

SETTORE GOVERNO E QUALITA' DEL TERRITORIOAREA DISCIPLINA DEL GOVERNO DEL TERRITORIO,
EDILIZIA PRIVATA, SICUREZZA E LEGALITÀ

IL RESPONSABILE

DOTT. GIOVANNI SANTANGELO

DATA E PROTOCOLLO SONO INDICATI

NELLA SEGNAZIONE ALLEGATA

REG PG/2023/383076

DEL 19/04/2023

Al Comune di XXX

OGGETTO: realizzazione di civile abitazione in zona agricola, attraverso permesso di costruire in deroga e cambio d'uso da superficie accessoria residenziale a superficie utile residenziale

1. Nella richiesta di parere si ipotizza "in territorio rurale, in regime di permesso di costruire in deroga, sia in corso di realizzazione un fabbricato ad uso autorimessa" e si richiede se, con un successivo titolo edilizio si possa autorizzare il passaggio "da superficie accessoria residenziale a superficie utile residenziale come civile abitazione". Il cambio d'uso avverrebbe "*senza alterare la superficie né la volumetria*" dell'immobile in corso di realizzazione.

L'amministrazione, dunque, ipotizza una trasformazione urbanistico edilizio che si articola in due interventi e che vede:

- un primo intervento edilizio in zona agricola per la realizzazione di superficie accessoria residenziale,
- un secondo intervento edilizio consistente nel cambio d'uso da detta superficie accessoria a superficie utile residenziale costituente, una civile abitazione, senza aumento di superficie e volumetria (ma non si specifica se il cambio d'uso comporti quantomeno opere interne funzionali al nuovo uso dell'edificio realizzato).

2. Preliminarmente, si ricorda che questa Struttura non è competente all'esame del merito dell'intervento come descritto nella richiesta di parere, di esclusiva competenza dell'Amministrazione interessata, bensì si limita ad esprimere considerazioni, di ordine generale, circa la normativa che appare applicabile alla luce degli elementi evidenziati o desumibili dalla richiesta di parere.

Occorre muovere innanzitutto dalla considerazione che gli interventi edilizi devono essere valutati unitariamente, specialmente laddove, entro un breve arco temporale, si susseguano più titoli edilizi palesemente funzionali al raggiungimento di un risultato finale.

In altre parole, il frazionamento di una trasformazione del suolo in più titoli abilitativi edilizi non consente di attribuire all'intervento, nel suo insieme, una diversa qualificazione giuridica, specialmente se ciò sia diretto a superare eventuali limiti o condizioni poste dalla legge alla realizzazione del risultato finale perseguito. Per esempio, un intervento di ristrutturazione edilizia non può essere dissimulato attraverso una pluralità di interventi di manutenzione straordinaria¹.

Nel caso in esame appare palese che l'insieme dei due interventi ipotizzati porterebbe alla realizzazione di un edificio residenziale in territorio rurale, cosa che la legge urbanistica regionale non ammette.

È noto, infatti, che in territorio rurale è consentita la realizzazione di nuovi edifici solo se funzionali allo svolgimento dell'attività agricola e di quelle connesse delle aziende agricole ivi insediate (e nei limiti e condizioni previsti dalla normativa di settore, come nel caso dell'agriturismo, dei locali per la vendita diretta dei prodotti agricoli, ecc.) e solo ove non siano presenti immobili aziendali che possano essere recuperati per adibirli alla funzione indicata.

Recita infatti l'attuale art. 36, comma 2, secondo periodo, della legge urbanistica regionale (L.R. n. 24 del 2017): ***“La realizzazione di nuovi fabbricati è ammessa, nell'osservanza delle previsioni di piano, soltanto qualora sia necessaria alla conduzione del fondo, all'esercizio dell'attività agricola e di quelle ad essa connesse, secondo quanto disposto dalla presente legge e dalla disciplina di settore, e solo nel caso in cui non sussistano ragionevoli alternative consistenti nel riuso o nella trasformazione di fabbricati esistenti.”***

Inoltre, tale possibilità è subordinata alla presentazione di un **PRA** che dimostri l'effettiva necessità di realizzare detto ulteriore immobile aziendale (art. 36, comma 2, terzo periodo)².

