

STUDIO LEGALE GAZ

FELTRE Belluno – 32032

Via Luigi Basso, 3

BASSANO DEL GRAPPA Vicenza –
36061 Viale delle Fosse, 55

VENEZIA Ponte dei Squartai – 30135

Santa Croce, 269

Preg.mo Sig.
ARCH. GIANRENATO PIOLO
c/o 15ARCH
Studio Associato di Architettura
Largo Panfilo Castaldi, n. 7
32032 = FELTRE = BL

VIA E-MAIL

Re: consulenza legale in materia urbanistico-edilizia con riferimento all'approvazione di un Piano di Recupero da realizzarsi in Belluno - Via Vittorio Veneto – ditte ACIL e Cav. Giuseppe Buzzatti.

Con riferimento alla posizione in oggetto, a mezzo della presente provvedo – come cortesemente richiestomi – a sintetizzare per iscritto le considerazioni che ho già avuto modo di esporre diffusamente a voce nel corso dei pregressi confronti intrattenuti.

Secondo le intese, evito di impostare il parere in termini di ampia ricostruzione della disciplina di materia e dei principi giurisprudenziali di riferimento in modo da assicurare alla consulenza un taglio più strettamente operativo, fermo restando che ulteriori integrazioni e/o chiarimenti potranno essere oggetto eventuale di successivi contatti.

In buona sostanza, mi si chiede un ausilio consulenziale al fine di riscontrare adeguatamente le considerazioni espresse dall'Amministrazione comunale con la nota municipale datata 8 marzo 2023 (prot. n. 11662) in ordine alle perplessità sollevate dalla Provincia di Belluno nel parere reso dalla stessa con nota prot. n. 10366 del 1° marzo 2023.

Più precisamente, mi viene chiesto di esaminare di tale nota i punti trattati con la denominazione “*Aspetti procedurali*” e “*Le destinazioni d'uso previste*”, esposti nella seconda, terza e quarta facciata del parere.

Converrà pertanto trattare distintamente i singoli profili prospettati secondo l'ordine prefigurato dalla nota or ora richiamata.

1 – Sugli “*Aspetti procedurali*”.

I rilievi provinciali riguardo a tali aspetti si traducono in una segnalazione che la Provincia ha inteso formulare con spirito collaborativo, nel rispetto dell'autonomia delle scelte urbanistiche del Comune.

In questa ottica si avanza il dubbio che la procedura in corso trasformi l'area con un insediamento commerciale non attuabile in zona priva di pianificazione: in altre parole, la "zona bianca" sarebbe trasformabile solo previa approvazione di una apposita variante che prima inserisca l'area in zona espressamente deputata a tale destinazione e poi consenta il rilascio dei titoli edilizi necessari.

In effetti, l'osservazione risulterebbe bloccante se avessimo riguardo ad una zona inedificata dove la decadenza del vincolo espropriativo incontra un fondo non compromesso dal punto di vista edilizio: in tal caso, tramite lo strumento attuativo, si estenderebbero in maniera impropria ad un'area "vergine" potenzialità costruttive che le sono estranee.

Nel caso seguito dal Vostro studio invece:

a – sull'area interessata dal vincolo decaduto sussiste già un manufatto;

b – l'edificio ha una destinazione d'uso commerciale;

c – esso è stato costruito legittimamente, con regolari provvedimenti abilitativi;

d – il fabbricato rientra nel perimetro di un'area di degrado, pianificata dal Comune con apposita deliberazione consiliare (n. 43 del 26 aprile 2022);

e - la declaratoria di area di degrado comporta che la sua trasformazione richieda la previa formazione di un piano di recupero (PUA).

Coordinando insieme questi elementi, emerge in maniera nitida come la fattispecie trovi regolazione nell'ambito dell'art. 27 della legge n. 457 del 1978, titolato "*Individuazione delle zone di recupero del patrimonio edilizio esistente*".

Questa norma statale introduce una particolare e speciale forma di pianificazione secondo la quale "*i comuni individuano, nell'ambito degli strumenti urbanistici generali, le zone ove, per le condizioni di degrado, si rende opportuno il recupero del patrimonio edilizio ed urbanistico esistente mediante interventi rivolti alla conservazione, al risanamento, alla ricostruzione e alla migliore utilizzazione del patrimonio stesso. Dette zone possono comprendere singoli immobili, complessi edilizi, isolati ed aree*" (cfr. primo comma). L'individuazione opera per il tramite di una procedura urbanistica di diretta valenza pianificatoria in quanto "*le zone sono individuate in sede di formazione dello strumento urbanistico generale ovvero, per i comuni che, alla data di entrata in vigore della presente legge, ne sono dotati, con deliberazione del consiglio comunale sottoposta al controllo di cui all'art. 59 della legge 10 febbraio 1953, n. 62*" (cfr. secondo comma). Dal punto di vista operativo, l'articolo in esame dispone inoltre al terzo comma che "*nell'ambito delle zone, con la deliberazione di cui al precedente comma o successivamente con le stesse modalità di approvazione, possono essere individuati gli immobili, i complessi*

edilizi, gli isolati e le aree per i quali il rilascio della concessione è subordinato alla formazione dei piani di recupero di cui al successivo art. 28”.

