

Legge regionale n. 11/2004, Norme per il governo del territorio.

Modalità applicative del comma 4 lettera b) dell'articolo 44 concernente la realizzazione di nuove case d'abitazione funzionali all'esercizio dell'attività agricola.

## 1 – L'edificazione di nuove case di abitazione nelle aziende agricole condotte da ditte individuali

Come noto il comma 4 lettera b) dell'articolo 44 della legge regionale n. 11/2004 consente, in zona agricola, la realizzazione di interventi edilizi per *"nuove case di abitazione, qualora non esistenti nell'azienda agricola, fino ad un limite di 600 mc per ogni azienda agricola, ampliabili di 100 mc per ogni familiare e/o addetto regolarmente occupato come unità lavoro, documentabile con l'iscrizione agli specifici ruoli previdenziali presso l'INPS, e comunque non oltre 1200 mc"*.

Sempre in base al medesimo comma 4 tali interventi edilizi debbono, sensi comma 1 dell'articolo 44, risultare *"esclusivamente ... in funzione dell'attività agricola"*, nonché conformarsi a *"quanto previsto dal PAT e dal PI"*.

Inoltre, in applicazione del comma 2, anche gli interventi edificatori concernenti le nuove case d'abitazione *"sono consentiti, sulla base di un piano aziendale, esclusivamente all'imprenditore agricolo titolare di un'azienda agricola con i seguenti requisiti minimi:*

*a) iscrizione all'anagrafe regionale;*

*b) occupazione di almeno una unità lavorativa a tempo pieno regolarmente iscritta nei ruoli previdenziali agricoli presso l'INPS; tale requisito non è richiesto per le aziende agricole ubicate nelle zone montane di cui alla legge regionale 9 settembre 1999, n. 39;*

*c) redditività minima definita sulla base dei parametri fissati dalla Giunta regionale.*

Tutti tali requisiti soggettivi, in base a quanto previsto dal comma 3, nonché *"la descrizione analitica dei fattori costitutivi l'azienda agricola"* e *"degli interventi edilizi residenziali"* debbono essere ricompresi nel piano aziendale di cui al comma 2, redatto da un tecnico abilitato ed approvato dall'Ispettorato regionale dell'agricoltura (IRA).

Si deve peraltro rilevare che la successiva legge regionale n. 4/2008, di modifica della legge regionale n. 11/2004, consente - nelle more dell'approvazione del PAT e PI - nelle sottozone classificate E2 e E3 dal vigente piano regolatore generale comunale, la realizzazione di un edificio residenziale da destinare ad abitazione principale nel limite di 600 mc, nel rispetto delle condizioni previste dall'articolo 44, commi 2 e 3.

Si evidenzia che anche in regime transitorio (ovvero in attesa dell'approvazione del PAT e del PI) il riferimento all'abitazione principale va letto, in combinato, con l'articolo 44, comma 4, lett. b), della LR n. 11/04 che consente *"...nuove case di abitazione, qualora non esistenti nell'azienda agricola, fino ad un limite di 600 mc per ogni azienda agricola..."* (più 100 mc per ogni familiare e/o addetto regolarmente occupato come unità lavoro, documentabile come

iscrizione nei ruoli previdenziali agricoli, e comunque non oltre i 1200 mc) ritenendosi, di conseguenza, possibile la realizzazione di un'unica abitazione per azienda agricola, sia essa condotta da una ditta individuale o da una società.

Ciò posto, si intendono fornire alcune concrete indicazioni operative agli Ispettorati regionali dell'Agricoltura in relazione alle principali problematiche applicative emerse nell'istruttoria dei piani aziendali presentati dalle imprese agricole per la realizzazione di nuove case di abitazione.

In proposito è il caso di rammentare che l'azienda agricola, in base a quanto previsto dall'art. 2555 c.c. si caratterizza per essere "*il complesso dei beni organizzati dall'imprenditore per l'esercizio dell'impresa*"; nel concetto di "azienda agricola" pertanto debbono essere ricompresi tutti quei "beni" che costituiscono il patrimonio aziendale, ivi compresa "la casa di abitazione" da destinare a residenza dell'imprenditore agricolo, del socio della società, o degli addetti che partecipano a tempo pieno alle attività di coltivazione ed allevamento.

