SPECIALE CONVEGNO PIANO CASA
15 novembre 2011

IL NUOVO PIANO CASA
incentivi all'attività edilizia

Promosso ed organizzato dal Collegio provinciale dei Geometri e Geometri Laureati di Roma si è tenuto, il 15 novembre 2011 presso la Nuova Fiera di Roma, il Convegno "Il nuovo Piano Casa: incentivi all'attività edilizia". L'evento ha registrato in una singola giornata la partecipazione di circa un migliaio di professionisti e di una folta rappresentanza di esponenti delle autorità regionali e comunali, con un successo che ha confermato l'interesse del governo regionale e dei tecnici relativamente ad un provvedimento vitale per il rilancio dell'economia nel settore edilizio. Particolare attenzione ha suscitato l'aspetto politico dell'evento che ha assunto grande rilevanza per la presenza del Vice Presidente della Regione Lazio e Assessore all'Urbanistica, On. Luciano Ciocchetti, e dell'Assessore alle Infrastrutture, Luca Malcotti. Entrambi hanno presentato ulteriori novità in arrivo tra le materie di interesse della categoria e si sono impegnati ad ascoltarne le proposte.
Gli aspetti tecnici sono ben illustrati e chiariti nelle relazioni pubblicate in queste pagine:

- **Legge Regionale Lazio n. 10/2011 - Artt. 2, 3, 3bis, 3 ter, 4, 5 e 6.**
  I premi di cubatura: ambito di operatività, tipologie, esclusioni e limitazioni.
  Avv. Mario Lupi – Avv. Dario La Torre
- **Le ulteriori modifiche all'impianto normativo regionale**
  Geom. Vittorio Meddi
- **Il quadro dei titoli edilizi dopo il Decreto Sviluppo 2011**
  Geom. Massimo Bresciani

L'interesse suscitato dal Convegno ha determinato la pubblicazione su questo numero della rivista di un ampio resoconto dei lavori.

UN PIANO CASA "CONDIVISO"

Dalla stesura della legge all'odierno impianto normativo, la categoria dei geometri è stata sempre presente e in prima linea per rendere operativo un provvedimento di così grande importanza per il rilancio dell'economia locale.

Marco D'Alesio

Il Convegno sul nuovo Piano Casa, tentosi il 15 novembre 2011 alla Nuova Fiera di Roma, promosso e organizzato dal nostro Collegio, ha registrato in una singola giornata la partecipazione di circa un migliaio di professionisti e di una folta rappresentanza di esponenti delle autorità regionali e comunali.
Il successo del convegno è andato al di là delle nostre aspettative, sebbene sia noto l'innegabile interesse del governo regionale e dei tecnici su un provvedimento di così grande importanza per il rilancio dell'economia locale.
Non si può, infatti, ignorare la straordinarietà di questa Legge, nata a seguito dell'intesa tra Stato e Regioni, proprio per mettere in moto un settore vitale quale quello edilizio, che da sempre fa da traino a l'intera economia nazionale.

Nel momento in cui scrivo queste note il nuovo Governo nazionale è alle prese con il "Decreto Salva Italia", e mi chiedo quanto avrebbe potuto aiutare a scongiurare almeno in parte l'attuale disastrosa situazione economica l'attuazione senza indugi della legge sul piano casa, osteggiata con determinazione da molte Regioni, soprattutto tra quelle guidate da giunte di colore diverso da quello del Governo nazionale.
Un'occasione mancata come è successo anche nella nostra Regione. La prima versione della legge regionale 21/2009, infatti, presentava delle incongruenze che non consentivano il suo decollo e il nostro intervento fu immediato con una serie di proposte per superare la fase di stallo, ma il tempo per il loro accoglimento è stato troppo lungo.
Oggi, quando tutte le soluzioni presentate dalla nostra categoria sono state accolte per dare effettiva attuazione alla legge, abbiamo colto l'occasione di questo convegno per presentare il nuovo impianto normativo analizzando e approfondendo tutti i suoi aspetti.

Al di là degli aspetti tecnici – ben illustrati e chiariti nelle relazioni pubblicate in queste pagine – l'attenzione deve andare all'aspetto politico dell'evento che ha assunto grande rilevanza per la presenza del Vice Presidente della Regione Lazio e Assessore all'Urbanistica, On. Luciano Ciocchetti, e dell'Assessore alle Infrastrutture, Luca Malcotti. Entrambi hanno presentato ulteriori novità in arrivo tra le materie di interesse della categoria.
L'Assessore all'Urbanistica ha riferito che presto il Consiglio regionale tornerà nuovamente a modificare la Legge, non solo per eliminare alcuni refusi o incongruenze dovute all'approvazione avvenuta con molta fretta a ridosso della pausa estiva, ma anche per apportare modifiche che consentiranno un maggior campo di applicazione. Siamo

A sinistra:
Luciano Ciocchetti

Sotto, da sinistra:
Luca Malcotti e Marco D'Alesio

In basso:
Veduta della sala

stati informati inoltre che gli uffici regionali stanno lavorando ad una circolare esplicativa in modo da dare un indirizzo univoco alle amministrazioni comunali ed ai professionisti chiamati ad applicarla in gran parte attraverso la Denuncia di Inizio Attività.
Importanti novità sono state annunciate anche dall'Assessore Luca Malcotti. Con l'anno nuovo entrerà in funzione la piattaforma informatica per presentare "on line" le richieste di autorizzazione sismica. Ciò consentirà di snellire i rapporti con lo sportello unico delle amministrazioni comunali e soprattutto i tempi, visto che verrà meno anche la necessità di recarsi al protocollo; tutto viaggerà nella rete dopo aver apposto la firma digitale sugli elaborati tecnici.
Riguardo l'invio telematico importanti novità arrivano anche sul fronte dell'amministrazione Capitolina. È, infatti, già in rete la piattaforma che consente l'invio "on line" della denuncia di inizio attività, in alternativa al permesso di costruire in una prima fase e in seguito estesa anche agli interventi residuali. Un segno dei tempi che cambiano, un modo di superare le criticità legate alla difficoltà di interagire con le amministrazioni.

Ora che il percorso sembra sgombro di ostacoli possiamo affermare con orgoglio che noi geometri siamo stati sempre in prima linea, sia nelle fasi di stesura delle norme, che nella loro diffusione. Una categoria, dunque, preparata e aperta alle innovazioni anche alla luce dell'esperienza maturata in ambito catastale, dove l'invio telematico rientra da tempo nella normalità. Una categoria pronta a proseguire quel rapporto stretto di collaborazione con gli enti locali per migliorare la diffusione e la conoscenza delle nuove regole del piano casa.