Nel nostro caso, in successione con quanto lo stesso P.A.T. adottato prevede per l’area in parola, il pianificatore comunale ha escluso la conferma ovvero la riadozione (*rectius*, reiterazione) del vincolo espropriativo e si è determinato ad assoggettare il compendio ad un mirato piano di recupero (si veda la citata deliberazione n. 43 del 2022).

Di conseguenza, è inesatto affermare che ci si trovi in presenza di una zona a vincolo decaduto rispetto alla quale non vi è (ancora) stata programmazione territoriale, dal momento che il pianificatore ha recentemente posto fine alla omissione circa l’individuazione del regime urbanistico del compendio. Con la menzionata deliberazione consiliare dello scorso aprile, l’Amministrazione comunale ha espressamente statuito sullo stesso, inglobandolo nel perimetro di una zona di recupero *ad hoc*, funzionale ad una complessiva rigenerazione delle proprietà coinvolte.

Non può quindi venire confusa la situazione di una zona bianca in senso stretto (cioè di un’area soggetta a vincolo ablativo, con infrastrutture mai realizzate e con decadenza della previsione espropriativa rispetto a terreni non compromessi) con la peculiare pianificazione oggi di interesse dell’area in questione, che rende proprio e pertinente quanto verrà promosso per la rigenerazione della stessa (come, per l’appunto, nel piano attuativo in istruttoria).

Sotto questo profilo, è del tutto coerente con detta strumentazione il fatto che un fabbricato commerciale legittimamente esistente venga riqualificato nei termini regolati dall’art. 7 della L.R. n. 14 del 2019 purché, come sta avvenendo, la riqualificazione operi all’interno del perimetro che la pianificazione da ultimo assunta ha destinato al “*recupero unitario e omogeneo del patrimonio edilizio esistente allo scopo di promuovere interventi di rigenerazione urbana degli immobili dismessi compresi nello stesso*” (cfr. punto 4 della delibera in esame).

Diversamente, si verrebbe a patrocinarne un rigorismo procedurale non giustificato e non richiesto, inibendo il recupero del sito a causa delle omissioni dello stesso Comune dato che “*una volta decaduto un vincolo urbanistico per inutile decorso del quinquennio di efficacia previsto dall’art. 9, d.P.R. 8 giugno 2001 n. 380 (come prima dall’art. 2, comma 1, l. 19 novembre 1968 n. 1187), il Comune è tenuto ad integrare il piano urbanistico, dato che la disciplina legislativamente prevista circa i limiti di edificabilità in caso di decadenza siffatta è per sua natura provvisoria, in quanto tende a supplire a un’inerzia dell’ente locale in proposito*” (T.A.R. Campania, Napoli, sez. VIII, 02/11/2021, n. 6877), anzi “*in caso di zona classificata come bianca, ossia non pianificata, per intervenuta decadenza del corrispondente vincolo espropriativo (a seguito del decorso del periodo quinquennale di efficacia), l’Amministrazione comunale è tenuta, anche a prescindere dall’impulso della parte privata, ad avviare tempestivamente il procedimento finalizzato alla riqualificazione dell’area mediante una specifica ed appropriata destinazione urbanistica, con la conseguenza che un prolungato soprassedere in tal senso consente al privato di*

attivare i consueti rimedi avverso il silenzio” (T.A.R. Campania, Napoli, sez. II, 17/10/2016, n. 4729).

La posizione di cui è parere registra invece una pianificazione già avvenuta alla quale va assicurato il debito seguito attuativo per il tramite dello strumento urbanistico esecutivo richiesto con la domanda pendente.

D’altro canto, proprio per favorire la massima rigenerazione del patrimonio edilizio esistente, all’art. 7.7 la legge regionale di settore ammette persino il cambio d’uso dei volumi allocati in zona impropria (diversa dall’agricola) che si intendano demolire e ricostruire, per cui – a maggior ragione – la trasformazione è possibile per volumi commerciali *cum titulo*, di cui non si chieda il cambio d’uso e che vengono recuperati “*nel contesto di una visione complessiva ed omogenea delle proprietà sia pubbliche che private in ottica di conservazione, risanamento, ricostruzione e miglior utilizzazione delle preesistenze anche in applicazione delle vigenti normative per la rigenerazione e riqualificazione urbana come la “Veneto 2050”* (cfr., in termini, la narrativa di premessa sempre della deliberazione n. 43 del 2022).

2 – Su “Le destinazioni d’uso previste”.

In ordine alla presente osservazione, va precisato che le destinazioni previste sono tutte in continuità con la specifica disciplina locale dettata dallo strumento urbanistico generale, nonché con gli usi legittimamente assentiti in base ai titoli edilizi rilasciati.

In particolare, il PUA ammette l’insediamento di nuovi esercizi commerciali, da poter adibire al settore alimentare o non alimentare, ricadenti nella categoria dei negozi di vicinato e della media struttura con superficie di vendita non superiore a 1500 mq.

L’insediamento di tali esercizi commerciali di vendita al dettaglio, ai sensi dell’art. 21, comma 1, della L.R. n. 50 del 2012, va ritenuto – come ben esposto nella relazione tecnica - idoneo e compatibile con le disposizioni del PRG.

Alla luce di tutto quanto sin qui esposto confido di aver dato esauriente risposta ai quesiti sottoposti ed autorizzo la produzione del presente parere alla competente Amministrazione comunale.

Rinnovo con l’occasione i saluti più cordiali.

avv. Enrico Gaz



Feltre, 27 marzo 2023