



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**



REGIONE DEL VENETO

PNRR - Investimento 2.2 "Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance" della M1C1

Sub-investimento 2.2.1: "Assistenza tecnica a livello centrale e locale del PNRR" - CUP: H11B21007650006

S.01 - Consulenza tecnica e supporto specialistico agli enti locali del territorio interessati nell'elaborazione di pareri e altra documentazione utile a fini istruttori

SENTENZE

Regione del Veneto

Direzione Semplificazione Normativa e Procedimentale per l'Attuazione del PNRR

AMBITO: CONFORMITÀ URBANISTICA – TITOLO EDILIZIO

Consiglio di Stato, Sez. II, n. 10459 dd. 30 dicembre 2024 – lottizzazione abusiva cartolare: prescinde dall'eventuale conformità urbanistica delle singole opere in quanto dipende dall'assenza a monte di una legittima autorizzazione alla lottizzazione – conseguente illegittimità del titolo edilizio

La vicenda esaminata riguarda una lottizzazione a scopo edificatorio di alcuni terreni agricoli, oltre che il diniego di permesso di costruire relativo alla realizzazione dei quattro fabbricati residenziali in essa previsti. Il compendio interessato, di circa 40 mila metri quadrati, faceva parte di una più vasta proprietà in zona agricola, in parte frazionata e poi ceduta dall'originaria proprietaria per una porzione ad una società Immobiliare. Alla luce dei passaggi proprietari e dei frazionamenti, connessi alla presentazione di progetti edilizi per la realizzazione dei fabbricati residenziali in area agricola non urbanizzata, il Comune, con riferimento ai terreni interessati dal progetto aveva avviato un procedimento sanzionatorio ex art. 30 del d.P.R. n. 380/2001, sfociato nell'ordinanza con la quale aveva sospeso la lottizzazione, ritenuta illegittima, con conseguente divieto di disporre del suolo interessato dal progetto edilizio e diniego del permesso di costruire. La società ricorrente aveva impugnato tali provvedimenti avanti al TAR, che aveva accolto il ricorso, ritenendo non possibile configurare una lottizzazione abusiva cartolare a fronte del progetto di un'opera conforme al PUC.

Con la sentenza in commento, il Consiglio di Stato, all'esito di una complessa valutazione dell'intervento sotto il profilo della sua regolarità urbanistica, ribalta la decisione del giudice di I° grado, ritenendo la suddetta lottizzazione, invece, del tutto abusiva.

La sentenza affronta, preliminarmente, il tema della lottizzazione cd. "cartolare", chiarendo che, attraverso la fattispecie della lottizzazione abusiva cartolare il legislatore ha inteso conferire una particolare protezione giuridica all'ordinata pianificazione urbanistica e al corretto uso del territorio, riservando la relativa tutela alla P.A., incaricata di vigilare affinché l'assetto urbanistico-edilizio non sia alterato da iniziative di privati che intervengano al di fuori di una corretta programmazione a protezione del territorio.

La sentenza ricorda, poi, che la fattispecie della lottizzazione abusiva è "a forma libera", rilevando il risultato finale dell'abusiva trasformazione della destinazione (in questa ipotesi agricola) del terreno, ragione per cui la portata della disposizione di cui all'art. 30 del d.P.R. n. 380/2001 non è stata puntualmente circoscritta dal legislatore ad ipotesi particolari. Dunque, la lottizzazione abusiva cartolare può fondarsi "su elementi indiziari, oltre che sullo scopo, non equivoco, dell'utilizzo ai fini edificatori di un terreno agricolo", in quanto la stessa è, in definitiva, "un fenomeno unitario che trascende la consistenza delle singole opere di cui si compone e talora ne prescinde, come nel caso del mutamento di destinazione d'uso di complessi edilizi regolarmente assentiti" (cfr. ad esempio, Cons. Stato, Sez. VI, 19 luglio 2021 n. 5403).

Applicando tali regole alla vicenda oggetto di giudizio, il Giudice di appello dichiara la legittimità dell'operato del Comune e la non condivisibilità della decisione appellata, laddove il TAR non ha colto il contrasto con le previsioni dello strumento urbanistico ed ha effettuato una non corretta valutazione parcellizzata degli accadimenti, in particolare, non considerando che il progetto non riguardava alcun immobile "connesso alla conduzione agraria del fondo", né alcuna "opera di urbanizzazione primaria" e che i richiedenti non erano imprenditori agricoli, posto che tra essi figurava addirittura una società immobiliare. Si era, in altre parole, in presenza di progetti che, in violazione della disciplina di settore, erano rivolti all'insediamento di un aggregato urbano di quattro edifici, con snaturamento della vocazione agricola dell'area non urbanizzata.

Come correttamente evidenziato dalla difesa comunale, la sentenza ricorda che gli elementi da considerare al fine di valutare la sussistenza di una lottizzazione abusiva sono i seguenti: 1) volontà di mutare la destinazione urbanistica dell'area; 2) vicende anteriori alla presentazione della pratica edilizia da parte della società puntualmente ricostruite; 3) irrilevanza e non correttezza delle giustificazioni soggettive addotte dagli interessati; 4) presenza di più tasselli di un unico disegno volto alla trasformazione della zona (nella fattispecie da agricola a residenziale, tra cui proposta di ben cinque fabbricati in assenza di autorizzazione alla lottizzazione); 5) area non adeguatamente urbanizzata e mancato invio, da parte degli interessati, di idonea bozza di convenzione.

Ultimo aggiornamento: 09.05.2024

In buona sostanza, per il Consiglio di Stato rileva l'attività di frazionamento non autorizzata e preordinata alla edificazione, anche in assenza di opere o di progetti; inoltre la lottizzazione abusiva cartolare è a consumazione anticipata, potendo restare in stato di quiescenza per lungo tempo, in quanto i proprietari dei singoli lotti possono decidere di attendere il momento più opportuno per ottenere il rilascio del permesso di costruire per edificare. Di conseguenza, appare irrilevante l'eventuale conformità urbanistica delle singole opere come anche l'eventuale presentazione di un progetto edilizio, in quanto la fattispecie della lottizzazione abusiva si integra comunque per l'assenza a monte di una legittima autorizzazione alla lottizzazione.

Link: https://portali.giustizia-amministrativa.it/portale/pages/istituzionale/visualizza?nodeRef=&schema=cds&nrg=202308288&nomeFile=202410459_11.html&subDir=Provvedimenti