I PREMI DI CUBATURA: AMBITO DI OPERATIVITÀ, TIPOLOGIE, ESCLUSIONI E LIMITAZIONI

Legge Regionale Lazio n. 10/2011
Articoli 2, 3, 3bis, 3 ter, 4, 5 e 6

Avv. Mario Lupi
Avv. Dario La Torre

Breve premessa
La legge in questione ha incisivamente modificato la precedente L.R. 21/2009, comunemente denominata "Piano Casa della Regione Lazio", tant'è che, disposizioni generali a parte (Capo I, art. 1), rimaste pressoché immutate (ma con la sostanziale soppressione del riferimento al rispetto della normativa sulle zone agricole), l'intero Capo II recante misure straordinarie per il settore edilizio è stato sostituito con disposizioni, oggetto della presente relazione, che ne hanno di gran lunga ampliato la portata.
Trattasi di misure previste espressamente in deroga alla disciplina urbanistica comunale che includono una serie di interventi, da sottoporre a DIA o permesso di costruire a seconda della tipologia, altrimenti non consentiti e connotati da una sorta di premialità dovuta alla loro realizzazione, peraltro obbligatoria, nel rispetto della sostenibilità energetico-ambientale e della bioedilizia.
In tale ottica sono disciplinati i singoli interventi da effettuarsi su edifici legittimamente sorti, quantunque non ultimati, (o ultimati e condonati o condonandi entro il 31 gennaio 2015) , che vanno dall'ampliamento al cambio di destinazione a residenziale con incrementi di cubatura di quelli dismessi o in fase di dismissione, con l'obbligo in tal caso di riservare una quota a locazione a canone calmierato, a quelli di sostituzione edilizia, ossia di demolizione e ricostruzione con ampliamenti, a quelli, infine, di recupero dei volumi accessori a fini residenziali e ad usi sportivi.
La legge, accolta con soddisfazione dalle categorie e associazioni che ne avevano osteggiato la prima stesura (privati, tecnici, costruttori, etc.), è stata però fatta oggetto di impugnativa dal Governo che ha ipotizzato la presenza di elementi di incostituzionalità in alcune parti in cui essa estende i suoi effetti, pur con le dovute limitazioni, agli immobili siti in zone vincolate sotto il profilo paesaggistico-ambientale, per cui risulta *sub iudice*, quantunque in minima parte.
Nell'attesa di una pronuncia della Consulta che non interverrà in tempi brevi e non crediamo entro il 31 gennaio 2012, data indicata come di partenza (salvo per gli ampliamenti, già progettabili), vale la pena approfondirne i contenuti, che risentono delle inevitabili modifiche introdotte in sede consiliare che la rendono di non sempre agevole interpretazione.
In proposito va subito detto che la legge è "partita male" posto che nell'originaria stesura all'art. 6 comma 4 erano fissati sia il suo inizio di operatività che quello finale, ossia DIA e permesso di costruire potevano essere presentati dopo il 31 gennaio 2012 e sino al 31 gennaio 2015.
Tale disposizione è stata sostituita con l'art. 1, comma 167 della L.R. 12/2011 con cui è stata anticipata al 15 settembre 2011 la presentazione della DIA per i soli ampliamenti (art. 3), e per essi rimane fissato al 31 gennaio 2015 il termine ultimo di presentazione, mentre DIA e permessi

di costruire relativi agli altri interventi – la cui presentazione, quale data iniziale rimane quella del 31 gennaio 2012 – non sono soggetti a termini finali.
Ed allora delle due l'una: o si è incorsi in una svista, ovvero gli interventi diversi dall'ampliamento entreranno "a regime" dal 31 gennaio 2012 senza limiti temporali, nel senso che potranno essere effettuati *sine die* … in perenne deroga agli strumenti urbanistici comunali (!).
Peraltro a seguito di incontri succedutisi fra rappresentanti delle varie categorie di tecnici e gli Uffici dell'Assessorato Regionale all'Urbanistica, è emerso che di errore si è trattato, la cui correzione verrà attuata attraverso apposite disposizioni normative che provvederanno a rettificarne anche altri, tutti segnalati in questo scritto.
Ci risulta anche che è allo studio una circolare che dovrebbe dirimere i dubbi interpretativi, anch'essi qui rappresentati, cui la legge dà adito.

IL SOSTITUITO ART. 2 DELLA L.R. 21/2009 (Ambito di applicazione)

Comma 1[1] - Gli interventi disciplinati dagli artt. 3, 3 bis, 3 ter, 4 e 5 si attuano su edifici che, alternativamente, *"alla data di entrata in vigore della presente legge"*, sono stati legittimamente realizzati e ultimati secondo la definizione dell'art. 31 della L. 47/85 (e, quindi, di cui sia stato eseguito il rustico, comprensivo delle pareti esterne come sancito dalla giurisprudenza, e completata la copertura, ovvero, quanto alle opere interne agli edifici già esistenti e a quelle non destinate alla residenza, quando siano state completate funzionalmente), con la precisazione che, ove non ultimati, debbono comunque essere provvisti di titolo, ovvero su edifici ultimati che sono stati legittimati a posteriori con il rilascio di uno dei tre condoni edilizi, ovvero laddove sulle relative domande, in base alle rispettive discipline, si sia formato il silenzio-assenso (che andrà attestato da un tecnico abilitato ai sensi dell'art. 6 comma 3), ovvero la concessione in sanatoria (condono) intervenga entro il 31 gennaio 2015, data coincidente, quindi, con il termine finale di efficacia della legge quantomeno per gli interventi di ampliamento degli edifici esistenti.
Va subito segnalata la presenza di un altro errore, anch'esso riguardante una data : infatti l'art. 2 della Legge 10 altro non è se non l'art. 2 sostituito della Legge 21/09, per cui il riferimento allo stato degli edifici *"all'entrata in vigore della presente legge"*, non può che riferirsi, per l'appunto, a quest'ultima che risale al settembre 2009, con buona apparente pace di tutti gli edifici ultimati o comunque iniziati e provvisti di titolo successivi a tale data.
Ci risulta, ancora, che l'intento era però quello di riferirsi ad immobili o comunque a titoli presenti il 28 agosto 2011, per cui è d'obbligo una correzione.
Quanto agli edifici condonandi, nel nuovo art. 25 della L.R. 21/2009 è stabilito che, onde accelerare la definizione dei condoni ancora pendenti, gli interessati possono presentare al Comune o una perizia giurata attestante l'intervenuta formazione del silenzio-assenso, o la documentazione integrativa, nel primo caso intendendosi certificata la formazione dell'assenso stesso in mancanza di una risposta comunale nei 90 giorni successivi alla presentazione della perizia, nel secondo, avendo l'interessato termine fino al 28 agosto 2012 per presentare la documentazione integrativa e dovendo il Comune provvedere al rilascio della sanatoria entro 90 giorni da quella presentazione, o 120 giorni qualora la sua popolazione superi i 50.000 abitanti. La norma, peraltro, non è immediatamente operativa, demandando ad un regolamento di attuazione della Giunta regionale da emanare entro il 31 gennaio 2012 la definizione dei criteri e delle modalità per la presentazione delle perizie e della documentazione integrativa.
Non è chiaro se per edifici non ultimati, ma provvisti di titolo debbano intendersi solo quelli che siano comunque stati iniziati.
Ciò è espressamente previsto solo nell'art. 3 ter, laddove al comma 1 ci si riferisce ad edifici non ultimati ma in corso di realizzazione, per cui *nulla quaestio*.
Nelle altre tipologie di interventi tale precisazione non è stata fatta, per cui potrebbe ritenersi che, per "non ultimati" possano anche intendersi edifici neppure iniziati, ma rientranti nel termine di decadenza annuale per esserlo, sempreché, ovviamente, siano provvisti di titolo.
Tuttavia, considerato che nella disposizione è fatto espresso riferimento agli edifici che siano "realizzati" (ancorché non ultimati), è preferibile ritenere che un inizio dei lavori debba quantomeno essere intervenuto, anche se non può a priori escludersi il contrario.
Comma 2[2] - Trattasi di un'elencazione, ripresa sostanzialmente dalla L.R. 21/2009, di fattori che rendono inapplicabile il Capo II della legge, ma solo questo, sostanzialmente per la presenza di vincoli assoluti di natura sia edilizia che paesaggistica, e che non richiede particolari commenti, quantunque connotata da inutili ripetizioni (v. edifici abusivi già esclusi dal 1° comma, nonché la lett. g) già compresa nella lettera b).
Vanno affrontate, invece, le preclusioni contenute alla lettera h): casali e complessi rurali ancorché non vincolati dal PTPR che siano stati realizzati in epoca anteriore al 1930.
Da un approfondito studio condotto da alcuni tecnici, è stato rilevato che per casale si intende

