



REGIONE LAZIO

DIPARTIMENTO TERRITORIO

Direzione Regionale Territorio e Urbanistica

Area D2 2B 12 - Legislativo Contenzioso e Vigilanza

- 8 MAR. 2006

Prot. n. 9584

SCARICATO

Al Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Soprintendenza per i beni architettonici e per il Paesaggio del Lazio

Via Cavalletti, 2

00186 - ROMA

S e d e

Oggetto: risposta al quesito posto dalla Soprintendenza in merito ai Piani di utilizzazione aziendali

La Soprintendenza per i beni architettonici e per il paesaggio del Lazio ha formulato un quesito relativo ai piani di utilizzazione aziendali, di seguito denominati PUA, disciplinati nell'art. 57 della l.r. 22 dicembre 1999, n. 38, e nell'art. 18 della l.r. 6 luglio 1998, n. 24.

Con le norme suindicate il legislatore regionale ha introdotto delle deroghe rispettivamente alla normativa urbanistica e paesaggistica. Sotto il profilo urbanistico l'effetto del PUA si concretizza nella possibilità di derogare alle norme concernenti le dimensioni del lotto minimo per cui è possibile richiedere il permesso di costruire e degli annessi agricoli realizzabili (artt. 55 e 57 l.r. 38/99).

A sua volta l'art. 18 della l.r. 24/98, nel disciplinare la realizzazione di nuovi manufatti e la trasformazione di quelli esistenti destinati ad uso agricolo in aree soggette a vincolo paesaggistico prevede, al comma 2, che gli interventi ammessi al comma 1 possano essere realizzati anche in deroga alle norme dei PTP, del PTPR e della legge stessa previa approvazione del PUA e presentazione dello studio di impatto paesaggistico (SIP).

Ciò premesso, la Soprintendenza sostiene che alcuni PUA sono stati autorizzati dai Comuni con il solo scopo di derogare alla normativa urbanistica e paesistica vigente, al fine sia di autorizzare la costruzione di manufatti ad uso abitativo o comunque non agricolo sia di sanare gli stessi in zone agricole.

Pertanto, la Soprintendenza chiede chiarimenti sui seguenti punti:

- 1) criteri in base ai quali i PUA possono essere correttamente approvati;
- 2) se sia ammissibile la presentazione di un PUA relativo a terreni non di proprietà del richiedente;
- 3) se sia corretto subordinare il rilascio di provvedimento in sanatoria di opere abusive alla presentazione del PUA, in modo da renderle – a posteriori - conformi alla normativa paesistica.

Preliminarmente, si evidenzia che il PUA è uno strumento previsto esclusivamente dal legislatore della Regione Lazio, di cui non si è trovato riscontro nella normativa di altre regioni.

Il suo campo di applicazione è quello relativo alla materia urbanistica e paesaggistica, con esclusione di quella ambientale. Infatti relativamente ai parchi, alle aree naturali protette, ai

gelp



REGIONE LAZIO

DIPARTIMENTO TERRITORIO

Direzione Regionale Territorio e Urbanistica

Area D2 2B 12 - Legislativo Contenzioso e Vigilanza

monumenti naturali e ai siti di importanza comunitaria, la l.r. 6 ottobre 1997, n. 29, che contiene la normativa di settore, non contempla alcuna deroga. L'art. 28, che disciplina le condizioni alle quali può essere conseguito il parere obbligatorio e vincolante dell'ente di gestione per le attività all'interno dell'area protetta, non contiene alcuna disposizione relativa ai PUA.

Pertanto, le condizioni ex art. 28 l.r. 29/97, ricorrendo le quali l'Ente parco rilascia il nulla osta di sua competenza, non subiscono alcuna limitazione per effetto della presentazione del PUA.

In merito ai quesiti presentati, si ritiene:

1) l'art. 57 della l.r. 38/99 disciplina dettagliatamente i requisiti ricorrendo i quali i PUA possono essere approvati. La norma fissa infatti il contenuto della deroga (lotto minimo e annessi agricoli), la formazione e il contenuto dell'atto, nonché la procedura di approvazione.

