporta lo svolgimento di alcuna attività istruttoria sugli elementi di fatto prospettati dai Comuni.

Anzitutto, occorre precisare il campo di competenza del consorzio; come sopra rilevato, spetta ad esso l'attestazione della conformità dei progetti alle previsioni del piano consortile. **La valutazione di applicabilità del c.d. "piano casa" spetta esclusivamente al Comune che rilascia il titolo abilitativo edilizio, non all'ufficio tecnico del consorzio.**

Ancora oggi, la norma fondamentale in materia di pianificazione urbanistica è quella dell'art. 4 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, per il quale "La disciplina urbanistica si attua a mezzo dei piani regolatori territoriali, dei piani regolatori comunali e delle norme sull'attività costruttiva edilizia, sancite dalla presente legge o prescritte a mezzo di regolamenti". Tra i piani regolatori territoriali è la legge stessa ad includere i piani territoriali di coordinamento (PTC) (art. 5).

L'inquadramento del piano di sviluppo industriale (piano ASI) nella pianificazione generale è operato dalla stessa legge istitutiva: ai sensi dell'art. 51, comma 6, del d.P.R. 6 marzo 1978, n. 218, "*I piani approvati producono gli stessi effetti giuridici del piano territoriale di coordinamento di cui alla legge 17 agosto 1942, n. 1150*". Tale disposizione ne caratterizza la dimensione sovracomunale, e vale a diversificarlo dal piano regolatore comunale (PRG).

Stante la chiara formulazione del dettato normativo, anche la giurisprudenza ha attestato che il piano ASI mutua le proprie caratteristiche dal PTC: "*I piani regolatori dei Consorzi per le aree di sviluppo industriale ( ASI ) hanno, per legge, l'efficacia propria dei piani territoriali di coordinamento, ossia quei piani sovracomunali che non disciplinano direttamente l'uso del territorio, ma rilevano soltanto come prescrizione cui i comuni debbano uniformarsi in sede di redazione dei rispettivi piani regolatori*" (Consiglio Stato , sez. IV, 07 aprile 1988, n. 308; cfr., *ex plurimis*, TAR Sicilia Catania, sez. II, 1° luglio 2009, n. 1211).

In sostanza, pur nella consapevolezza che il piano ASI può avere contenuto ibrido, in parte consono alla sua equiparazione al PTC e in parte assimilabile a quello del PRG, **la dottrina e la giurisprudenza dominanti ritengono che le sue previsioni abbiano come principali destinatari gli enti locali.**

Infatti, è il PRG, con la connessa pianificazione attuativa, la fonte diretta della disciplina dell'attività urbanistico-edilizia nel territorio comunale.

E' alla luce del quadro di riferimento sopra descritto che devono essere analizzate le disposizioni concernenti l'ambito di applicazione del c.d. "piano casa".

In tal senso, la previsione secondo cui gli interventi edilizi della l.r. 21/09 sono ammessi anche in contrasto con le previsioni degli *strumenti urbanistici ed edilizi comunali* e in caso di *comuni*

sprovvisori di tali strumenti, evidenzia che la dimensione comunale della strumentazione urbanistica rappresenta un elemento necessario. Del resto tale limitazione appare funzionale alla finalità della legge di sostenere ed incrementare il settore edilizio attraverso interventi sul patrimonio esistente (art. 2). **Ed essendo tale la dimensione operativa del c.d. “piano casa”, non appare giustificata l’estensione della deroga a piani di dimensione sovracomunale, aventi la più ampia finalità di orientare l’attività urbanistica sul territorio.**

In tale contesto deve essere inquadrata anche l’eccezione sollevata dal consorzio secondo cui l’applicabilità dell’art. 3 alle aree industriali si ricaverebbe implicitamente dall’art. 3-ter, che al comma 1, lett. a), esclude gli interventi previsti dalla norma (ristrutturazione edilizia, sostituzione edilizia e completamento con cambio di destinazione d’uso a residenziale) sugli edifici siti in zona “D” del d.m. 1444/68 “...ovvero nell’ambito di consorzi industriali o di piani degli insediamenti produttivi”. In sostanza, il consorzio di Rieti sostiene che l’esclusione delle aree industriali dal campo di applicazione dell’art. 3-ter sottintende l’ammissibilità degli altri interventi previsti nella l.r. 21/09 (ivi compresi quelli di cui all’art. 3) nelle aree stesse.

L’argomentazione non può essere condivisa.

Anzitutto, occorre considerare che l’art. 3-ter della l.r. 21/09 è frutto di una progressiva stratificazione normativa (ll.rr. 10/11 e 12/12) che ha introdotto nuovi interventi edilizi nel “piano casa” originario. Ma soprattutto, in presenza di disposizioni di carattere generale che circoscrivono la deroga agli strumenti urbanistici comunali, non appare corretto estendere l’applicazione del c.d. “piano casa” facendo perno su una norma sopravvenuta che non riguarda l’ambito di applicazione della legge ma introduce ulteriori interventi edilizi finalizzati al reperimento di alloggi a canone calmierato.

In sostanza, il criterio interpretativo puntuale suggerito dal consorzio di Rieti appare in contrasto con la *ratio* della legge, considerata come un insieme omogeneo di norme avente precise finalità. Non a caso, il primo comma dell’art. 3-ter ripete il limite generale previsto per le altre tipologie di interventi edilizi confinando espressamente la portata della deroga agli *strumenti urbanistici ed edilizi comunali*, previsione che esclude in radice i piani di più vasta area come i piani ASI. Si tratta di una norma limitatrice generale che prevale sulle previsioni eventualmente discordanti e condiziona l’interpretazione e l’applicazione delle singole disposizioni della legge che disciplinano gli interventi edilizi.

In tale chiave di lettura, si ritiene che l’esclusione delle zone “D” e di quelle inserite nei piani di sviluppo industriale nell’art. 3-ter nasca dalla preoccupazione di preservare la forte vocazione produttiva delle aree industriali impedendo esplicitamente l’insediamento di edifici residenziali.



REGIONE  
LAZIO

Tale esigenza di chiarezza appare giustificata dalla particolare consistenza degli interventi di cui all'art. 3-ter, dalla specifica destinazione delle aree industriali e dalla loro scarsa compatibilità con la destinazione residenziale. La norma ha quindi la finalità di ribadire e specificare il limite generale territoriale di applicazione della legge (l'ambito comunale), e non di ridefinirne la portata.

**In conclusione, si ritiene che gli interventi edilizi di cui alla l.r. 21/09 non siano consenti in deroga alle previsioni del piano regolatore dei consorzi di sviluppo industriale disciplinati dal d.P.R. 218/78 e dalla l.r. 13/97.**

Per ogni ulteriore informazione e aggiornamento in merito, si consiglia di consultare il sito:  
[http://www.regione.lazio.it/rl\\_urbanistica/?vw=pareri](http://www.regione.lazio.it/rl_urbanistica/?vw=pareri)

Il responsabile del procedimento  
(dr. Gabriele Del Pinto)

Il dirigente  
(dr.ssa Marina Ajello)

Il direttore  
(arch. Manuela Manetti)