un insieme di case e, più esattamente, secondo la definizione ISTAT (censimento anno 1863) "*un aggregato di case determinato dall'utilità della convivenza sociale*", laddove il complesso rurale, cui la legge estende la preclusione, è di più agevole individuazione, trattandosi di un complesso dotato di autonomia funzionale sotto il profilo agro-zootecnico, e di strutture necessarie alla funzionalità dell'azienda.
Al di là, quindi, degli intendimenti degli estensori della legge, pare potersi affermare che per casale non può intendersi un unico edificio per il semplice fatto che, comunque, per definizione, il "casale" è composto da più edifici.
La locuzione "*ancorché non vincolati dal PTPR*" sta a significare che in ogni caso (vincolati o meno che siano) i casali e i complessi rurali realizzati prima del 1930 non possono essere fatti oggetto degli interventi previsti dalla legge, mentre per quelli, realizzati dopo il 1930, ma vincolati dal PTPR, occorre il nulla osta ai sensi dell'art. 2 comma 3 che, per l'appunto, rimanda alla procedura prevista dal c.d. Codice Urbani (art. 146 Dlgs. 42/04).
Merita anche attenzione il comma 5, secondo cui "*i parametri urbanistici ed edilizi della volumetria o della superficie utile, utilizzati per il calcolo dei volumi o delle superfici degli edifici esistenti, …devono essere gli stessi utilizzati per il calcolo degli ampliamenti previsti dagli artt. 3, 3bis, 3 ter e 4*".
È noto che non tutte le porzioni di cui si compone un fabbricato sono computabili ai fini volumetrici o superficiali.
I locali cantina o qualsiasi interrato pertinenziale, ad esempio, non producono volumetria, così come non incrementano la superficie utile i locali sottotetto espressamente definiti in progetto non praticabili.
Posto allora che le percentuali di ampliamento debbono essere riferite al preesistente, le superfici e i volumi non calcolati nei progetti degli edifici originari non saranno tenuti in conto ai fini del rispetto delle percentuali stesse, per cui gli ampliamenti avverranno avendo ad unico riferimento volumi e superfici computate in progetto.

IL SOSTITUITO ART. 3 DELLA L.R. 21/2009 (Interventi di ampliamento degli edifici)

Comma 1[3] - Trattasi di ampliamenti in deroga alla disciplina urbanistica comunale che possono essere effettuati sui fabbricati di cui all'art. 2, con la presentazione di una semplice DIA (v. art. 6), e possono esser correlati, alternativamente, o alla volumetria o alla superficie utile preesistenti, ma che, comunque, non possono superare incrementi massimi, diversificati, che peraltro sono riferiti alla sola superficie e non al volume.
Gli ampliamenti si attuano:
- su edifici residenziali: il consentito 20% è applicabile fino ad un massimo di 70 mq, che negli edifici plurifamiliari verrà proporzionalmente assegnato alle singole unità attraverso un progetto unitario, salvo quelle dotate di autonomia funzionale, che godranno per intero del beneficio fino a 70 mq (v. combinato disposto comma 1 lett. a) e comma 8).
Non è chiaro il concetto di autonomia funzionale: certamente la stessa è presente nelle costruzioni a schiera laddove dotate di autonomo ingresso e prive di servizi e spazi comuni.
Dubbia è, invece, la presenza del requisito nel caso di edificio costituito da più unità immobiliari laddove l'autonomia funzionale di una o più di esse sembra potersi riconoscere unicamente qualora siano anch'esse dotate di autonomo ingresso e prive di servizi e spazi comuni. Anche sul punto è auspicabile l'intervento di una circolare;
- sugli edifici aventi fini socio-assistenziali: in tal caso l'ampliamento è del 20% con un incremento massimo – riferito all'intero edificio indipendentemente dalla sua eventuale suddivisione in unità immobiliari – di 200 mq;
- sugli edifici non residenziali, l'ampliamento è del 20%, anche qui con un massimo incremento di 200 mq a edificio, limiti elevati rispettivamente al 25% e a 500 mq di incremento massimo ove la destinazione sia produttiva;
- su edifici a destinazione mista: si sommano le percentuali e i limiti previsti nelle lettere a) e b) ossia al 20% del residenziale (che può giungere sino a 70 mq) si aggiunge quello della porzione non residenziale sino a 200 mq di spettanza di quest'ultima.
Dall'esclusione della lettera c), si evince che non viene presa in considerazione una destinazione mista residenziale e produttiva, ovvero che, ove ciò sia, i limiti fissati non sono quelli (più ampi) previsti dalla lett. c), salvo che tale esclusione, come è stato ventilato, non sia frutto anch'essa di errore, che andrebbe ovviamente corretto.
Comma 2[4] - In realtà esso nulla ha a che vedere con l'ampliamento, e non se ne comprende, quindi, la collocazione, ma consente la realizzazione di accessori e pertinenze che non comportino aumenti di volume o superficie utile, quali tettoie, portici che, non essendo per essi previsti limiti superficiali, possono superare quelli eventualmente imposti dagli strumenti urbanistici.
Comma 3[5] - Rappresenta uno dei punti più controversi dell'intero impianto della legge. Esso stabilisce che gli ampliamenti possono essere effettuati:
a) in adiacenza; in aderenza rispetto al corpo di fabbrica; ove ciò non sia possibile, o alteri il decoro del fabbricato, con l'aggiunta di un volume separato di carattere accessorio pertinenziale;
b) nel rispetto delle distanze e delle altezze previste dagli artt. 7 e 8 del D.M. 2 aprile 1968.

Rammentiamo che ai sensi dell'originaria normativa (L.R. 21/2009), era previsto esclusivamente il carattere di adiacenza dell'ampliamento, e si ritenne che questa stesse a significare quantomeno il contatto fra il corpo preesistente ed il nuovo, poiché un'eventuale separazione contrastava, sotto il profilo lessicale, con il termine ampliamento, che altro non sta a significare se non un'aggiunta all'esistente, altrimenti assumendo le sembianze di nuova costruzione. In tale ottica potremmo allora ritenere che la nuova legge considera tuttora valida tale interpretazione e per adiacenza intenda ancora quantomeno un collegamento fra vecchio e nuovo, nel senso che essi possono essere in contatto anche con un elemento che fra loro si frappone (giunto, portico) laddove per aderenza, elemento invece introdotto con la legge di modifica, si intende un'intima connessione fra gli edifici, con ciò consentendosi anche un ampliamento con sopraelevazione, non escluso, infatti, come invece lo era stato espressamente nella precedente L.R. 21/2009.
Nel caso né l'una né l'altra tipologia fossero di possibile realizzazione (in che senso non è dato sapere) ovvero compromettessero l'armonia estetica del fabbricato (secondo chi? non si comprende) allora, e solo allora, si può considerare ampliamento la costruzione di un corpo di fabbrica, separato e pertinenziale, ma anche in tal caso, a nostro modo di vedere, si devono in ogni caso rispettare altezze e distacchi di cui al DM 2.4.68 come sancito dalla lett. b) del comma, oltretutto non trasparendo dalla giurisprudenza, in tema di distacchi fra fabbricati, una deroga per le pertinenze, che sempre a 10 m debbono stare rispetto a una parete finestrata che le fronteggi.
Ma la soluzione data dalla Regione nella parte grafica del suo manuale esplicativo, è ben diversa:
- l'adiacenza può essere costituita da un corpo separato anche se da pochi centimetri e si può anche accedere a tale tesi;
- il corpo pertinenziale separato può essere realizzato anche a distanza minore dei distacchi imposti dal DM 2.4.68 rispetto al fabbricato preesistente;
- può addirittura costituire ampliamento un manufatto ad uso residenziale separato dal preesistente purchè rispetti i limiti fissati dal DM 2.4.68, sempre dal fabbricato preesistente.
Tale soluzione, che oltretutto non prende in considerazione le distanze da edifici limitrofi diversi da quello principale, si scontra con la lettera della norma, che infatti prevede sempre il rispetto delle distanze e dà la possibilità di ampliare con separazione solo i volumi accessori e pertinenziali.
Quanto rappresentato dalla Regione nel suo manuale nella sostanza attribuisce alla norma un significato diverso dalla sua formulazione, ossia:
- se risulti impossibile, o alteri il decoro della costruzione principale, l'ampliamento in adiacenza o aderenza, esso può esser fatto con una costruzione separata;
- se questa non rientra nei distacchi dal fabbricato principale, come fissati dal DM 2.4.68, la separazione può avvenire solo con la realizzazione di un corpo accessorio e pertinenziale;
- ove, invece, i distacchi, sempre dal fabbricato principale, vengano rispettati si può realizzare un corpo separato con destinazione residenziale.
A noi sembra, invece, che nel caso non si possa costruire in aderenza o in adiacenza (a tutto concedere quest'ultima riferita anche a un corpo di fabbrica di poco separato da quello originario), residua esclusivamente la possibilità di costruire un corpo accessorio o pertinenziale, anche in tal caso sempre nel rispetto dei limiti imposti dal DM.
Comma 5[6] - Come tutti gli altri interventi, l'ampliamento andrà realizzato nel rispetto della normativa in materia di sostenibilità energetico-ambientale e di bioedilizia, con l'aggiunta che nel caso di utilizzo di tecnologie che prevedano l'uso di fonti di energia rinnovabile con una potenza non inferiore a 1 Kw, le "percentuali" di ampliamento sono elevate di un ulteriore 10%, ovviamente entro i limiti di incremento massimi consentiti (70 mq e 200 mq).
Commi 6 -7[7] - Nessun commento salvo che è possibile la monetizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria, con pagamento di un contributo straordinario, il che, invece, non è consentito per gli interventi di cui agli artt. 3 ter 4 e 5.
Comma 8[8] - Del secondo capoverso abbiamo già parlato. Nel primo viene previsto che gli ampliamenti di cui al comma 1 non si sommano con quelli previsti dalla legge stessa o da norme vigenti, anche regolamentari, sugli stessi edifici.
Va precisato, allora, che è vero, quasi a smentire apparentemente tale disposizione, che la legge prevede la cumulabilità degli ampliamenti dei fabbricati ad uso residenziale con il recupero dei volumi accessori di cui all'art. 5, ma è altrettanto vero, invece, che in tal caso non può parlarsi di ampliamento ma di un cambio di destinazione che, quantunque comporti una maggior superficie destinata a residenziale, non produce incrementi né sotto l'aspetto superficiale né sotto quello volumetrico rispetto alle effettive superfici e volumetrie esistenti.
Commi 9 e 10[9] - Non necessitano di commenti salvo evidenziare che non si applicano agli ampliamenti previsti dall'art. 3 bis per l'adeguamento sismico degli interi edifici esistenti e che, quindi, in particolare, per questi ultimi non vi è l'obbligo di mantenere la destinazione d'uso per dieci anni dalla dichiarazione di ultimazione dei lavori di ampliamento.