Infatti, nel nuovo impianto normativo definito dal comma 1 dell'articolo 44 della LR n. 11/2004 la casa di abitazione può essere realizzata esclusivamente "*in funzione dell'attività agricola*" e costituisce una dotazione patrimoniale dell'azienda agricola in quanto necessaria allo svolgimento delle attività agricole da parte dell'imprenditore agricolo (singolo o associato) e della sua famiglia e/o degli addetti. Più specificatamente, i criteri in base ai quali la legge urbanistica chiede agli Ispettorati regionali per l'agricoltura di valutare la funzionalità e la congruità dei nuovi interventi edilizi (residenziali o agricolo-produttivi) non sono riferiti solamente alla figura soggettiva dell'imprenditore agricolo in quanto tale, ma anche alle caratteristiche strutturali e produttive complessive dell'azienda, che debbono giustificare "*esclusivamente ... in funzione dell'attività agricola*", la sottrazione di quota parte della superficie oggetto di coltivazione per realizzare un nuovo edificio aziendale con finalità residenziali o produttive.

Di conseguenza, le strutture edilizie in progetto per essere ritenute ammissibili da parte degli Ispettorati regionali per l'agricoltura debbono costituire un fattore produttivo dell'azienda agricola nonché essere adeguatamente giustificate nel più ampio contesto della politica di sviluppo dell'impresa. In quest'ottica l'originario criterio della funzionalità alle "esigenze abitative dell'imprenditore agricolo" (già previsto dalla LR n. 24/85), è stato integrato dal più articolato ed oggettivo riferimento alle "esigenze e ai programmi dell'azienda", che possono comprendere anche la necessità di strutture abitative residenziali per gli addetti, peraltro giustificata sulla base delle scelte produttive aziendali.

Ciò comporta pertanto una precisa "oggettivazione dei requisiti presupposti alla possibilità di edificazione", che è ancora più evidente nel comma 2 dell'art. 44, dove vengono precisati i requisiti minimi che l'impresa agricola deve possedere per giustificare qualsiasi intervento edilizio: iscrizione all'anagrafe regionale, redditività minima, almeno una unità lavorativa a tempo pieno iscritta ai ruoli previdenziali agricoli.

In tal senso, il piano aziendale la cui approvazione risulta, per legge, di competenza dell'Ispettorato regionale per l'agricoltura, come previsto dal comma 3 dell'art. 44, deve

contenere, oltre alla certificazione dei requisiti di cui al citato comma 2, la descrizione dettagliata dei fattori costitutivi l'azienda agricola, degli interventi edilizi ritenuti necessari per l'azienda, nonché la dichiarazione che in azienda non sussistono edifici recuperabili ai fini richiesti, sia residenziali che agricolo-produttivi. La nuova edificabilità è quindi legata, anche

per gli edifici residenziali, ad una articolata e specialistica valutazione tecnica, che coinvolge considerazioni di natura tecnico-aziendale, legate essenzialmente al concetto di congruità e funzionalità dell'intervento rispetto all'attività propria dell'azienda agricola, nonché alla impossibilità di poter disporre di edifici recuperabili.

Da ciò discende che la presenza di una preesistente casa di abitazione deve necessariamente essere considerata come condizione ostativa alla realizzazione di una nuova residenza qualora la medesima – indipendentemente dalla sua collocazione territoriale all'interno od in prossimità del fondo rustico – faccia parte delle dotazioni immobiliari dell'azienda e qualora l'abitazione medesima sia in grado di soddisfare in forma adeguata le esigenze residenziali e produttive dell'impresa agricola, come documentate nel piano aziendale previsto dall'art. 44, comma 3, della LR n. 11/2004.

A solo titolo esemplificativo, si richiama la diretta funzionalità alle esigenze produttive agricole di tutti quei fabbricati rurali ad uso abitativo, insistenti sul fondo rustico ovvero da questo anche distinti, che hanno usufruito nel corso dell'ultimo mezzo secolo delle provvidenze fiscali e/o creditizie della legislazione nazionale e regionale a sostegno della proprietà coltivatrice (D.L. 114/1948 e successive modifiche ed integrazioni).

Parimenti, eventuali abitazioni pre-esistenti comportano necessariamente condizione ostativa nel procedimento istruttorio finalizzato alla costruzione di una nuova casa d'abitazione quando le medesime risultano in proprietà (o altro diritto reale di godimento) dell'imprenditore agricolo richiedente o di un familiare o addetto regolarmente occupato nell'azienda agricola. Al contrario, la presenza nell'azienda agricola di abitazioni la cui disponibilità in capo all'imprenditore agricolo richiedente deriva da un titolo precario (comodato) o temporaneo (affitto), laddove la proprietà dell'edificio non ha alcun legame/rapporto con l'attività agricola dell'azienda, non ha rilevanza nell'ambito del procedimento istruttorio finalizzato ad autorizzare la costruzione di una nuova abitazione.

