



Prot. n. 74110/10

Roma, lì - 8 APR. 2011

SCARICATO

Comune di Moricone
Piazza Sante Aureli, n. 1
00010 Moricone (RM)

OGGETTO: Parere in merito alla possibilità di procedere alla trasformazione di aree edificabili mediante permesso di costruire diretto anziché piano attuativo come previsto dal PRG – Comune di Moricone.

Il Comune di Moricone ha chiesto il parere di questa Direzione Regionale in merito alla possibilità di dare applicazione a due delibere assunte dal Consiglio Comunale (rispettivamente la n. 5 del 23.01.2009 e la n. 12 del 24.04.2009), e mai trasmesse alla Regione, con le quali sono state approvate altrettante direttive per l'ufficio tecnico comunale in virtù delle quali si dispone il rilascio di permessi di costruire "diretti" nelle Sottozone B3 e B4 per le quali invece le NTA prevedono la preventiva predisposizione di un piano particolareggiato.

Le deliberazioni consiliari, rifacendosi alla copiosa giurisprudenza sul tema, motivano la possibilità di procedere con permessi di costruire diretti sulla base dei seguenti rilievi:

- le sottozone B3 e B4 risultano inserite in un contesto ormai urbanizzato;
- l'art. 6 delle NTA subordina l'edificabilità alla preventiva approvazione di un piano particolareggiato, ma rimanda per le condizioni del rilascio del permesso di costruire anche all'art. 6bis della L.R. n. 28/1980, come introdotto dalla L.R. n. 27/1983;
- la stesura di uno strumento attuativo presenta difficoltà in quanto nelle sottozone sono presenti "per lo più lotti interclusi di dimensioni inferiori ai 1.500 mq di cui all'art. 6bis della L.R. n. 27/1983 e che anche laddove vi è continuità questa interessa al massimo 3 lotti avente ciascuno sempre una superficie inferiore ai 1.500 mq";
- tutti i terreni delle sottozone in questione hanno accesso diretto sulla Strada Provinciale ex SS636, che "risulta servita dalla rete fognaria, dalla rete idrica, dalla rete di distribuzione dell'energia elettrica e del gas, dalla pubblica illuminazione" e quindi dotate "di quei servizi collettivi i cui standard sono stabiliti dal DM n. 1444/1968".

Infine, le D.C.C. n. 5/2009 e n. 12/2009, sempre per le sottozone B3 e B4, dispongono:

- la cessione gratuita da parte dei richiedenti i permessi a costruire delle aree "necessarie alla realizzazione di servizi a disposizione della collettività, in particolare di aree parcheggio";
- "la possibilità, per quei lotti interclusi o continui per i quali non sia possibile rispettare le distanze dai confini o i distacchi dalle abitazioni, di poter costruire a confine o ad una certa distanza inferiore dai parametri previsti e che comunque permetta di edificare".

Chiede pertanto il Comune, precisando che fino ad oggi non è stato rilasciato alcun permesso di costruire sulla base di tali deliberazioni, se esse debbano configurarsi come modifica alle NTA o se comunque possano trovare applicazione.

Nel merito, si ritiene quanto segue.

Innanzitutto va detto che le delibere di cui trattasi non sono in alcun modo idonee a variare le NTA del PRG, occorrendo in tal senso seguire le specifiche procedure di legge per le varianti urbanistiche.

Quanto ai contenuti delle deliberazioni in esame, ed in particolare agli esiti che esse vorrebbero sortire, non si ritiene di poterli condividere.

La giurisprudenza amministrativa ha stabilito che, a mente dell'art. 9 del D.P.R. n. 380/2001, *"costituisce regola generale ed imperativa, in materia di governo del territorio, il rispetto delle previsioni del PRG che impongano, per una determinata zona, la pianificazione di dettaglio: tali prescrizioni sono vincolanti e idonee ad inibire l'intervento diretto costruttivo"* (C.d.S., sez. IV, n. 6625/2008). Da tale principio discende il corollario della indefettibilità del piano attuativo quando prescritto dallo strumento urbanistico generale, nel senso che *"non è consentito superare tale prescrizione facendo leva sulla situazione di sufficiente urbanizzazione della zona"* (C.d.S., sez. IV, n. 5471/2008) e che non possono *"in sede amministrativa o giurisdizionale essere effettuate indagini volte a verificare se sia tecnicamente possibile edificare vanificando la funzione del piano attuativo"* (C.d.S., sez. IV, n. 3007/2007).

L'unica deroga che la giurisprudenza ammette ai sopra elencati principi riguarda, in presenza di una peculiare situazione di fatto, il c.d. lotto intercluso. *"Tale fattispecie si realizza, secondo una preferibile rigorosa impostazione, allorquando l'area edificabile di proprietà del richiedente:*

- a) sia l'unica a non essere stata ancora edificata;*
- b) si trovi in una zona integralmente interessata da costruzioni;*
- c) sia dotata di tutte le opere di urbanizzazione (primarie e secondarie), previste dagli strumenti urbanistici;*
- d) sia valorizzata da un progetto edilizio del tutto conforme al p.r.g."* (C.d.S., sez. IV, n. 3699/2010).