IL NUOVO ART. 3 BIS DELLA L.R. 21/2009 (Incentivi per l'adeguamento sismico degli edifici esistenti)

Comma 1[10] - Sono aumentate le percentuali di ampliamento qualora l'intero edificio fatto oggetto del medesimo venga adeguato alle nuove norme antisismiche.
Ricordiamo che nella L.R. 21/2009 tale adeguamento era *condicio sine qua non* per poter usufruire dei benefici allora previsti.
Oggi si è operato un importante correttivo, nel senso che l'obbligo non vi è più, ma ove venga adeguato l'edificio, lo si potrà ampliare maggiormente.
Ciò vale solo, però, per gli edifici residenziali e socio assistenziali, con esclusione non solo di quelli non residenziali, ma anche di quelli con destinazione mista, in quanto non contemplati.

IL NUOVO ART. 3 TER DELLA L.R. 21/2009 (Interventi finalizzati al reperimento di alloggi a canone calmierato attraverso il cambiamento di destinazione d'uso da non residenziale a residenziale)

Comma 1[11] - Gli interventi, finalizzati, per l'appunto, a consentire cambi di destinazioni d'uso a residenziale, riservando all'edificio di essi fatto oggetto, una quota in locazione a canone calmierato secondo percentuali per ora fissate nei minimi e da definire con regolamento di attuazione della Giunta regionale, sono:
- di ristrutturazione edilizia, secondo la definizione contenuta nell'art. 3 DPR 380/01 e comprensiva, quindi, di demolizione e ricostruzione con conservazione di volumetria e sagoma;
- di sostituzione edilizia, ossia demolizione e ricostruzione;
- di completamento ove trattisi di immobili non ultimati – anche a causa della decadenza del permesso di costruire – purché in parte realizzati.

Tutti debbono risultare dismessi o mai utilizzati al 30 settembre 2010, ovvero in via di dismissione nel caso di quelli direzionali, e destinati ad attività non residenziale e da ricondurre a destinazione residenziale, da mantenere nei dieci anni successivi alla dichiarazione di ultimazione dei lavori (Comma 9).
Il cambiamento di destinazione d'uso è consentito fino sino ad un massimo di 15.000 mq di superficie utile lorda esistente da incrementare con ampliamento entro il limite del 30% della superficie utile esistente e con l'obbligo, per l'appunto, di riservare una quota minima (da 30% a 35% a seconda dell'entità della superficie esistente) da fissare definitivamente dalla Giunta Regionale, alla locazione a canone calmierato per l'edilizia sociale.
Sono esclusi dai benefici gli edifici già compresi all'interno della zona D (industriale) ovvero nell'ambito di consorzi industriali o di P.I.P. salvo il caso in cui la zona D di appartenenza abbia una superficie inferiore a 10 ha e la cui data di dismissione o di mai avvenuta utilizzazione sia antecedente al 31 dicembre 2005.
Sono altresì esclusi gli edifici compresi nelle zone omogenee E di cui al DM 2 aprile 1968.
Giova sottolineare, in proposito, che tale ultima esclusione non riguarda (o meglio può non riguardare) tutti gli immobili che facciano parte delle zone agricole definite tali dal PRG, perché non tutte queste sono coincidenti con la zona omogenea E del DM 2 aprile 1968 cui la legge fa riferimento e che per essere definite tali debbono coincidere con *le parti del territorio destinate ad usi agricoli escluse quelle in cui – fermo restando il carattere agricolo delle stesse – il frazionamento della proprietà richieda insediamenti da considerare zona C.*
Si evince allora che la preclusione investe solo gli immobili facenti parte di porzioni territoriali effettivamente destinate all'uso agricolo e non di quelle, ancorché inserite in zona agricola dal PRG, che, per caratteristiche del territorio in cui ricadono, connotato da frazionamenti in lotti inferiori a quelli minimi previsti dal PRG o da leggi regionali (v. L.R. 38/99), non appartengano alla zona omogenea E, ma a zone definite agricole solo dallo strumento urbanistico.
Comma 2[12] - Una volta modificata secondo i vari interventi previsti dalla legge e a ciò rivolti, la nuova destinazione d'uso dei fabbricati, determina automaticamente la modifica della destinazione di zona delle aree di sedime e pertinenziali (ossia quelle asservite alle costruzioni).
Trattasi, quindi, di modifiche destinate a lasciare il segno anche sotto il profilo urbanistico il che – in mancanza di una norma *ad hoc* – non accade per gli immobili condonati con le tre leggi speciali succedutesi dall'85 al 2003, che sovente hanno destinazioni non coincidenti con quelle a suo tempo impresse sul terreno dallo strumento urbanistico.
Tale automatico effetto della modifica della destinazione di zona non può, quindi, che lasciare molto perplessi essendosi in tal modo introdotta una previsione di variazione delle linee direttrici del piano regolatore, di cui la zonizzazione è un cardine, al di fuori delle tipiche procedure di variante.
Comma 3[13] - È una norma particolare che consente nelle aree edificabili libere non destinate alla residenza inserite nel perimetro degli strumenti esecutivi di matrice pubblica o privata, con alcune eccezioni, (v. PIP), e quantunque decaduti, di edificarvi ai fini residenziali entro il limite di 10.000 mq di superficie