Inoltre, si pone all'attenzione degli Ispettorati regionali per l'agricoltura la necessità di effettuare adeguate valutazioni ed approfondimenti documentali con particolare riferimento agli edifici preesistenti che, in esito a variazione dello strumento urbanistico, ricadono all'interno di zonizzazioni ove il loro utilizzo è incompatibile con la nuova destinazione di zona.

In proposito, si ritiene che gli edifici esistenti in ambiti diversi dalle zone agricole possono e, per certi aspetti debbono, qualora in palese contrasto con le mutate caratteristiche di zona, seguire nelle loro trasformazione urbanistico-edilizia le destinazioni attribuite alla zona in cui ricadono; pertanto, nell'esame istruttorio dei piani aziendali si potrà non tenere conto quale circostanza ostativa della presenza di tali edifici, a condizione che l'imprenditore agricolo assuma l'impegno della loro dismissione dagli usi agricoli, per una loro riconversione in usi

compatibili con la nuova destinazione di zona. Ciò in coerenza con le previsioni dell'articolo 2 "*Contenuti e finalità*" della LR n. 11/2004, nell'ambito del quale vengono compiutamente illustrati i criteri, gli indirizzi, i metodi ed i contenuti che il Legislatore regionale ha adottato per promuovere lo sviluppo sostenibile e durevole del territorio regionale, attraverso l'utilizzo di nuove risorse territoriali solo quando non esistano alternative alla riorganizzazione e riqualificazione del tessuto insediativo esistente.

## 2 – L'edificazione nell'ambito delle aziende agricole a conduzione societaria

In base agli artt. 2247 e seguenti del c.c., con il contratto di società due o più persone conferiscono beni o servizi per l'esercizio in comune di un'attività economica allo scopo di dividerne gli utili.

In queste fattispecie, si è in presenza di un patrimonio sociale, costituito dai beni conferiti dai soci, che normalmente non può essere utilizzato per fini estranei a quelli della società; le parti spettanti ai soci nei guadagni e nelle perdite si presumono proporzionali ai conferimenti, qualora non diversamente statuito negli atti societari.

La società agricola risulta, alla stregua dell'imprenditore agricolo individuale, imprenditore agricolo ai sensi dell'art. 2135 del c.c. e successive modifiche e integrazioni, e come tale è il soggetto che, qualora in possesso dei requisiti di cui all'art. 44, commi 2 e 3, della LR n. 11/2004, può essere autorizzato alla realizzazione di una abitazione funzionale alle esigenze del fondo rustico, qualora non sia presente nell'ambito della medesima azienda agricola un altro immobile con finalità residenziali, tenuto anche conto delle precisazioni e delle specifiche di cui al paragrafo precedente.

Pertanto, le finalità perseguite dalla normativa in materia di gestione e tutela del territorio agricolo nonché l'esplicito richiamo formulato dal Legislatore all'unicità della casa di abitazione, comportano che, anche per quanto concerne le società, la realizzazione della casa di abitazione sia possibile una sola volta e nei limiti previsti dalla legge regionale con facoltà di ampliamento per ogni addetto regolarmente occupato o per ogni familiare.

Di conseguenza, fermo restando quanto specificato nella prima parte in ordine al concetto di preesistenza di un edificio residenziale, la norma regionale prevede la possibilità che la società agricola realizzi l'abitazione per il socio imprenditore agricolo che conferisce la propria attività a favore della società (sia manuale che intellettuale) e dei suoi familiari oltre che per gli addetti regolarmente occupati a tempo pieno e iscritti nei ruoli previdenziali agricoli.

La presenza dell'imprenditore a diretto contatto con l'attività agricola esercitata sul fondo (o di un suo dipendente fisso) è infatti condizione indispensabile per la tempestiva assunzione delle decisioni imprenditoriali (quali a solo titolo esemplificativo la scelta del momento ottimale per le semine e i raccolti, nonché per l'effettuazione dei trattamenti antiparassitari). Come noto tali scelte costituiscono l'esito di un complesso di valutazioni che comportano la necessità/opportunità della costante presenza dell'imprenditore (o di un suo dipendente a tempo pieno) sul fondo rustico.

