

Comune di Sermoneta
Area 3[^] - Tecnica, Manutentiva, Ambientale
ufficiotecnico@pec.comunedisermoneta.it

Oggetto: parere in merito alla possibilità di alienazione disgiunta di terreni asserviti al fabbricato con vincolo di inedificabilità in zona avente destinazione urbanistica agricola - art. 58 l.r. 38/1999.

Il Comune di Sermoneta ha chiesto il parere di questa Direzione regionale in merito alla possibilità di autorizzare l'alienazione disgiunta indicata in oggetto "per erigere una costruzione".

Per quanto riguarda la destinazione urbanistica delle aree interessate dalle richieste di alienazione disgiunta, il Comune richiama l'art. 58 della l.r. 22 dicembre 1999, n. 38, che si riferisce all'edificazione in zona agricola. Peraltro, il Comune fa riferimento al testo vigente prima della riforma entrata in vigore con l'art. 6 della l.r. 27 febbraio 2020, n. 1, che prevedeva che all'atto del rilascio della concessione edilizia per le costruzioni da realizzare fosse istituito un vincolo di inedificabilità sul fondo di pertinenza dell'edificio per gli interventi cui agli articoli 55, 56, 57 e 57bis. Attualmente, la norma risulta profondamente modificata, come di seguito evidenziato.

Il Comune informa che il vincolo di non edificabilità è stato imposto con atto unilaterale d'obbligo al momento del rilascio del titolo edilizio, e prevede che il terreno asservito (fino alla concorrenza della superficie fondiaria necessaria per l'edificazione del fabbricato) non può essere alienato disgiuntamente dal fabbricato cui accede "...senza il consenso espresso del Comune di Sermoneta".

Il Comune ritiene tuttavia che l'alienazione separata dei terreni dal fabbricato residenziale possa essere autorizzata sulla scorta di consolidata giurisprudenza che afferma il principio della permanenza del vincolo di inedificabilità rispetto alle successive vicende che interessano i beni, quali l'alienazione parziale e il frazionamento.

In 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 trattate. Occorre anche sottolineare che, nella redazione dei pareri, le circostanze di fatto riferite dagli enti o amministrazioni richiedenti 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 nei quesiti. Ne consegue che la scrivente, sulla base del quadro normativo di riferimento, può fornire indicazioni che dovranno essere valutate dal Comune anche sulla base delle circostanze specifiche che questa Area non può conoscere.

In linea di principio, questa Area non ha perplessità sui principi giurisprudenziali richiamati dal Comune in tema di vincolo di inedificabilità. L'effetto di tale vincolo consiste nell'esaurimento della potenzialità edificatoria dell'area vincolata. Tale situazione ha carattere definitivo ed irrevocabile e non è intaccata dalle vicende successive riguardanti il fondo e la proprietà; il vincolo "continua a servire il fondo anche nei successivi trasferimenti a qualsiasi titolo intervenuti in epoca successiva" (C.d.S., sez. IV, 6 luglio 2010, n. 4333). La saturazione della capacità edificatoria permane finché non

subentri un mutamento normativo (es. il nuovo strumento urbanistico che aumenti l'indice di fabbricabilità o la destinazione di zona) o fattuale (demolizione totale o parziale del fabbricato, cfr. art. 58, comma 2, l.r. 38/1999).

Ciò premesso, il Comune, come sopra evidenziato, ipotizza di poter consentire all'alienazione disgiunta del terreno dal fabbricato dal momento che questa non comprometterebbe lo *status* di l'inedificabilità dell'area, che resta ferma.

Diversamente da quanto ritiene il Comune, la possibilità di alienare disgiuntamente il fabbricato dal terreno deve essere esclusa.

L'edificazione in zona agricola è disciplinata nel Titolo IV, Capo II, della l.r. 38/1999, profondamente modificata dall'art. 6, comma 1, lett. f), numeri 2) e 3), della l.r. 27 febbraio 2020, n. 1. In particolare, a seguito della novella dell'art. 58, comma 1, il vincolo di inedificabilità sul fondo di pertinenza dell'edificio per cui si è richiesta la concessione riguarda le costruzioni da realizzare ai sensi degli articoli 55, comma 7, e 56 (mentre nel testo previgente era previsto per le costruzioni da realizzare ai sensi degli articoli 55, 56, 57 e 57bis). La medesima novella ha introdotto il comma 1 bis all'art. 58, per effetto del quale per gli interventi previsti dall'art. 55, con esclusione dei commi 2, 3, 3 bis e 7, nonché per quelli di cui agli artt. 57 e 57 bis viene istituito un vincolo sulla "superficie aziendale asservita", definita all'articolo 55, comma 5 bis, come "La superficie funzionale alla realizzazione del programma di miglioramento aziendale". Secondo il dettato normativo, il predetto vincolo sulla "superficie aziendale asservita" è finalizzato al rispetto degli obblighi previsti all'articolo 57, comma 8, tra i quali figura l'obbligo di "non alienare separatamente dalle costruzioni la superficie aziendale asservita" (lett. d)). Il medesimo comma 5 bis dell'art 55, inoltre, prevede che la superficie aziendale asservita "non può essere inferiore alla superficie in grado di generare, se previsto, l'indice fondiario utilizzato".

