



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

Comune di Subiaco
Area Governo del Territorio
areaamministrativa@pec.comunesubiaco.com

OGGETTO: Parere in merito alla possibilità di approvare un programma integrato di intervento di cui alla l.r. 22/1997 in comparti soggetti a piano particolareggiato – Comune di Subiaco.

Il Comune di Subiaco ha chiesto il parere di questa Direzione Regionale in merito alla possibilità di approvare un programma integrato di intervento di cui alla legge regionale 26 giugno 1997, n. 22 in un ambito del territorio comunale che il piano regolatore generale individua come comparto soggetto a piano particolareggiato di esecuzione, il quale tuttavia non è mai stato posto in essere.

Chiede pertanto il Comune se, stante la previsione di piano regolatore, sia legittimo procedere ad approvare, al fine di attuare tale comparto o anche solo una parte di esso, un differente strumento urbanistico attuativo quale il programma integrato di intervento e, in caso affermativo, se tale programma integrato possa ricomprendere nel proprio perimetro zone agricole adiacenti al comparto in cui localizzare le opere a standard nonché ulteriori aree per l'edificazione residenziale.

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.

Il programma integrato di intervento, previsto e disciplinato dalla l.r. 22/1997 in attuazione dell'art. 16 della legge 179/1992, è finalizzato alla riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale per una più razionale utilizzazione e riorganizzazione del territorio comunale. Tale strumento urbanistico, che può essere presentato da soggetti pubblici o da soggetti privati, costituisce, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge regionale "piano attuativo dello strumento urbanistico generale" e in quanto tale può essere conforme o in variante rispetto al piano regolatore generale; può inoltre, ai sensi dell'art. 2, comma 4, della medesima l.r. 22/1997 "comprendere anche zone agricole contigue ai perimetri urbani come definiti dagli strumenti urbanistici, escluse quelle di pregio ambientale".

Si tratta, in sostanza, di uno strumento di pianificazione attuativa caratterizzato, in presenza dei presupposti di cui agli artt. 1 e 2 della l.r. 22/1997, da ampia latitudine e duttilità e coperto da previsioni legislative di rango statale e regionale. Deve pertanto ritenersi possibile il ricorso a tale strumento anche quando non espressamente previsto dai piani regolatori generali, in quanto la



disciplina di legge lo delinea come mezzo di pianificazione esecutiva di ampia portata non subordinato alla sua espressa previsione negli strumenti urbanistici generali, e dunque fundamentalmente alternativo per legge al novero dei tipici strumenti di pianificazione attuativa contemplati nei p.r.g. riconducibili, secondo l'impianto originario della legge 1150/1942, o all'iniziativa pubblica o all'iniziativa privata, quali il piano particolareggiato ed il piano di lottizzazione.

Inoltre, avendo il programma integrato portata anche di variante, deve concludersi che tale effetto di variante allo strumento urbanistico generale possa riguardare anche le previsioni di p.r.g. relative alle pianificazioni.

Del resto anche la legge urbanistica fondamentale 1150/1942 prevede che ordinariamente "il piano regolatore generale è attuato a mezzo di piani particolareggiati di esecuzione" (art. 13, comma 1), ma che "nei comuni forniti di programma di fabbricazione ed in quelli dotati di piano regolatore generale fino a quando non sia stato approvato il piano particolareggiato di esecuzione, la lottizzazione di terreno a scopo edilizio può essere autorizzata dal Comune" (art. 28, comma 2), delineandosi in tal modo, già nel quadro della legge 1150/1942, una sorta di alternatività tra pianificazione ad iniziativa pubblica e ad iniziativa privata.

Tali conclusioni sono supportate anche dalla giurisprudenza la quale ritiene che "già secondo la legge urbanistica (art. 28, legge 17 agosto 1942 n. 1150), in difetto di piano particolareggiato di esecuzione, può essere proposto dai privati un "piano di lottizzazione" (paradigma degli strumenti urbanistici secondari), che costituisce specificazione delle scelte operate dallo strumento urbanistico primario e dispone su una parte del territorio comunale per la realizzazione di interventi edilizi, con la necessità di nuove opere di urbanizzazione ovvero modifica e/o aggravio di quelle esistenti" (C.d.S., sez. IV, n. 4027/2016), con ciò consentendo che forme di pianificazione ad iniziativa privata sopperiscano alla carenza della pianificazione ad iniziativa pubblica, situazione peraltro in linea con quella in questione in cui il piano regolatore è stato approvato nel 1982 e ad oggi non risulta intervenuto il piano particolareggiato da esso previsto.