In definitiva, qualora l'azienda agricola a conduzione societaria non risulti già contraddistinta dalla presenza di un edificio con finalità abitative, come evidenziato nel paragrafo 1, le disposizioni regionali in argomento consentono di edificare una sola abitazione per soddisfare le esigenze residenziali del socio imprenditore agricolo e dei suoi familiari e/o degli addetti regolarmente occupati a tempo pieno e iscritti nei ruoli previdenziali agricoli, a condizione che l'abitazione venga fatta espressamente rientrare nel patrimonio della società. Nel caso contrario infatti, qualora l'abitazione venisse intestata direttamente alla persona fisica (socio imprenditore, familiare, dipendente) verrebbe nella sostanza scisso il rapporto di

funzionalità tra impresa-azienda-patrimonio aziendale espressamente previsto dal comma 2 dell'art. 44 della legge regionale in esame.

Naturalmente, nell'ipotesi in cui tutti i soci che conferiscono la propria attività lavorativa alla società abbiano – seppure a titolo individuale e non societario – una propria casa d'abitazione il diritto a costruirne una nuova non sussiste, a meno che non risulti necessaria per la residenza di dipendenti della società regolarmente occupati a tempo pieno ed iscritti nei ruoli previdenziali agricoli. Tale diritto non sussiste inoltre nei confronti di soci (frequentemente nell'ambito delle società di capitali, o delle società in accomandita) che non risultano partecipare personalmente a tempo pieno – in termini di abituale prestazione lavorativa manuale ed intellettuale – all'attività dell'azienda agricola condotta in forma societaria.

Le indicazioni precedenti valgono anche qualora le previsioni dell'intervento riguardino il territorio di un Comune in regime transitorio (cioè in assenza di PAT e PI approvati), limitatamente all'abitazione principale del socio imprenditore agricolo che conferisce la propria attività lavorativa a tempo pieno a favore della società, sia manuale che intellettuale, nonché di tipo imprenditoriale.

Tale assunto trova fondamento in quanto previsto dal Legislatore nel regime transitorio, di cui all'art. 48, comma 7 ter, che nell'intento di dettare una norma di salvaguardia ha limitato la possibilità di edificare la casa solamente per l'abitazione principale dell'imprenditore agricolo richiedente e dei suoi familiari, laddove la circolare n. 2/2009 chiarisce che *"la finalità di prevedere la realizzazione di una abitazione principale è data dalla funzione assegnata a detta abitazione in relazione alla conduzione del fondo e quindi in rapporto alle esigenze abitative dell'imprenditore agricolo e della sua famiglia"*.

### 3 – L'istituzione del vincolo di inedificabilità a seguito della costruzione di nuove case d'abitazione

Si ricorda, infine, la previsione dell'art. 45, comma 1, della LR n. 11/2004, di istituzione di un vincolo di non edificazione sul fondo di pertinenza all'atto del rilascio del permesso di costruire, trascritto presso la conservatoria dei registri immobiliari, nonché del comma 4 del medesimo articolo, in base al quale le abitazioni determinano un vincolo di destinazione d'uso

fino alla eventuale variazione del Piano degli interventi. Si tratta, in quest'ultimo caso, di un vincolo che deriva dalla legge e dal rilascio del titolo edilizio, ed opera indipendentemente dal fatto che sia trascritto presso la conservatoria dei registri immobiliari, in quanto il Comune deve garantirne l'osservanza dotandosi di un registro fondiario sul quale trascrivere i dati catastali degli immobili vincolati.

Si tratta, come riportato dalla circolare n. 2/2009, di disposizioni riguardanti i vincoli che *"hanno trovato immediata applicazione al momento della entrata in vigore della legge posto che la norma in questione non prevedeva, ai fini dell'applicabilità, la previa approvazione del PAT e PI. Tale "assenza di (N.d.R.)" soluzione di continuità con la normativa precedente di cui alla legge regionale n. 24 del 1985, risulta essere l'unica coerente con l'intento perseguito"*

*dal legislatore regionale di garantire la salvaguardia della vocazione produttiva agricola del suolo e di evitare l'utilizzo della risorsa territoriale verso altre destinazioni d'uso non giustificate".*

E' infatti appena il caso di ricordare che già la legge regionale 13 settembre 1978, n. 58 (BUR n. 43/1978) "*Edificabilità e tutela delle zone agricole*" all'art. 7, "*Vincolo di non edificabilità*" prevedeva che all'atto del rilascio della concessione edilizia per le abitazioni venisse istituito un vincolo di "non edificazione" accettato dal Comune, debitamente registrato e trascritto presso la Conservatoria dei Registri Immobiliari sul fondo di pertinenza dell'edificio richiesto, secondo i limiti fissati agli articoli precedenti.

