

Prot. / GR4122

Comune di Leonessa (RI)

[comune@pec.comunedileonessa.it](mailto:comune@pec.comunedileonessa.it)

e p.c.

Area Supporto all'ufficio Ricostruzione,  
linee di indirizzo e programmazione  
urbanistica e paesaggistica dei centri abitati colpiti  
dal sisma 2016/2017

SEDE

**Oggetto: Parere in merito alla possibilità di rilasciare un permesso di costruire convenzionato o di procedere mediante variante ex art. 8 del DPR 160/2010 in area per la quale il P.R.G. prevede l'attuazione mediante Piano per gli insediamenti produttivi.**

Con nota acquisita al prot. reg. n. 953593 del 19-11-2021 il Comune di Leonessa ha richiesto un parere della Scrivente Direzione in merito alla possibilità di rilasciare un permesso di costruire convenzionato oppure di procedere mediante una variante puntuale ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. 160/2010 e ss.mm. nella fattispecie di seguito specificata.

Da quanto rappresentato dal Comune e dalla documentazione dallo stesso prodotta, si evince che il PRG perimetra una sottozona DI, la quale, secondo le NTA dello strumento urbanistico, deve attuarsi mediante piano particolareggiato (Piano per gli Insediamenti Produttivi) unitario esteso all'intera sottozona omogenea; allo stato il piano particolareggiato non risulta presente per mancanza di disponibilità finanziaria. Parte della sottozona, la c.d. nuova Sottozona DI, non è attuata e in relazione ad una porzione di quest'ultima, costituita da due lotti di proprietà comunale, l'amministrazione propone, previa cessione ad un privato, l'utilizzo del permesso di costruire convenzionato, in quanto detti lotti sono, in parte, adiacenti ad un'area già urbanizzata (la preesistente Sottozona DI).

In merito alla fattispecie sopra descritta, anticipando sin d'ora che non si ritengono percorribili le due soluzioni proposte dal Comune, si rappresenta quanto di seguito.

La Scrivente Direzione è già intervenuta mediante l'espressione di un precedente parere (prot. n. 20574 del 15/01/2018, già pubblicato sul sito regionale, che per comodità si produce in allegato **AII. I**) in relazione ai presupposti e ai limiti dell'istituto del permesso di costruire convenzionato e allo stato non si rilevano ragioni per discostarsi da tale posizione.

In tale sede, richiamata la disposizione di cui al comma I dell'art. 28bis del D.P.R. 380/2001 e ss.mm., che prevede che *“Qualora le esigenze di urbanizzazione possano essere soddisfatte con una modalità semplificata, è possibile il rilascio di un permesso di costruire convenzionato”*, è stata innanzitutto riconosciuta la portata generale dell'istituto nel senso che ne è consentito l'impiego anche quando lo stesso non sia previsto dalle norme tecniche attuative dei singoli piani regolatori.

Al contempo, nel suddetto parere, sono stati delimitati, in via generale, i confini operativi dell'istituto, in assenza di ulteriori parametri normativi (la L.R. 36/1987, art. 1 ter, anche alla luce delle ultime modifiche intercorse con la L.R. 1/2020, incide sui presupposti di applicabilità dell'istituto per aspetti che in questa sede non rilevano).

Posto, infatti, che la sussistenza dei presupposti applicativi debba necessariamente conseguire ad un idoneo accertamento in concreto da parte delle amministrazioni in ordine alle specifiche condizioni e caratteristiche degli ambiti territoriali considerati, si è sostenuto che il presupposto che legittima il ricorso al permesso di costruire convenzionato sia costituito da una situazione di bassa esigenza di urbanizzazione, ossia quella nella quale l'ambito territoriale di riferimento sia già ampiamente urbanizzato ed infrastrutturato e le poche opere ancora mancanti possano essere convenzionate con l'amministrazione.

Anche secondo la recente giurisprudenza l'istituto *“deve limitarsi ad interventi edilizi che non rivestano una particolare entità, anche sotto il profilo insediativo, localizzati in ambiti in cui le esigenze di urbanizzazione, infrastrutturazione e dotazione di standard si presentino con un basso grado di complessità [...]”* (TAR Campania, Napoli, Sent. n. 403/2020).

Si tratta di situazioni nelle quali, richiamando la giurisprudenza consolidata in tema di ipotesi in cui è consentito prescindere dal piano attuativo, sia configurabile una situazione di fatto grossomodo corrispondente a quella derivante dall'attuazione del piano esecutivo e pertanto l'utilizzo del titolo convenzionato otterrebbe sostanzialmente il medesimo risultato dello strumento urbanistico attuativo.