Se ciò è ammesso in linea di principio sia dalla legge 1150/1942 che dalla giurisprudenza ne consegue che deve ritenersi ammissibile che un programma integrato di intervento che interessi un ambito che le previsioni di piano regolatore assoggettano a piano particolareggiato venga proposto da privati e preso in considerazione dall'amministrazione comunale. E comunque resta in ogni caso salvo il potere dell'amministrazione comunale di non dare seguito ad un piano presentato da privati, seppure con le forme del programma integrato di intervento, rimanendo in merito un'ampissima discrezionalità di valutazione in capo agli organi competenti.

Deve quindi ritenersi che da un punto di vista meramente giuridico, sia astrattamente legittimo procedere a pianificare, in tutto o in parte, un ambito per il quale il piano regolatore generale preveda un determinato piano attuativo con il differente strumento del programma integrato di intervento, sempre ovviamente che ne ricorrano i presupposti di cui alla l.r. 22/1997.

Resta naturalmente fermo che le conclusioni fin qui esposte riguardano gli aspetti esclusivamente giuridici della questione in esame; in altre parole pur ritenendosi giuridicamente legittimo il ricorso al programma integrato di intervento anche in presenza di previsioni di piano regolatore che prevedano per il medesimo ambito un diverso piano attuativo, rimane impregiudicata ogni valutazione, in concreto e caso per caso, circa il ricorso dei presupposti di cui alla l.r. 22/1997 per ricorrere al programma integrato di intervento e, soprattutto, circa l'opportunità di ricorrere a tale strumento rispetto al differente piano attuativo in concreto previsto dallo strumento urbanistico generale. In particolare il ricorrere dell'interesse pubblico e la realizzazione degli obiettivi pubblici di governo del territorio, anche considerando quelli alla base della scelta dello strumento urbanistico generale di disciplinare un'area mediante un piano ad iniziativa pubblica, costituiscono valutazioni discrezionali, da ponderare attentamente, che esulano dall'ambito del presente parere e restano in capo ai competenti organi comunali e regionali in sede di adozione e approvazione del programma integrato di intervento. In definitiva, e tanto vale per tutti i pareri rilasciati dalla scrivente Area, occorre distinguere l'astratta praticabilità giuridica di



REGIONE
LAZIO

una determinata soluzione dalla sua opportunità e convenienza per l'ottimale raggiungimento dei fini e dei vantaggi pubblici legati al governo del territorio, da valutare in concreto e caso per caso.

Quanto poi alla possibilità di ricomprendere nel programma integrato di intervento aree agricole in cui localizzare standard o edilizia residenziale, va evidenziato come l'art. 2, comma 4, della l.r. 22/1997 preveda, come detto, che il programma integrato possa "comprendere anche zone agricole contigue ai perimetri urbani come definiti dagli strumenti urbanistici, escluse quelle di pregio ambientale". La disposizione appare di ampia portata e non pone specifici limiti alle tipologie di insediamento localizzabili in zona agricola.

In tal senso depone anche l'evoluzione storica della norma; infatti prima delle modifiche apportate con la l.r. 10/2011, l'art. 2 della l.r. 22/1997 recava due commi, il 4 e il 5, che prevedevano la possibilità di allocare nelle zone agricole ricomprese nel programma integrato sia le "opere di urbanizzazione e recupero degli standards urbanistici se non disponibili all'interno dell'ambito" che gli "interventi di edilizia residenziale per fabbisogni abitativi conseguenti a ristrutturazione e/o demolizione di edifici esistenti nell'ambito territoriale del programma integrato che non possano trovare localizzazione nell'ambito medesimo". Con la predetta modifica operata dalla l.r. 10/2011 si è pervenuti ad una formulazione che genericamente prevede la possibilità di ricomprendere nel programma integrato anche zone agricole, la quale formulazione deve ritenersi intenzionalmente comprensiva della possibilità di includere nel perimetro del programma integrato zone agricole per localizzarvi sia standard che edilizia residenziale. Naturalmente ciò è possibile purché le zone agricole ricomprese nel programma integrato siano contigue al perimetro urbano e non rivestano pregio ambientale, circostanza che sarà onere del comune motivare e nella cui valutazione concorrono differenti elementi, tra cui la presenza di un vincolo paesaggistico, l'integrità del territorio e le caratteristiche ambientali.

È comunque evidente, analogamente a quanto sopra detto, che anche in merito a tali aspetti resta impregiudicata la ampia valutazione discrezionale del comune e della regione in sede approvativa in ordine all'opportunità di impegnare suolo agricolo per localizzare standard o insediamenti residenziali.

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
(dr. Stefano Levante)

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

Il Direttore
(arch. Manuela Manetti)