Ogni Comune doveva dotarsi di un registro fondiario sul quale scrivere i dati catastali dei terreni vincolati ai sensi dei precedenti commi e di una planimetria su cui risultino individuate tali aree, vincolate ad edifici costruiti nel proprio territorio ed in quello del Comune confinante, qualora il fondo interessato alla costruzione ricada in più di un Comune.

Anche la successiva legge regionale 5 marzo 1985, n. 24 "*Tutela ed edificabilità delle zone agricole*" disciplinava all'art. 8 il "*Vincolo di non edificabilità*". In base a tale articolo "*all'atto del rilascio della concessione edilizia per le abitazioni*" veniva istituito un vincolo di "*non edificazione*", trascritto presso la conservatoria dei registri immobiliari, sul fondo di pertinenza dell'edificio richiesto.

Le abitazioni esistenti in zona agricola alla data di entrata in vigore della presente legge estendono sul terreno dello stesso proprietario un vincolo di " non edificazione " fino a concorrenza della superficie fondiaria necessaria alla loro edificazione. La demolizione parziale o totale di tali costruzioni corrispondente riduceva o eliminava il vincolo.

**4 – Schema esemplificativo delle possibilità edificatorie di una nuova abitazione nel caso di imprenditore agricolo singolo o associato con preesistenza di una abitazione**

PRESUPPOSTI DI LEGGE	FORMA DI CONDUZIONE	DOTAZIONE DEL PATRIMONIO AZIENDALE	DISPONIBILITÀ	COLLOCAZIONE TERRITORIALE	POSSIBILITÀ DI COSTRUIRE NUOVA CASA DI ABITAZIONE
Sussistenza requisiti art. 44, comma 2  Imprenditore agricolo titolare di azienda agricola con: - iscrizione al SISP - redditività minima - lavoratore iscritto INPS  ART. 45, comma 1: disponibilità di superficie aziendale da sottoporre a vincolo di non edificazione secondo le modalità di cui al punto 7, lett. d) Atti di indirizzo	IMPRENDITORE AGRICOLO SINGOLO (ditta individuale)	Abitazione preesistente necessaria e funzionale allo svolgimento attività agricola	Abitazione preesistente in proprietà o altro diritto reale dell'Imprenditore Agricolo	Nel fondo/i aziendale	NO
				In area contigua ai fondi aziendali (zona agricola o altra zona compatibile con l'uso residenziale)	NO
				In area non contigua (ma, ad esempio, agevolazioni PPC)	NO
			Abitazione preesistente da comodato o affitto	Non significativo	SÌ
	IMPRENDITORE AGRICOLO ASSOCIATO (società agricola)	Abitazione preesistente è necessaria e funzionale allo svolgimento attività agricola e <b>conferita</b> nel patrimonio societario			NO
		Abitazione preesistente necessaria e funzionale allo svolgimento attività agricola e <b>non conferita</b> nel patrimonio societario	Abitazione preesistente in proprietà di tutti i soci imprenditori agricoli, che conferiscono la propria attività lavorativa a favore della società, dei familiari, o degli addetti	Nel fondo/i aziendale	NO
				In area contigua ai fondi aziendali (zona agricola o altra zona compatibile con l'uso residenziale)	NO
				In area non contigua (ma, ad esempio, agevolazioni PPC)	NO
Abitazione preesistente NON in proprietà di tutti i soci imprenditori agricoli, che conferiscono la propria attività lavorativa a favore della società, dei familiari, o degli addetti	Non significativo	SÌ			
Art. 44, comma 3, lett. c): nell'azienda agricola non sussistono edifici recuperabili ai fini residenziali	IMPRENDITORE AGRICOLO SINGOLO (ditta individuale)	Abitazione preesistente recuperabile ai fini residenziali	Abitazione preesistente in proprietà o altro diritto reale dell'Imprenditore Agricolo	Nel fondo/i aziendale	NO
	IMPRENDITORE AGRICOLO ASSOCIATO (società agricola)			In area contigua ai fondi aziendali (zona agricola o altra zona compatibile con l'uso residenziale)	NO
			Abitazione preesistente da comodato o affitto	Non significativo	SÌ