utile lorda e comunque non oltre la superficie non residenziale di cui è composto il piano stesso, con incremento del 10% dell'intera volumetria prevista dal piano e, quindi, anche di quella residenziale.
Un minimo del 30% della nuova edificazione va destinato a locazione a canone calmierato.
Anche tale norma desta perplessità in quanto finisce con produrre *tout court* un cambio di destinazione urbanistica di un piano esecutivo già approvato senza alcuna necessità di preventiva variante secondo le procedure di legge.
Comma 4[14] - È sempre possibile, nei limiti di cui al comma 1, cambiare la destinazione a residenziale di strutture sanitarie private che cessino l'attività in conseguenza di quanto previsto nei piani regionali di rientro della rete ospedaliera o nel piano di rientro dal disavanzo sanitario, nonché di tutti i provvedimenti ad esso connessi.
Tali interventi, vista l'eccezione prevista al successivo comma 5, non sono peraltro subordinati all'esistenza delle opere di urbanizzazone primaria o secondaria, al loro adeguamento o realizzazione, nonché alla realizzazione dei parcheggi di cui all'art. 41 sexies della L. 1150/42.
Commi 5-6[15] - Si parla sempre di bioedilizia e di necessità di presenza delle opere di urbanizzazone primaria o secondaria, del loro adeguamento o realizzazione, nonché della realizzazione dei parcheggi di cui all'art. 41 sexies della L. 1150/42, senza che sia prevista la possibilità di monetizzare le secondarie in caso di impossibilità di adeguamento o di realizzazione di quelle mancanti.
Comma 7[16] - Non vi è obbligo di riserva per locazioni calmierate laddove gli interventi si attuino su immobili di superficie inferiore a 500 mq o comunque insistenti nei Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti o compresi nei piani di recupero di nuclei spontaneamente sorti, purchè però venga versato dall'interessato un importo pari al 20% del corrispondente valore catastale determinato ai fini dell'imponibile ICI o si impegni alla realizzazione di opere pubbliche di interesse dell'amministrazione comunale di pari importo.
Comma 8[17] - Nell'ambito dei piani di zona di cui alla L. 167/62 o dei piani di recupero di cui alla L.R. 28/80 è possibile la modifica di destinazione da non residenziale a residenziale anche ove gli edifici esistenti non risultino dismessi, e ciò attraverso interventi di ristrutturazione edilizia.

IL SOSTITUITO ART. 4 DELLA L.R. 21/2009 (Interventi di sostituzione edilizia con demolizione e ricostruzione)

Comma 1[18] - Sono ammessi, sempre in deroga, interventi di sostituzione edilizia con demolizione e ricostruzione, con ampliamento in termini volumetrici o superficiali entro limiti massimi ben definiti e diversi a seconda delle destinazioni d'uso presenti, (a destinazione residenziale per almeno il 50%, a destinazione prevalentemente non residenziale, a destinazione residenziale plurifamiliari superiori a 500 mq in stato di degrado. Ampliamento, rispettivamente: 35%, 35% non superiore a 350 mq, ben 60%).
L'eccezione è rappresentata da immobili ricadenti in zona C (espansione), di cui al DM 2.4.68, che siano stati realizzati da meno di 20 anni.
Discorso a parte per gli immobili residenziali ricadenti nelle zone omogenee E (vale la precisazione fatta in precedenza) – e con esclusione di quelli realizzati prima del 1950 – che beneficiano, se demoliti e ricostruiti, di un incremento volumetrico del 20%.
Quindi, oltre alla preclusione contenuta nell'art. 2 riguardo casali e complessi rurali realizzati entro il 1930 e oltre all'esclusione dagli interventi previsti dall'art. 3 ter, viene imposto un ulteriore divieto per gli edifici residenziali ricadenti in zona agricola anche per quanto attiene alla sostituzione edilizia, che riguarda quelli realizzati prima del '50 e, comunque, una netta limitazione dell'incremento rispetto a immobili siti in zone diverse.
Non si comprende, francamente, con quali criteri si sia stabilita l'estraneità alle agevolazioni di edifici residenziali realizzati in zona agricola prima del 1950, ma tant'è.
Va peraltro considerato che nella L.R. 21/2009 gli immobili in zona agricola non erano neppure considerati.
Comma 4[19] - Necessità della presenza di infrastrutture, (senza possibilità di alcuna monetizzazione), nonché di attività di piantumazione.
Comma 5 - Viene espressamente escluso che tali interventi siano cumulabili con quelli eventualmente consentiti da altre norme vigenti o dagli strumenti urbanistici comunali sui medesimi edifici.
Comma 7[20] - È possibile un ulteriore ampliamento del 10% rispetto a quelli stabiliti nel comma 1 qualora sia stato indetto un concorso di progettazione e l'intervento venga effettuato sulla base del progetto risultato vincitore.

IL SOSTITUITO ART. 5 DELLA L.R. 21/2009 (Interventi di recupero degli edifici esistenti)

Comma 1[21] - Trattasi di interventi di recupero:
- ai fini residenziali di volumi accessori, pertinenziali o unità immobiliari destinate ad altri usi, (quindi anche non pertinenziali) purchè la destinazione dell'edificio principale sia residenziale per almeno il 50%, nel limite

del 20% di tutta la superficie o del volume di ogni edificio e di ogni unità immobiliare dell'edificio stesso dotata di autonoma funzionalità, con un massimo di 70 mq di intervento;
- ai fini residenziali di volumi accessori o pertinenziali di immobili prevalentemente ad uso residenziale destinati urbanisticamente (ossia dai PRG) all'agricoltura entro un massimo di 70 mq, purché non venga superato il 50% della superficie della parte residenziale preesistente;
- ai fini sportivi di volumi accessori o pertinenziali degli edifici a destinazione prevalentemente a servizi finalizzati all'attività sportiva, ma purché il cambio non superi il 50% delle parti preesistenti destinate a tali servizi.
Va aggiunto che il comma in esame non presenta particolari difficoltà interpretative, ma va fatta una precisazione per i locali interrati, usualmente accessori o pertinenze della costruzione cui accedono.
Per il recupero degli stessi valgono ovviamente le norme statali disciplinanti igiene e salubrità che fissano, oltre ad un'altezza interna minima, anche parametri relativi alla giusta aerazione e luminosità che non possono essere derogati.
Ne consegue che un piano totalmente interrato destinato a cantina o altri servizi non può essere ricondotto ad una destinazione residenziale, mentre un piano seminterrato lo potrà essere solo nel rispetto delle norme suindicate, né pare a noi possibile addivenire ad artificiosi sbancamenti per rendere agibili locali che senza lo sbancamento non lo sarebbero, perché la norma è chiaramente riferita al preesistente così come assentito e non può essere estesa ad interventi che ne modifichino le caratteristiche.
Un conto è infatti, il recupero, altro è la trasformazione della costruzione, o parte di essa, regolarmente assentita.

Va anche ricordato che ai sensi dell'art. 3 comma 8 i suddetti interventi sono cumulabili con gli ampliamenti delle tipologie residenziali unifamiliari, plurifamiliari a schiera e comunque per ogni unità abitativa dotata di autonomia funzionale.
Comma 2[22] - Solito discorso, ad eccezione del recupero a fini sportivi, per le opere di urbanizzazione, senza monetizzazione, in più con l'obbligo di realizzare parcheggi scoperti se la superficie all'uopo da destinare sia superiore a 20 mq.
Comma 4[23] - La disposizione è francamente incomprensibile, a parte un evidente erroneo riferimento al comma 11 dell'art. 3, inesistente.
In proposito riteniamo che il corretto riferimento sia all'art. 3 comma 8 che, infatti, prevede la cumulabilità dell'ampliamento del 20% degli edifici residenziali con il recupero a fini residenziali dei volumi accessori e pertinenziali.
Tuttavia se l'intenzione era quella di vietare che gli interventi in questione si sommino con quelli di ampliamento previsti dall'art. 3, mentre è pertinente la disposizione di salvezza riferita al comma 8 dell'art. 3 e all'art. 3 bis (richiamante quel comma) – che in effetti derogano a tale divieto – assolutamente incomprensibile è la salvezza di quanto previsto agli artt. 3 ter e 4 che in nessuna parte recano eccezione al divieto come sopra stabilito.
Ove invece l'intenzione fosse quella di consentire la cumulabilità degli interventi previsti dagli artt. 3 ter e 4 con quelli di recupero dei volumi accessori e pertinenziali sarebbe occorsa una disposizione espressa, ciò non potendosi correttamente desumere da una formulazione che fa salve previsioni che di tale cumulo chiaramente non trattano.

Trattasi di un evidente errore che va corretto.

