

Comune Velletri  
Città metropolitana di Roma Capitale  
Piazza Cesare Ottaviano Augusto  
Cap 00049  
[protocollo@pec.comune.velletri.rm.it](mailto:protocollo@pec.comune.velletri.rm.it)

e p.c. Settore IV Ufficio Edilizia Privata e Urbanistica  
[maurizio.sollami@pec.comune.velletri.rm.it](mailto:maurizio.sollami@pec.comune.velletri.rm.it)

Oggetto: Parere in merito a richiesta di chiarimenti in ordine alle NTA della Variante Generale al PRG di Velletri, approvata con DGR n.66/2006, art.20.5 -<< Zone G5 – Verde privato organizzato (sportivo)>>

Con nota prot. n. 698935 del 5 agosto 2020, il Comune di Velletri (Roma) ha richiesto chiarimenti in merito alle NTA della Variante Generale al PRG, approvata con DGR n.66/2006.

Nella suddetta pianificazione comunale sono state individuate diverse aree destinate a "Zona G - Sottozona G5: Verde privato organizzato (sportivo)", di cui all'art. 20.5 delle Norme Tecniche di Attuazione, in cui è previsto che tali sottozone siano "prevalentemente destinate ad impianti sportivi di proprietà privata" e, in applicazione della DGR 66/06 di approvazione della Variante Generale, è espressamente esclusa la possibilità di realizzare nelle dette aree "costruzioni destinate allo svolgimento di attività culturali, ricreative, rappresentative e paracicettive (...)".

Lo stesso articolo 20.5 delle NTA, alla lettera c) definisce in particolare i criteri a cui devono uniformarsi gli impianti all'aperto, stabilendo i parametri per la realizzazione di "costruzioni accessorie sono consentite per "spogliatoi, servizi per il pubblico, abitazione per il custode, biglietterie (...)".

Il Comune di Velletri formula il seguente quesito:

- a) **se, tra i "servizi per il pubblico", come definiti nelle N.T.A. comunali, possano essere ricomprese anche le attività di cui al Punto 3- Struttura degli impianti sportivi- punto 5) lettera b), della Deliberazione del Consiglio nazionale del C.O.N.I n. 1379/2008** "Norme CONI per l'impiantistica sportiva", nelle quali si stabilisce che: "gli impianti sportivi sono caratterizzati dalle seguenti parti funzionali...b) attività commerciali e vari, non necessari allo svolgimento delle attività e delle manifestazioni sportive ma opportuni per la gestione dell'impianto sportivo, quali ad esempio locali per ristoro, attività ricreative o commerciali con relativi annessi, etc";
- b) **se come "servizi al pubblico" possano essere considerate specificamente le attività di ristorazione che necessitano di autorizzazione all'esercizio**

<sup>1</sup> il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (C.O.N.I.), istituito con la legge n. 426 del 1942, qualificato dal legislatore come Ente pubblico e' attualmente posto sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Le sue funzioni sono state regolate dal D. Lgs. del 23 luglio 1999 n. 242 e dal D.Lgs. 8 gennaio 2004 n. 15 (c.d. decreto Pescante, recante "modifiche e integrazioni" al d.lgs. n. 242/1999).

**da parte del SUAP, oppure se la realizzazione di questo tipo di strutture all'interno delle Zone G5 del vigente PRG necessiti di specifica variante alle NTA.**

Nel merito, si rappresenta che i pareri rilasciati da questa Direzione non esprimono una valutazione dell'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 dalle amministrazioni richiedenti sono assunte come vere e non verificate, in quanto la predisposizione dei pareri non comporta lo svolgimento di alcuna attività istruttoria sugli elementi di fatto prospettati nei quesiti.

Tra le norme d'interesse per la soluzione del richiesto parere, vi è innanzi tutto la Legge Urbanistica Nazionale, n. 17 agosto 1942 n. 1150, (artt. da 7 a 11), che ha istituito a pieno titolo la formazione del Piani Regolatore Generale (PRG) quale strumento urbanistico che regola l'attività edificatoria di un Comune. In questo contesto, particolare importanza rivestono le Norme Tecniche di Attuazione, che, tra l'altro, vincolano attraverso la specificazione e il dettaglio della "zonizzazione" gli usi del territorio, attribuendo al suolo una determinata destinazione d'uso e di trasformazione.