Per quanto riguarda l'art. 18 della l.r. 24/98, anch'esso fissa i limiti della deroga, disponendo, al comma 2, che la presentazione del PUA e dello studio di impatto paesaggistico (SIP) consente in zona agricola quelli stessi interventi previsti nel comma 1, realizzabili, in questo caso, in deroga alle norme paesistiche. Quanto al contenuto e alla formazione del PUA, la previsione secondo cui lo stesso deve rispettare "le modalità indicate con deliberazione della Giunta regionale" deve ritenersi superata dalla disposizione dell'art. 57 della l.r. 38/99;

2) l'art. 57, comma 1, della l.r. 38/99, legittima alla presentazione del PUA gli imprenditori agricoli, così come definiti all'art. 2135 del codice civile, in forma singola e associata. Il comma 4 prevede che il PUA possa comprendere anche una pluralità di aree non contigue, purché sia raggiunta la superficie prevista per il lotto minimo. Anche l'art. 18, comma 1, l.r. 24/98, parla di conduzione delle aziende agricole sia in forma singola sia associata.

Poiché la norma non collega la presentazione del PUA al requisito della proprietà, si ritiene che il piano possa essere presentato da tutti i soggetti aventi la legittima disponibilità delle aree interessate;

3) Il PUA è uno strumento che deve essere approvato preventivamente alla realizzazione delle opere previste.

La sanatoria, in quanto disposizione di carattere eccezionale che crea una frattura nell'ordinamento giuridico, deve essere prevista in una disposizione di legge espressa. In mancanza di una norma specifica la sanatoria non può essere introdotta surrettiziamente *ex post* in violazione di principi fondamentali dell'ordinamento giuridico.

Dottrina e giurisprudenza non hanno mai ommesso di sottolineare le gravi conseguenze, non solo di ordine urbanistico, connesse al ricorso alla sanatoria. La letteratura disponibile sull'argomento è vasta. Recentemente, a seguito dell'ultimo condono, è stato riaffermato che: "Il condono realizza un sistema ingiusto e discriminatorio proprio nei confronti dei cittadini rispettosi delle leggi, che si vedono privare di quei beni che anch'essi avrebbero potuto costruire violando le norme, e che



REGIONE LAZIO

DIPARTIMENTO TERRITORIO

Direzione Regionale Territorio e Urbanistica
Area D2 2B 12 - Legislativo Contenzioso e Vigilanza

dall'altro sarebbero costretti, ... (omissis), a subire il degrado urbanistico prodotto dall'illegalità edilizia, riemersa con ostentazione e legalizzata con rischio che in futuro si producano le condizioni per un'ulteriore degrado" (TAR Emilia Romagna, sez. di Parma, ordinanza 20.11.2003, n. 27).

Sotto un diverso profilo, appare utile evidenziare che l'art. 146, comma 10, lett. c), del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, dispone che "l'autorizzazione paesaggistica ... non può essere rilasciata successivamente alla realizzazione, anche parziale, degli interventi".

Se dunque il legislatore nazionale ha formulato espresso divieto al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica postuma per opere che – seppur prive di autorizzazione – sono state realizzate nel sostanziale rispetto della normativa paesistica, non si vede come sia solo ipotizzabile che uno strumento parziale e limitato come il PUA possa legittimare a posteriori opere abusive in zona agricola.

Di conseguenza, il PUA non ha alcuna attitudine a legittimare opere già realizzate in violazione di prescrizioni urbanistiche o paesaggistiche. Il piano presentato in tali termini deve essere rigettato senza neppure essere esaminato nel contenuto.

Infine, in conseguenza della grave situazione che emerge dal quesito posto dal Ministero, dal quale si desume il non occasionale ricorso al PUA per finalità estranee a quelle previste dal legislatore, si informa che questa direzione regionale emanerà apposita circolare con l'indicazione dei limiti entro cui lo strumento in discorso può essere utilizzato.

Il dirigente
(dr.ssa Marina Ajello)

Il direttore
(arch. Paolo Ravaldini)

GDP