IL SOSTITUITO ART. 6[24] **DELLA L.R. 21/2009 (Titoli abilitativi e termini per la presentazione delle domande)**

Tutti gli interventi sono realizzabili previa DIA salvo:
- gli interventi di cui all'art. 3 ter sottesi al cambio di destinazione (ristrutturazione, sostituzione e completamento) che riguardino edifici con superficie utile esistente maggiore di 500 mq;
- gli interventi di sostituzione edilizia di cui all'art. 4, anch'essi riguardanti immobili con superficie utile esistente di 500 mq.
In tali casi, per l'ottenimento del permesso di costruire viene indetta una conferenza di servizi convocata entro 90 giorni dalla richiesta, con la partecipazione delle amministrazioni interessate, ivi compresa la Regione e gli Enti preposti alla tutela dei vincoli eventualmente presenti.
Non è dato sapere il limite temporale a disposizione della conferenza per pronunciarsi.
Si rimanda, immaginiamo, a quanto disciplinato dalla L. 241/90 e smi.

I commi da 3 a 7 sono di facile lettura.

CONCLUSIONI
Il giudizio che si trae dalla lettura e dall'analisi degli articoli qui trattati è che la legge 10 sia di notevole portata, non tanto per gli ampliamenti accordati, appannaggio soprattutto, entro limiti modesti, di costruzioni unifamiliari o, comunque, autonome, e che pur destano interesse specie nei centri minori, ma per gli altri interventi, soprattutto per quelli disciplinati dagli artt. 3 ter e 4, che non solo danno luogo ad incrementi notevoli, ma incidono profondamente oltre che sull'assetto edilizio anche su quello urbanistico, intesi come sono a rinnovare, anche attraverso demolizioni e ricostruzioni, patrimoni degradati, sì da ri-

qualificarli unitamente ai terreni circostanti da urbanizzare in sintonia con il diverso carico urbanistico cui si perverrà.
In disparte, quindi, i difetti, gli errori, le omissioni, le apparenti contraddizioni, frutto di un accelerato iter formativo, e al di là, ancora, degli auspicabili chiarimenti con la classe politica in merito all'eccezione di costituzionalità sollevata, e tenendo, infine, presente il regime vincolistico di carattere ambientale e paesaggistico (salvi i pochi punti controversi di cui innanzi), è stato trattato in linea con le norme statali di riferimento poste a salvaguardia di essi (primo fra tutti il Dlgs n. 42/04), la legge in questione appare di ampio respiro, articolata, senza dubbio interessante e, a tratti, fantasiosa.
Va peraltro limata, a nostro avviso, onde consentirne un'univoca applicazione da parte delle Amministrazioni Comunali, al momento non perfettamente sintonizzate.
Non crediamo ciò sia difficile ed aspettiamo, con tutti gli operatori di settore, concrete ed imminenti risposte.

---

[1] 1. Le disposizioni del presente capo si applicano agli interventi di ampliamento, di ristrutturazione e di sostituzione edilizia degli edifici di cui agli articoli 3, 3 bis, 3 ter, 4, e 5 per i quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, sussista, alternativamente, una delle seguenti condizioni:
a) siano edifici legittimamente realizzati ed ultimati come definiti dall'articolo 31 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) e successive modifiche ovvero, se non ultimati, abbiano ottenuto il titolo abilitativo edilizio;
b) siano edifici ultimati per i quali sia stato rilasciato il titolo abilitativo edilizio in sanatoria, anche a seguito della formazione del silenzio-assenso per decorso dei termini di cui agli articoli 35 della l. 47/1985, 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici) convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 nonché dell'articolo 6 della legge regionale 8 novembre 2004, n. 12 (Disposizioni in materia di definizione di illeciti edilizi) e successive modifiche ovvero venga rilasciato entro il termine previsto dall'articolo 6, comma 4.
[2] 2. Le disposizioni del presente capo non si applicano agli interventi di cui al comma 1 da effettuarsi su edifici realizzati abusivamente nonché:
a) su edifici situati nelle zone individuate come insediamenti urbani storici dal piano territoriale paesaggistico regionale (PTPR);
b) su edifici situati nelle aree sottoposte a vincolo di inedificabilità assoluta;
c) su edifici situati nelle aree naturali protette, con esclusione delle zone di promozione economica e sociale individuate nei piani di assetto delle aree naturali protette vigenti ovvero, in assenza dei piani di assetto, delle zone B individuate dalle leggi istitutive delle aree ai fini dell'applicazione delle disposizioni di salvaguardia ovvero, in assenza dell'individuazione delle zone B, nelle zone che nelle leggi istitutive delle aree naturali protette si considerano edificabili ai fini dell'applicazione delle norme di salvaguardia ed in ogni caso ovunque ricorrano le condizioni di cui al comma 1;
d) su edifici situati nelle aree del demanio marittimo;
e) su edifici situati nelle zone di rischio molto elevato individuate dai piani di bacino o dai piani stralcio di cui alla legge 18 maggio 1989, n. 183 (Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo) e successive modifiche e alla legge regionale 7 ottobre 1996, n. 39 (Disciplina Autorità dei bacini regionali) e successive modifiche, adottati o approvati, fatta eccezione per i territori ricadenti nei comprensori di bonifica in cui la sicurezza del regime idraulico è garantita da sistemi di idrovore;
f) su edifici situati nelle aree con destinazioni urbanistiche relative ad aspetti strategici ovvero al sistema della mobilità, delle infrastrutture e dei servizi pubblici generali nonché agli standard di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968;
g) su edifici situati nelle fasce di rispetto, come definite dal decreto del Ministro per i lavori pubblici 1° aprile 1968, n. 1404, delle strade pubbliche, fatte salve le previsioni degli strumenti urbanistici vigenti, nonché nelle fasce di rispetto ferroviarie, igienico-sanitarie e tecnologiche;
h) su casali e complessi rurali, ancorché non vincolati dal PTPR, che siano stati realizzati in epoca anteriore al 1930.
[3] 1. In deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici ed edilizi comunali vigenti o adottati nonché nei comuni sprovvisti di tali strumenti, sono consentiti, previa acquisizione del titolo abilitativo di cui all'articolo 6, interventi di ampliamento, nei seguenti limiti massimi relativi alla volumetria esistente o alla superficie utile:
a) 20 per cento per gli edifici indicati nell'articolo 2 a destinazione residenziale, pubblica o privata, uni-plurifamiliari, per un incremento complessivo massimo, per ogni edificio così come definito dalla circolare ministeriale 23 luglio 1960, n. 1820, di 70 metri quadrati di superficie, e comunque per ogni unità immobiliare dell'edificio dotata di specifica autonomia funzionale;
b) 20 per cento per gli edifici indicati nell'articolo 2 destinati alle strutture che prestano servizi socio-assistenziali di cui alla legge regionale 12 dicembre 2003, n. 41 (Norme in materia di autorizzazione all'apertura ed al funzionamento di strutture che prestano servizi socio-assistenziali) e successive modifiche, per un incremento massimo di 200 metri quadrati per l'intero edificio;
c) 20 per cento per gli edifici di cui all'articolo 2, a destinazione non residenziale, per un incremento massimo di 200 metri quadrati di superficie per l'intero edificio; tali limiti sono aumentati al 25 per cento, per un incremento massimo di 500 metri quadrati, in caso di destinazione per le attività produttive e artigianali;
d) per gli edifici a destinazione mista, residenziale e non, le percentuali ed i limiti massimi previsti dalle lettere a) e b) si sommano e vengono calcolati in relazione alla volumetria o alla superficie utile delle singole porzioni a differente destinazione.
[4] 2. In deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici ed edilizi comunali vigenti o adottati nonché nei comuni sprovvisti di tali strumenti, sono consentiti, altresì, previa acquisizione del titolo abilitativo di cui all'articolo 6, interventi di realizzazione di pertinenze che non comportino aumenti di volume e di superficie utile.
[5] 3. Gli ampliamenti di cui al comma 1 sono consentiti anche con aumento del numero delle unità immobiliari:
a) in adiacenza, in aderenza rispetto al corpo di fabbrica, anche utilizzando parti esistenti dell'edificio; ove ciò non risulti possibile oppure comprometta l'armonia estetica del fabbricato esistente può essere autorizzata la costruzione di un corpo edilizio separato di carattere accessorio e pertinenziale;
b) nel rispetto delle distanze e delle altezze previste dalla legislazione vigente ai sensi degli articoli 8 e 9 del decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968.
[6] 5. Gli ampliamenti di cui al comma 1 devono essere realizzati nel rispetto di quanto previsto dalla normativa statale e regionale in materia di sostenibilità energetico-ambientale e di bioedilizia e, in particolare, dal decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192 (Attuazione della direttiva 2002/91/CE relativa al rendimento energetico nell'edilizia) nonché dalla legge regionale 27 maggio 2008, n. 6 (Disposizioni regionali in materia di architettura sostenibile e di bioedilizia) e