A tale proposito, vale la pena sottolineare che, come esaurientemente argomentato, ad esempio, dalla Sentenza I dicembre 2014 del Consiglio di Stato, "il Piano regolatore generale comunale, così come qualsivoglia strumento urbanistico, discende dalla concorrente ma autonoma valutazione di due diverse autorità, quali il Comune e la Regione" (...) "alla Regione, invece, spetta non solo di negare l'approvazione, ma anche di approvare il piano apportandogli, entro certi limiti e condizioni, modifiche non accettate dal Comune, così come prevede la disciplina di principio contenuta dall'art. 10 della L. 17 agosto 1942 n. 1150 e successive modifiche" (...) "in ordine ai poteri della Regione in materia di approvazione degli strumenti urbanistici vanno distinte le modifiche cc.dd. "obbligatorie" dello strumento urbanistico (e, cioè, quelle indispensabili per la tutela del territorio), le modifiche cc.dd. "concordate" (ossia conseguenti all'accoglimento di osservazioni da parte della Regione) e le modifiche cc.dd. "facoltative", le quali ultime, ai sensi del medesimo art. 10 della L. 1150 del 1942 e successive modifiche, non possono incidere sulle caratteristiche essenziali del piano stesso e sui suoi criteri di impostazione."

Da ciò si evince che, nel caso di specie, avendo la Giunta Regionale approvato con la DGR 66/2006 la Variante alle NTA del PRG del Comune di Velletri, e soppresso la norma comunale che declinava: "Possono anche essere ammesse costruzioni destinate allo svolgimento di attività culturali, ricreative, rappresentative e paracicettive, con indice di fabbricabilità di 0,2 mc/mq per aree di superficie non inferiore a mq 5.000", tale modifica indichi la **volontà di non consentire tali attività negli impianti sportivi privati, definendo altresì come "servizi per il pubblico" esclusivamente quelle costruzioni accessorie funzionali all'impianto in senso stretto e di carattere meramente logistico - tecnico ( letteralmente "spogliatoi, servizi per il pubblico, abitazione per il custode, biglietterie")**.

A ben vedere, inoltre, la suddetta tipologia di “servizi per il pubblico” di cui all’art.20.5, lettera c) delle NTA, ha un’analoga accezione nella stessa Deliberazione C.O.N.I., laddove al punto 3, n. 4) la stessa definisce come “spazi” per il pubblico” i “posti spettatori (tribune) con relativi servizi igienici, posto di primo soccorso, aree a servizio dell’impianto, parcheggi, percorsi, etc.”, ivi intendendosi quindi il concetto di servizi per il pubblico come attività essenziali per la sicurezza degli spettatori, ma non come possibili sedi per attività commerciali di contorno.

Orbene, con riferimento al quesito posto da codesto Comune, si precisa che, al fine di inquadrare correttamente le competenze del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (C.O.N.I.) e quindi la valenza degli atti adottati, è necessario analizzare, tra le già citate norme che ne regolano l’attività, il nuovo Statuto, modificato dal Consiglio Nazionale il 26 ottobre 2018 con Deliberazione n. 1615 e successivamente approvato con DPCM del 21 dicembre 2018 .

All’articolo 1, comma 2 del nuovo Statuto, si stabilisce chiaramente che l’ente è “autorità di disciplina, regolazione e gestione delle attività sportive sottoposto alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri” e tale funzione è esercitata “fatte comunque salve le competenze delle Regioni”<sup>2</sup>.

Le deliberazioni CONI, ancorchè relative a norme per l’impiantistica sportiva, hanno carattere di mero indirizzo poiché tale Ente, pur essendo stato rafforzato il suo ruolo di istituzione centrale del sistema sportivo nazionale, non ha alcuna autonomia legislativa in materia di pianificazione urbanistica.

Gli atti dell’Ente, come ad esempio Linee Guida relative agli impianti sportivi che recano indirizzi e criteri per la realizzazione di opere, non possono essere considerati fonti primarie di diritto, né avere la “forza” modificativa o integrativa di una norma attuativa inerente la pianificazione urbanistica vigente a livello comunale e sovracomunale.