La disposizione di cui all'art. 58, comma 1 bis, pertanto, prevede in sostanza, per effetto del rimando all'art. 57, comma 8, il divieto di alienazione disgiunta per tutti gli interventi di nuova costruzione di cui all'art. 55 e per quelli previsti ai sensi degli artt. 57 e 57 bis. In conseguenza di tali modifiche, il divieto di alienazione disgiunta, a differenza di quanto avveniva in precedenza, vige quindi indipendentemente dall'approvazione del PUA.

In definitiva, la legge di modifica mira a confermare la correlazione funzionale tra le attività di trasformazione dei suoli e le attività agricole. L'art. 54, comma 1, vieta, infatti, "ogni attività comportante trasformazioni del suolo per finalità diverse da quelle legate allo svolgimento delle attività di cui al comma 2" (attività rurali aziendali e multimprenditoriali), e il novellato art. 55, comma 1, dispone che: "Fermo restando l'obbligo di procedere prioritariamente al recupero delle strutture esistenti, la nuova edificazione in zona agricola è consentita soltanto se necessaria per l'esercizio delle attività di cui all'articolo 54, comma 2", ossia le attività rurali aziendali (individuate nell'art. 2 della l.r. 14/2006) e le attività multimprenditoriali.

Del resto, appare evidente che l'alienazione del suolo, compromettendo l'unità dell'azienda agricola, costituisce un elemento di ostacolo per lo svolgimento di tali attività. In effetti tutta la disciplina delle aree agricole, inclusa la necessità che per la maggior parte degli interventi sia richiesta la qualifica di imprenditore agricolo (art. 2135 c.c.), coltivatore diretto (CD), imprenditore agricolo professionista (IAP), manifesta la scelta precisa del legislatore regionale di conservare e valorizzare l'attività agricola, e preservare il territorio da interventi ad essa estranei in coerenza, peraltro, con la destinazione urbanistica delle aree.

A ben vedere, l'elemento cardine sul quale poggiano le previsioni edificatorie in zona agricola è l'azienda agricola e non la persona dell'imprenditore. Infatti, mentre quest'ultimo può variare senza pregiudizio per lo svolgimento delle attività consentite, l'azienda è elemento imprescindibile per l'esercizio dell'agricoltura e, pertanto, occorre evitarne la frammentazione. L'azienda agricola deve sopravvivere alle vicende proprietarie in quanto garantisce la destinazione conferita al fondo dallo

strumento urbanistico; pertanto, essa deve essere conservata e resa indipendente dalle vicende che riguardano l'imprenditore. In altre parole, ciò che rileva non è la continuità nella titolarità dell'impresa ma la prosecuzione dell'attività aziendale. Il codice civile definisce l'azienda come "il complesso dei beni organizzato dall'imprenditore per l'esercizio dell'impresa" (art. 2555 cod. civ.). E poiché di tale "complesso di beni" fa parte non solo l'area coltivata, gli annessi realizzati, ma anche l'abitazione (in quanto bene strumentale riconosciuto necessario per l'attività agricola), appare evidente che non sia possibile procedere ad una alienazione separata senza pregiudizio per l'esistenza dell'azienda stessa; fondo agricolo e manufatti sono tutti elementi costitutivi dell'azienda agricola.

Infine, si evidenzia che entrambi (divieto di alienazione disgiunta e, ove previsto, vincolo di inedificabilità) derivano direttamente dalla legge e, pertanto, non sono disponibili dalle parti che sottoscrivono l'atto d'obbligo. E, infatti, in merito alla durata degli impegni sottoscritti, l'art. 58, comma I bis, prevede che "Gli atti d'obbligo e le convenzioni devono prevedere una durata temporale alla quale i vari obblighi si riferiscono". Di conseguenza, con riferimento specifico alla situazione riportata dal Comune richiedente, si evidenzia che il vincolo di inedificabilità non può essere risolto con il consenso scritto dell'ente locale.

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

Il Funzionario dell'Area
Legislativa e Conferenze di Servizi
(Dr. Gabriele Del Pinto)
Firma autografa sostituita a mezzo stampa
Ex art. 3, comma 2, del d.lgs. 39/93

Il Dirigente dell'Area
Legislativa e Conferenze di Servizi
(Dr. Pierluigi Gazzani)
Firma autografa sostituita a mezzo stampa
Ex art. 3, comma 2, del d.lgs. 39/93

Il Dirigente dell'Area
Pianificazione Agricola Regionale
Governo del Territorio e
Regime delle Autorizzazioni
(Dr. Agr. Fabio Genchi)

Il Dirigente dell'Area
Affari Generali e Area
Legislativa e Usi Civici
(Dr.ssa Marina Ajello)

Il Direttore della Direzione
Per le Politiche Abitative e la Pianificazione
Territoriale, Paesistica e Urbanistica
(Arch. Manuela Manetti)

Il Direttore della Direzione
Regionale Agricoltura, Promozione
della Filiera e della Cultura
del Cibo, Caccia e Pesca
(Dr. Ing. Mauro Lasagna)