successive modifiche, dal decreto del Presidente della Repubblica 2 aprile 2009 n. 59 (Regolamento di attuazione dell'articolo 4, comma 1, lettere a) e b) del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192 concernente attuazione della direttiva 2002/91/CE sul rendimento energetico in edilizia) e successive modifiche e dal decreto del Ministro dello sviluppo economico 26 giugno 2009 (Linee guida nazionali per la certificazione energetica degli edifici). Le percentuali di cui al comma 1 sono elevate di un ulteriore 10 per cento nel caso di utilizzo di tecnologie che prevedano l'uso di fonti di energia rinnovabile con una potenza non inferiore a 1 Kw.

[7] 6. Fatto salvo quanto previsto dal comma 5 la realizzazione degli ampliamenti di cui al comma 1 è subordinata all'esistenza delle opere di urbanizzazione primaria, ivi compresi gli impianti autonomi approvati dall'organo competente, e delle opere di urbanizzazione secondaria ovvero al loro adeguamento o realizzazione, in relazione al maggior carico urbanistico connesso al previsto aumento di volume o di superficie utile degli edifici esistenti, nonché alla realizzazione dei parcheggi di cui all'articolo 41 sexies della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge urbanistica), purché la superficie da destinare a parcheggio, calcolata in relazione all'entità dell'ampliamento, non sia inferiore a 20 metri quadrati.

7. Qualora venga comprovata l'impossibilità dell'adeguamento o della realizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria, come individuate dagli articoli 3 e 5 del decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, la realizzazione degli ampliamenti di cui al comma 1 è consentita purché il titolo abilitativo edilizio sia subordinato al pagamento, oltre che degli oneri concessori, di un contributo straordinario pari al 50 per cento degli oneri concessori dovuti ai sensi dell'articolo 16 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle di-sposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) e successive modifiche. Le risorse derivanti dai contributi straordinari sono destinate dai comuni all'adeguamento dei servizi e delle infrastrutture nei territori interessati dagli interventi. Qualora gli interventi di ampliamento siano realizzati negli ambiti interessati da piani di recupero, le risorse derivanti dai contributi straordinari sono destinate ai consorzi di autorecupero, al fine della realizzazione delle opere di urbanizzazione a scomputo. Per i fini di cui al presente comma i comuni possono individuare nuove aree, prevalentemente contermini alle zone ove ricadono gli interventi, per adeguare gli standard urbanistici.

[8] 8. Gli ampliamenti di cui al comma 2 non si sommano con gli ampliamenti eventualmente consentiti dalla presente legge nonché da altre norme vigenti o dagli strumenti urbanistici comunali sui medesimi edifici. Per gli edifici costituiti da più unità immobiliari, le percentuali di cui al comma 1 sono applicabili proporzionalmente alle singole unità e gli ampliamenti devono essere realizzati sulla base di un progetto unitario, riguardante l'intero edificio, fatta salva la fattispecie di cui al comma 1, lettera a), per la quale l'ampliamento fino al 20 per cento della volumetria o della superficie utile esistente, è applicabile integralmente alla singola unità immobiliare. Gli ampliamenti di cui al comma 1, lettera a) sono cumulabili con il recupero a fini residenziali dei volumi accessori e pertinenziali di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), esclusivamente per le tipologie residenziali unifamiliari, plurifamiliari a schiera e comunque per ogni unità immobiliare dell'edificio, così come definito dalla circolare ministeriale 23 luglio 1960, n. 1820, dotata di specifica autonomia funzionale.

[9] 9. La destinazione d'uso degli edifici di cui al comma 1 deve essere mantenuta per dieci anni dalla dichiarazione di ultimazione dei lavori relativi agli interventi di ampliamento.

10. Qualora gli interventi di cui al comma 1 afferiscano alla prima casa, viene riconosciuta ai comuni la facoltà di consentire, con deliberazione del consiglio comunale adottata entro il 31 dicembre 2011, una riduzione fino al massimo del 30 per cento del contributo dovuto in riferimento agli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria.

[10] 1. Al fine di incentivare l'adeguamento di un intero edificio esistente secondo quanto previsto dalla vigente normativa antisismica, le percentuali di cui all'articolo 3, comma 1, sono così incrementate:

a) fino al 35 per cento della volumetria o della superficie utile esistente, fino ad un massimo di 90 metri quadrati, per gli edifici di cui all'articolo 3, comma 1, lettere a) e b), ricadenti nella zona sismica 1 o nella sottozona sismica 2a o 2b, come individuate dalla deliberazione della Giunta regionale 22 maggio 2009, n. 387;

b) fino al 25 per cento della volumetria o della superficie utile esistente, fino ad un massimo di 80 metri quadrati, per gli edifici di cui all'articolo 3, comma 1, lettere a) e b), ricadenti in sottozona sismica 3a o sottozona sismica 3b, come individuate dalla deliberazione della Giunta regionale 387/2009.

[11] 1. In deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici ed edilizi comunali vigenti o adottati nonché nei comuni sprovvisti di tali strumenti, sono consentiti cambi di destinazione d'uso a residenziale attraverso interventi di ristrutturazione edilizia, di sostituzione edilizia con demolizione e ricostruzione, e di completamento, con ampliamento entro il limite del 30 per cento della superficie utile esistente nei limiti previsti dalla lettera c), previa acquisizione del titolo abilitativo di cui all'articolo 6, degli edifici di cui all'articolo 2 aventi destinazione non residenziale, che siano dismessi o mai utilizzati alla data del 30 settembre 2010, ovvero che alla stessa data siano in corso di realizzazione e non siano ultimati e/o per i quali sia scaduto il titolo abilitativo edilizio ovvero, limitatamente agli edifici con destinazione d'uso direzionale, che siano anche in via di dismissione. Gli interventi di cui al presente comma sono consentiti nel rispetto delle seguenti condizioni:

a) gli interventi non possono riguardare edifici ricompresi all'interno delle zone D di cui al decreto del Ministro per il lavori pubblici 2 aprile 1968, ovvero nell'ambito di consorzi industriali o di piani degli insediamenti produttivi, fatti salvi gli interventi nelle zone omogenee D inferiori a 10 ha, che riguardino edifici dismessi o mai utilizzati alla data del 31 dicembre 2005;

b) gli interventi non possono riguardare gli edifici ricompresi all'interno delle zone omogenee E, di cui al decreto del Ministro per il lavori pubblici 2 aprile 1968;

c) gli interventi sono finalizzati al cambio di destinazione d'uso in residenziale fino ad un massimo di 15.000 metri quadrati di superficie utile lorda esistente, da incrementare con l'ampliamento di cui all'alinea del presente comma; tali interventi sono subordinati a riservare una quota della superficie complessiva oggetto di trasformazione alla locazione con canone calmierato per l'edilizia sociale, secondo quanto definito dalla Giunta regionale con regolamento di attuazione; detta quota è stabilita nella misura minima del 30 per cento per cambi di destinazione d'uso con una superficie esistente inferiore a 10.000 metri quadrati e nella misura minima del 35 per cento per cambi di destinazione d'uso con una superficie esistente superiore a 10.000 metri quadrati e inferiore a 15.000 metri quadrati; nelle percentuali riservate alla locazione può essere destinata una quota alla locazione per studenti universitari e alle categorie protette e svantaggiate come definite dalle norme nazionali e comunitarie nonché ai componenti del comparto sicurezza, dei vigili del fuoco e delle forze armate;

d) gli interventi sono realizzati nel rispetto delle altezze e delle distanze previste dagli articoli 8 e 9 del decreto del Ministro per il lavori pubblici 2 aprile 1968.