Inoltre, al punto I della citata Deliberazione del C.O.N.I. n. 1379/2008, è chiaramente sancito che tutti gli impianti sportivi devono essere conformi alle “norme di legge che sotto qualsiasi titolo regolano la loro progettazione, costruzione ed esercizio, quali ad esempio le norme urbanistiche, di sicurezza, di igiene, per il superamento delle barriere architettoniche, ecc. Nel caso di indicazioni contrastanti tra le presenti norme e quelle di Legge, valgono le indicazioni più restrittive”.

---

<sup>2</sup> Con riguardo alle Regioni, deve ricordarsi come esse abbiano ottenuto negli ultimi anni un rafforzamento delle loro competenze in materia di sport, sia nell’ambito di altre materie alle quali l’attività sportiva è in qualche un collegata (lavori pubblici, edilizia e urbanistica, formazione professionale per l’abilitazione all’esercizio delle professioni sportive e tenuta dei relativi albi, turismo e spettacolo), sia con l’attribuzione di funzioni riservate, come quelle attinenti alla tutela sanitaria svolta dai medici sportivi (art. 27 lett. b) d.p.r. n. 616/1977) o all’approvazione dei programmi per la realizzazione, l’ampliamento o la ristrutturazione degli impianti sportivi e delle loro pertinenze anche destinati all’attività sportiva agonistica (art. 157 d.lgs. n. 112/1998). La riforma costituzionale di cui alla legge cost. 18 ottobre 2001 n. 3 ha inoltre previsto la potestà legislativa concorrente da parte delle Regioni in materia di ordinamento sportivo, completando quindi il quadro delle possibilità di interventi pubblici secondo una più definita prospettiva di decentramento. 13 Il principio di sussidiarietà, portato avanti dalla legge n. 59/1997 ed oggi costituzionalizzato nell’art. 118 della Carta Suprema, è espressamente inteso, oltre che in riferimento alla distribuzione delle Sport da fenomeno a bisogno della società – Cap. 5 10 2005 competenze tra centro e periferia (c.d. sussidiarietà verticale), anche in senso orizzontale come criterio guida nei rapporti tra poteri pubblici e organizzazioni sociali nell’art. 3 del d.lgs. n. 267/2000 ( dall’articolo “La Riforma del Coni di Luca Leone, Università di Verona – Dipartimento Neuroscienze, Biomedicina e Movimento)

Ne discende che la conformità dei suddetti impianti alle norme urbanistiche (tra cui le NTA) è obbligatoria e che i contenuti della Deliberazione C.O.N.I. eventualmente "in contrasto" con le NTA non possono mai prevalere su di esse o essere intese in senso derogatorio ad esse.

Per meglio chiarire, nella Zonizzazione del PRG viene attribuita ad una determinata porzione di territorio specifica destinazione d'uso e, nel caso di specie, tale destinazione è espressamente soggetta ad un vincolo conformativo, ovvero all'interno della sua estensione non è prevista alcuna una destinazione d'uso "mista".

Questa è la ragione per cui, qualora si realizzassero all'interno di una Sottozona vincolata a verde privato organizzato sportivo costruzioni di utilizzo commerciale, verrebbe disattesa la norma di Piano Regolatore.

C'è una distinzione tra poter edificare all'interno di questi impianti un manufatto consentito dai limiti volumetrici e superficiali fissati dalla norma e la destinazione che tale manufatto avrebbe.

Consentirlo in difetto di una variante puntuale alle NTA, annullerebbe il valore della pianificazione urbanistica attualmente vigente, senza che vi sia un atto paritetico a modificarne le previsioni e le relative norme attuative.

Qualora, quindi, un'Amministrazione comunale intenda concedere la realizzazione di opere non consentite dalla vigente pianificazione urbanistica comunale, al fine di contemperare diverse, eventuali o sopravvenute esigenze anche di carattere commerciale, non potrà farlo solo sulla scorta degli indirizzi contenuti in un atto adottato da un Ente pubblico, ma piuttosto procedere secondo il medesimo iter previsto per le variazioni allo strumento urbanistico approvate in sede regionale e quindi adottate.

Il Funzionario responsabile  
del procedimento  
(Dott.ssa Grazia Celano)

)

Il Dirigente  
(Dott. Pierluigi Gazzani)

(Firma autografa sostituita a mezzo stampa  
ex art.2, comma 3, D.lgs. 39/93)

IL DIRETTORE

ARCH MANUELA MANETTI



REGIONE  
LAZIO