



DIREZIONE REGIONALE TERRITORIO, URBANISTICA, MOBILITA'  
AREA LEGISLATIVA E CONFERENZE DI SERVIZI

Comune di Montelibretti  
Ufficio Tecnico  
Area Urbanistica e Ambiente  
montelibretti@pec.it

**OGGETTO: Parere in merito alla determinazione degli indici di utilizzazione di un nucleo abusivo ricompreso in una variante speciale approvata ai sensi della l.r. 28/1980 – Comune di Montelibretti.**

Il Comune di Montelibretti ha chiesto il parere di questa Direzione Regionale in merito ad una complessa vicenda che riguarda l'approvazione di una variante speciale ai sensi della legge regionale 2 maggio 1980, n. 28 ed il suo rapporto con gli strumenti di pianificazione comunali vigenti.

Riassumendo per punti salienti l'assai articolata questione, il Comune riferisce che un nucleo abusivo sorto negli anni '60 e '70 su un'area appartenente al demanio statale, fu oggetto di un provvedimento legislativo *ad hoc*, la legge 407/1975, con cui fu trasferita la proprietà dell'area al Comune di Montelibretti a condizione che venisse effettuata la pianificazione urbanistica del nucleo, recuperato l'esistente da un punto di vista edilizio e destinato a verde pubblico almeno un quinto dell'intera area, ossia 24.000 mq.

Per quanto riguarda le vicende della strumentazione urbanistica, il Comune riferisce che nel 1982 fu approvato il programma di fabbricazione, il quale con riferimento al suddetto nucleo, stralciava le previsioni adottate che disciplinavano il nucleo classificandolo come zona C con specifici indici e parametri, classificava urbanisticamente la zona come agricola e demandava al Comune di provvedere mediante l'adozione di una variante ai sensi della l.r. 28/1980. Tale variante speciale, successivamente approvata nel 1991, presenta talune incongruenze evidenziate dal Comune, con riferimento alla stima della cubatura complessiva, al verde pubblico, previsto in 21.000 mq anziché 24.000 mq, e soprattutto agli indici di fabbricabilità fondiaria, visto che l'art. 8 delle NTA rimanda agli indici di utilizzazione previsti dal programma di fabbricazione del 1982, come detto stralciati, mentre le tavole della variante fanno riferimento a precisi interventi edilizi sull'esistente.

Riferisce, infine, il Comune che tali previsioni contenute nella variante speciale sono state recepite *in toto* dal piano regolatore vigente nonché da una variante generale allo stato di adozione ed in corso di approvazione.

Ciò detto, le problematiche riportate dal Comune riguardano in particolare la determinazione degli indici da utilizzare nei lotti liberi inclusi nella variante e destinati a funzioni pubbliche, per i quali non vi è modo di dedurre una disciplina applicabile, cosa invece possibile per i lotti da completare.

Chiede pertanto il Comune se l'approvazione della variante speciale ex l.r. 28/1980, per effetto del rinvio al programma di fabbricazione, possa in qualche modo valere come recupero delle previsioni del programma di fabbricazione adottato e poi stralciate in sede di approvazione, ed in tale ipotesi come determinare gli indici di utilizzazione del territorio considerata la quantificazione del verde pubblico inferiore a quella prevista dalla legge 407/1975.

ney

Nel merito si ritiene quanto segue.

Si premette che i pareri rilasciati da questa Direzione non entrano nel merito della ammissibilità in concreto di singoli e specifici interventi, ma 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.