Proprio con riferimento al permesso di costruire convenzionato, la giurisprudenza amministrativa si è espressa in più occasioni nei seguenti termini: *“il permesso di costruire convenzionato costituisce una soluzione esperibile secondo la valutazione dell'amministrazione, allorquando le esigenze di urbanizzazione possano essere soddisfatte con una modalità semplificata e il ricorso alla pianificazione di secondo livello risulti sproporzionato rispetto alla finalità pubblica perseguita, come, d'altronde, è stato costantemente affermato dalla giurisprudenza amministrativa riferita alle fattispecie dei lotti interclusi ricadenti in aree già urbanizzate, nelle quali l'amministrazione comunale deve disapplicare la previsione dello strumento urbanistico generale che impone, senza sufficienti ragioni giustificative, una pianificazione attuativa che nulla potrebbe aggiungere a fronte di un sufficiente grado di urbanizzazione (cfr., ex multis, Cons. Stato, sez. IV, 7 novembre 2014, n. 5488)”* (cfr. TAR Campania, Salerno, Sent. n. 2311/2021, TAR Campania, Napoli, sez. II, Sent. n. 3791/2019); nei casi in questione, in altri termini, *“la pianificazione di secondo livello risulterebbe ridondante e non rispettosa del principio di proporzionalità tra gli interessi pubblici da perseguire e lo strumento amministrativo utilizzato [...]”* (cfr. TAR Piemonte, Torino, Sent. n. 1165/2016).

Da quanto sopra ne discende che quando le disposizioni di piano regolatore generale prevedano la necessità di un piano attuativo unitario e si sia in presenza di intere aree non trasformate, le stesse non possano essere trasformate mediante permessi di costruire convenzionati (anche nel senso che il rilascio di titoli abilitativi diretti possa eventualmente eludere la verifica di assoggettabilità a VAS concernente i piani).

Nel caso di specie, sotto il profilo strettamente urbanistico, non risulta adeguatamente dimostrato che le aree indicate presentino, comunque, un completo grado di urbanizzazione, tale da rendere superfluo l'intervento del piano attuativo.

Semmai, al contrario, in presenza di un'area da trasformare, l'attuazione del piano particolareggiato previsto (Piano per gli Insediamenti Produttivi), comporterebbe il soddisfacimento delle esigenze di urbanizzazione dell'intera area (la c.d. nuova Sottozona D1), ivi compresi i lotti di proprietà privata e non soltanto dei due lotti di proprietà comunale in questione.

Peraltro, nell'ambito dell'attuazione mediante P.I.P., trattandosi di due lotti di proprietà comunale e come tali non interessati dalle procedure espropriative, gli stessi risulterebbero funzionali al soddisfacimento degli standard urbanistici previsti dal PRG per la Sottozona D1.

Per le ragioni suesposte, si ritiene che nella fattispecie in questione non sussistano i presupposti per procedere al rilascio del permesso di costruire convenzionato.

In ordine alla possibilità di procedere mediante variante puntuale ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. 160/2010 e ss.mm. si richiama innanzitutto tale disposizione che al primo periodo del comma 1 prevede che *“Nei comuni in cui lo strumento urbanistico non individua aree destinate all'insediamento di impianti produttivi o individua aree insufficienti, fatta salva l'applicazione della relativa disciplina regionale, l'interessato può richiedere al responsabile del SUAP la convocazione della conferenza di servizi di cui agli articoli da 14 a 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, e alle altre normative di settore, in seduta pubblica.”*.

Trattasi di una procedura semplificata avente carattere eccezionale e derogatorio rispetto alle modalità ordinarie di variazione dello strumento urbanistico generale finalizzata a destinare aree all'insediamento di impianti produttivi. La disposizione pertanto risulta applicabile qualora le aree che ne siano oggetto non abbiano destinazione produttiva. Nel caso di specie le aree interessate dall'intervento ricadono nella Sottozona DI e pertanto le stesse hanno già tale destinazione; ciò comporta la mancanza del presupposto applicativo della norma.

Per le ragioni di cui sopra non si ritengono sussistenti i presupposti per procedere con la variante puntuale ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. 160/2010 e ss.mm.

IL FUNZIONARIO

GIAN MARCO MARCELLI  
(firmata digitalmente)

IL DIRIGENTE AD INTERIM

MANUELA MANETTI  
(firmata digitalmente)

**AII.1**