Sulla circostanza che solo la fattispecie del singolo, e di modeste dimensioni, lotto intercluso possa derogare alla regola generale della indefettibilità del previsto piano attuativo, concordano tutte le pronunce giurisprudenziali. Si vedano in tal senso, solo per citarne alcune tra le più recenti, TAR Sardegna, Cagliari, sez. II, n. 1330/2009, e C.d.S., sez. IV, n. 940/2008, che fanno riferimento al "piccolo lotto intercluso", C.d.S., sez. IV, n. 5471/2008, e C.d.S., sez. IV, n. 3699/2010, che richiedono che l'area del richiedente sia *"l'unica a non essere stata ancora edificata"*.

Quanto ai connotati del lotto c.d. intercluso, come tale va considerato esclusivamente il singolo lotto circondato da lotti edificati e dunque collocato in un contesto circostante completamente, o quasi completamente, urbanizzato. A riprova di quanto detto sull'argomento, si veda il tenore di talune statuizioni in cui viene considerato *"pacificamente intercluso il lotto limitato su tre lati dai lotti edificati"* (C.d.S., sez. IV, sent. 4276/2007), oppure secondo cui *"la nozione di lotto intercluso indica l'area compresa tra edifici che sorgono su almeno due dei suoi lati e dunque vi rientra quella di un'area ristretta tra due fabbricati e affacciantesi sulla pubblica via"* (C.d.S., sez. V, sent. 339/1985). A tal proposito, si può fare riferimento all'art. 6bis della L.R. n. 28/1980, nel testo vigente a seguito dell'integrazione effettuata con L.R. n. 27/1983, che, nel prevedere la possibilità di edificazione sui lotti liberi interclusi, chiarisce che *"il lotto di terreno deve essere delimitato per almeno due lati da lotti sui quali insistono fabbricati già"*

realizzati per i quali sia possibile la sanatoria e, per i restanti lati, da superfici già destinate a strade o a diversa destinazione urbanistica”.

Le delibere consiliari n. 5/2009 e n. 12/2009, invece, riferiscono la presenza di lotti ineditati non interclusi ma continui, anche se tutti di superficie inferiore ai 1.500 mq. Non sembra quindi ricorrere la fattispecie di interclusione, prevista dall'art. 6bis della L.R. n. 28/1980 richiamato dall'art. 6 delle NTA comunali, posta a fondamento dalla consolidata giurisprudenza per giustificare la deroga eccezionale al principio dell'indefettibilità del piano attuativo preventivo al rilascio dei permessi a costruire.

Inoltre, è bene precisare che non è sufficiente qualunque stadio di “urbanizzazione di fatto”, ma è necessario valutare l'adeguatezza delle opere esistenti, nel senso che non basta la semplice presenza o esistenza nella zona delle opere di urbanizzazione, atteso che il criterio di adeguatezza è significativo di un rapporto di proporzionalità fra i bisogni ed i beni destinati a soddisfarli, ossia indica la disponibilità di infrastrutture aventi per quantità e qualità l'attitudine a soddisfare il fabbisogno minimo degli abitanti insediati e da insediare nella zona, in modo da garantire un costante equilibrio tra la progressione dell'edificazione e la corrispondente urbanizzazione di supporto.

Tale complessa ed articolata valutazione è di esclusiva competenza dell'Amministrazione, riguardo alla quale la scrivente non entra in alcun modo nel merito. Essa è infatti espressione della discrezionalità tecnica degli uffici comunali, sindacabile esclusivamente sotto il profilo della erroneità e illogicità (TAR Calabria, sez. I, n. 2453/2004; TAR Lombardia, Milano, sez. II, n. 4/2011; C.d.S., sez. IV, n. 4276/2007; C.d.S., sez. IV, n. 3699/2010).

Altro aspetto problematico delle delibere in questione è rappresentato dalla concessa possibilità di derogare le distanze dai confini o dagli edifici, concedendo di “poter costruire a confine o ad una certa distanza inferiore dai parametri previsti e che comunque permetta di edificare”.

Le distanze tra costruzioni sono infatti predeterminate in via generale ed astratta dall'art. 9 del D.M. n. 1444/1968, il quale prescrive la distanza di dieci metri tra pareti finestrate di edifici antistanti. A tale norma di rango statale la giurisprudenza unanime accorda carattere cogente e tassativo, per cui essa non è derogabile dagli strumenti urbanistici comunali, e quindi, tantomeno, da una delibera consiliare con cui si approva una direttiva per l'agire dell'ufficio tecnico comunale.

L'unica possibilità di derogare le suddette distanze minime a mezzo di normative locali è prevista dal comma 2 dell'art. 9 del D.M. n. 1444/1968 in base al quale “sono ammesse distanze inferiori a quelle indicate nei precedenti commi nel caso di gruppi di edifici che formino oggetto di piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate con previsioni planovolumetriche”. Nel caso in esame, invece, si vorrebbe apportare siffatta deroga mediante delibere di consiglio comunale e non con un organico piano attuativo che, al contrario, tali delibere ritengono superfluo adottare.

Per ogni ulteriore informazione e aggiornamento in merito, si consiglia di consultare il sito: <http://www.regione.lazio.it/web2/contents/urbate/pareri.php>.

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



Il Direttore Regionale
(Arch. Demetrio Carini)



L'estensore: SLevante