In primo luogo va necessariamente chiarito il perimetro dell'attività di consulenza e supporto fornita da questa Direzione, in particolare per quanto riguarda gli atti di pianificazione comunale approvati con provvedimenti regionali. Infatti, a fronte di frequenti richieste che riguardano l'interpretazione di strumenti urbanistici e relative norme tecniche di attuazione o anche di espressioni del Comitato regionale per il territorio, è opportuno chiarire che il contributo offerto con i pareri si caratterizza per l'ausilio giuridico nell'esame della normativa, in particolare regionale ma non solo, in materia urbanistica, edilizia e paesaggistica attinente a fattispecie astratte e generali. Al contrario, l'interpretazione circa il significato di atti, anche se regionali nella forma, con i quali sono stati approvati gli strumenti urbanistici comunali non rientra tra le funzioni che è di competenza svolgere. In particolare, non viene dato seguito alle richieste di interpretazione delle norme tecniche di attuazione comunali in quanto si tratta di disposizioni, spesso anche estremamente specifiche, la cui lettura ed esegesi presuppone una piena conoscenza dell'intero corpo delle n.t.a. e della realtà territoriale che esse vanno a disciplinare, elementi di cui evidentemente questa Direzione non dispone in maniera adeguatamente approfondita. Inoltre, come nel caso in esame, si tratta spesso di ricostruire vicende di tale complessità che comportano di fatto una sorta di istruttoria basata sui soli elementi riferiti dai comuni che, oltre ad esulare da quanto può offrire in termini di consulenza giuridica un'Area Legislativa che si occupa di tutto il territorio regionale, può condurre ad esiti fuorviati proprio per la carenza di informazioni e conoscenze.

Ciò premesso, gli aspetti prettamente giuridici della riferita questione che si ritiene di affrontare nel presente parere riguardano essenzialmente il rapporto tra la variante speciale posta in essere ai sensi della l.r. 28/1980 ed il programma di fabbricazione approvato nel 1982.

Il programma di fabbricazione è stato approvato stralciando espressamente le previsioni adottate che classificavano l'area del nucleo abusivo come zona C, sottozona C6, e le attribuivano determinati indici e parametri, e disponendo per la medesima area la destinazione urbanistica agricola con le relativa regolamentazione. È pertanto unicamente a quanto approvato, e dunque vigente, che si deve far riferimento per individuare la disciplina giuridica urbanistica dell'area. Infatti, quanto contenuto in un piano solo adottato e poi non oggetto di approvazione non può rivivere in nessun caso.

Peraltro, a ben vedere, la variante speciale approvata nel 1991 ai sensi della l.r. 28/1980 rimanda espressamente agli indici di utilizzazione ed a tutte le disposizioni contenute nel programma di fabbricazione approvato con d.G.R. 3050/1982, ossia al p.d.f. che ha stralciato classificazione e disciplina della zona come contenuta negli atti adottati. Non è quindi in alcun modo possibile ricollegare al rinvio operato dalla variante speciale al p.d.f. approvato nel 1982 la reviviscenza di quanto contenuto nel p.d.f. precedentemente adottato e, per la parte stralciata, mai approvato.

Vero è che, come evidenziato dal Comune stesso, nella predetta variante speciale sussistono evidenti incongruenze.

Sul punto vi è da dire in primo luogo che, per giurisprudenza consolidata, nel caso di contrasto tra norme e tavole o rappresentazioni cartografiche prevalgono sempre le prime, per cui trova in ogni caso applicazione l'art. 8 delle n.t.a. della variante speciale ex l.r. 28/1980 che rimanda, come detto, al p.d.f. approvato.



REGIONE  
LAZIO

Prescindendo quindi dal problema della classificazione di zona, è possibile rilevare come, nelle tavole in questione, la n. 9 in particolare, sono illustrati gli interventi ammissibili sugli edifici esistenti, restando in tal modo pertanto in ogni caso sprovvisti di disciplina edilizia i lotti liberi, per i quali neppure nelle tavole sono indicati indici e parametri, non altrimenti desumibili da quanto contenuto nella variante speciale.

Per tali lotti liberi, pertanto, ribadendosi che è comunque da escludere il ricorso a quanto oggetto di stralcio ad opera del p.d.f. approvato, è da constatare l'assenza di una specifica disciplina di utilizzazione edilizia, la quale pertanto non può che essere introdotta apportando le opportune modifiche alla variante e/o al vigente p.r.g. che l'ha recepita e fatta propria.

Del resto la necessità di intervenire in modifica su tale variante è resa vieppiù evidente dalla palese illegittimità che la caratterizza laddove non soddisfa una delle condizioni fondamentali poste dalla legge 407/1975 per la cessione del demanio statale al comune, ossia quella della dotazione di verde pubblico per 24.000 mq, corrispondenti ad un quinto dell'intera area, previsto invece solo nella misura di 21.000 mq.

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 funzionario  
(dr. Stefano Levante)

Il Dirigente dell'Area  
(dr.ssa Marina Ajello)

Il Direttore  
(arch. Manuela Manetti)