D'altra parte, il **permesso di costruire in deroga**, non può costituire la modalità per superare questo divieto di legge in quanto, come chiarisce la pacifica giurisprudenza amministrativa in materia, gli usi che

¹ A tal riguardo si richiama quanto previsto dal punto 6.6.2. della DAL n. 186/2019, secondo cui: *“6.6.2. Qualora nell'arco di tre anni avvengano, sullo stesso immobile, più interventi meno onerosi tali da configurare nel loro insieme un intervento di ristrutturazione edilizia, il Comune potrà procedere alla richiesta del contributo di costruzione riferito all'insieme degli interventi.”*

² Sui contenuti dei PRA e la loro valutazione si veda l'atto di coordinamento tecnico approvato con DGR n. 623 del 2019. In particolare, circa le nuove costruzioni volte a soddisfare le esigenze abitative delle aziende agricole si veda il paragrafo 6. L'atto di coordinamento sui PRA è consultabile nel seguente link: [file:///C:/Users/santangelo_g/Downloads/BURERT%20n.151%20del%2016.05.2019%20-P2-%20PDF-A%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/santangelo_g/Downloads/BURERT%20n.151%20del%2016.05.2019%20-P2-%20PDF-A%20(3).pdf)

grazie al permesso di costruire si possono autorizzare devono comunque essere coerenti con le caratteristiche della zona e dunque rientrare tra gli usi e le trasformazioni che risultano ammissibili nell'ambito di riferimento, secondo quanto previsto dalla legge e dal piano urbanistico vigente³.

Più specificamente, anche la Cassazione penale ha **espressamente escluso che con un permesso in deroga si possa autorizzare una nuova costruzione ad uso residenziale in territorio agricolo**⁴.

Si evidenzia pertanto che già il primo intervento ipotizzato nella richiesta di parere (PdC in deroga per la realizzazione nel territorio rurale di superficie accessoria residenziale) appare palesemente in contrasto con la disciplina urbanistica (sulle nuove costruzioni ammissibili nel territorio rurale) ed edilizia (sui limiti all'utilizzo dei c.d. permessi in deroga).

Tale palese contrasto con la normativa vigente risulta preclusiva anche del secondo intervento ipotizzato nella richiesta di parere, in quanto anch'esso funzionale alla realizzazione di un'unità immobiliare di civile abitativa in zona agricola.

Distinti saluti

Dott. Giovanni Santangelo

firmato digitalmente

GS

³ Si veda in tal senso TAR per la Emilia-Romagna, sede di Parma, sez. I, n. 0792 del 26/11/2009 (confermata da Consiglio di Stato, Sezione IV, n. 683 del 28/01/2011): “*la deroga è consentita unicamente nel novero delle diversificate destinazioni d'uso ammesse dal piano regolatore all'interno delle singole destinazioni urbanistiche previste dalla legge, così osservandosi il corretto rapporto tra destinazioni d'uso dei singoli beni e destinazioni di zona (v. TAR Emilia-Romagna, Bologna, Sez. II, 21 giugno 2006 n. 875).*”.

⁴ Corte di Cassazione, Sez. III penale, sentenza 28.04.2011 n. 16591: “*la deroga non può incidere sulle scelte di tipo urbanistico, potendo operare solo nel caso in cui l'area sia edificabile secondo le previsioni di piano, con la conseguenza che non può ritenersi ammissibile il rilascio di permessi in deroga, ad esempio, per aree a destinazione agricola o a verde pubblico o privato mancando in tal caso il presupposto dell'edificabilità dell'area necessario non per il rilascio in deroga del permesso di costruire ma per il permesso stesso.*”.