[12] 2. Gli interventi di modifica di destinazione d'uso di cui al comma 1 determinano automaticamente la modifica della destinazione di zona dell'area di sedime e delle aree pertinenziali dell'edificio.

[13] 3. È consentita, nelle aree edificabili libere con destinazione non residenziale nell'ambito dei piani e programmi attuativi di iniziativa pubblica o privata, ancorché decaduti, con esclusione dei piani degli insediamenti produttivi, dei piani industriali particolareggiati, nonché di quelli approvati ai sensi dell'articolo 11 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398 (Disposizioni per l'accelerazione degli investimenti a sostegno dell'occupazione e per la semplificazione dei procedi-

menti in materia edilizia) convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493, la realizzazione di immobili ad uso residenziale entro il limite di 10.000 metri quadrati di superficie utile lorda e comunque non oltre la superficie non residenziale prevista dal piano, incrementata del 10 per cento dell'intera volumetria prevista dal piano stesso, proporzionalmente distribuita in relazione alle volumetrie ammesse per ogni area libera destinata a non residenziale. La realizzazione di tali interventi rimane subordinata alla riserva di una quota di superficie, stabilita nella misura minima del 30 per cento, destinata alla locazione con canone calmierato per l'edilizia sociale secondo quanto definito dalla Giunta regionale con il regolamento di attuazione di cui al comma 1, lettera c).

[14] 4. Fermo restando quanto stabilito dal comma 1 sono consentiti cambi di destinazione d'uso a residenziale degli edifici adibiti a strutture sanitarie private che cessano l'attività sanitaria in conseguenza di quanto previsto nei piani regionali di rientro della rete ospedaliera o nel piano di rientro dal disavanzo sanitario, nonché di tutti i provvedimenti ad essi connessi.

[15] 5. Gli interventi di cui al comma 1 devono essere realizzati nel rispetto di quanto previsto dalla normativa statale e regionale in materia di sostenibilità energetico-ambientale e di bioedilizia e, in particolare, dal d.lgs. 192/2005 nonché dalla l.r. 6/2008 e successive modifiche, dal dpr. 59/2009 e dal decreto del Ministero dello Sviluppo economico 26 giugno 2009.

6. Fatto salvo quanto previsto dal comma 4, la realizzazione degli interventi di cui al comma 1 è subordinata all'esistenza delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria ovvero, al loro adeguamento o realizzazione, in relazione al maggior carico urbanistico connesso al previsto aumento di volume o di superficie utile degli edifici esistenti, nonché alla realizzazione dei parcheggi di cui all'articolo 41 sexies della l. 1150/1942.

[16] 7. Nel caso in cui gli interventi previsti al comma 1 riguardino un edificio con una superficie utile inferiore a 500 metri quadrati o riguardino un immobile edificato in un comune con popolazione inferiore a 15.000 abitanti o un immobile ricompreso all'interno di un piano di recupero approvato ai sensi della l.r. 2 maggio 1980, n. 28 (Norme concernenti l'abusivismo edilizio ed il recupero dei nuclei edilizi sorti spontaneamente) e successive modifiche, può non applicarsi la condizione di cui al comma 1, lettera c), purché l'interessato corrisponda, prima dell'ultimazione dei lavori, il pagamento di un importo pari al 20 per cento del corrispondente valore catastale determinato ai fini dell'imponibile ICI o si impegni alla realizzazione di opere pubbliche di interesse dell'amministrazione comunale di pari importo.

[17] 8. Le disposizioni previste dal presente articolo possono riguardare anche interventi di ristrutturazione edilizia finalizzati al cambio di destinazione d'uso in residenziale di edifici, o parti di essi, aventi destinazione non residenziale anche non dismessi ricadenti all'interno dei piani di zona di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167 (Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare) e successive modifiche o all'interno dei piani di recupero di cui alla l.r. 28/1980 e successive modifiche.

[18] 1. In deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici ed edilizi comunali vigenti o adottati nonché nei comuni sprovvisti di tali strumenti, sono consentiti, con esclusione degli edifici ricadenti nelle zone C di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968 realizzati da meno di venti anni e previa acquisizione del titolo abilitativo di cui all'articolo 6, interventi di sostituzione edilizia con demolizione e ricostruzione, con ampliamento entro i limiti massimi di seguito riportati della volumetria o della superficie utile esistente, degli edifici di cui all'articolo 2, limitatamente alle seguenti fattispecie:

a) per edifici a destinazione residenziale per almeno il 50 per cento, ampliamento fino al 35 per cento;

b) per edifici a destinazione prevalentemente non residenziale, ampliamento fino al 35 per cento e comunque non superiore a 350 metri quadrati, a condizione che nella ricostruzione si rispettino le destinazioni d'uso previste dagli strumenti urbanistici;

c) per edifici plurifamiliari a destinazione residenziale superiori a 500 metri quadrati in stato di degrado, ampliamento fino al 60 per cento, a condizione che venga mantenuto almeno il precedente numero di unità immobiliari in capo ai proprietari;

d) per edifici residenziali ricadenti nelle zone territoriali omogenee E, con esclusione di quelli realizzati prima del 1950, ampliamento fino al 20 per cento della cubatura esistente.

[19] 4. La realizzazione degli interventi di demolizione e ricostruzione di cui al comma 1 è subordinata:

a) all'esistenza o alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria ovvero al loro adeguamento in relazione al maggior carico urbanistico connesso al previsto aumento di volume o di superficie utile degli edifici esistenti nonché alla realizzazione dei parcheggi di cui all'articolo 41 sexies della l. 1150/1942;

b) alla realizzazione di interventi di piantumazione di essenze arboree e vegetazionali con un indice minimo di densità arborea, comprese le alberature esistenti, pari ad 1 albero di alto fusto ogni 100 metri quadrati di superficie libera da costruzioni ed un indice minimo di densità arbustiva, compresi gli arbusti esistenti, pari ad 1 arbusto ogni 100 metri quadrati di superficie libera.

[20] 7. Al fine di promuovere la qualità edilizia ed architettonica degli edifici di cui al presente articolo e dell'ambiente urbano, nel caso in cui il soggetto proponente l'intervento di sostituzione edilizia provveda mediante la procedura del concorso di progettazione, con l'assistenza degli ordini professionali competenti, l'ampliamento di cui al comma 1 è aumentato del 10 per cento, purché l'intervento sia realizzato sulla base del progetto vincitore del concorso.

[21] 1. In deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici ed edilizi comunali vigenti o adottati nonché nei comuni sprovvisti di tali strumenti sono consentiti, previa acquisizione del titolo abilitativo di cui all'articolo 6:

a) interventi di recupero a fini residenziali dei volumi accessori, pertinenziali, nonché delle unità immobiliari ad altri usi destinati, degli edifici di cui all'articolo 2, comma 1, a destinazione residenziale per almeno il 50 per cento, limitatamente al 20 per cento del volume o della superficie per ogni edificio, così come definito dalla circolare ministeriale 23 luglio 1960, n. 1820 e comunque per ogni unità immobiliare dell'edificio dotata di specifica autonomia funzionale, fino ad un massimo di 70 metri quadrati;

b) interventi di recupero a fini residenziali di volumi accessori e pertinenziali degli edifici di cui all'articolo 2, comma 1, a destinazione prevalentemente residenziale, ubicati in zone destinate urbanisticamente all'agricoltura, purché il cambio di destinazione d'uso non superi il 50 per cento della superficie della parte residenziale preesistente e comunque entro il limite di cui alla lettera a);

c) interventi di recupero di volumi accessori e pertinenziali degli edifici di cui all'articolo 2, comma 1, a destinazione prevalentemente a servizi finalizzati all'attività sportiva, purché il cambio di destinazione all'uso sportivo non superi il 50 per cento della parte a destinazione a servizi finalizzati all'attività sportiva preesistente.

[22] 2. La realizzazione degli interventi di cui al comma 1, lettere a) e b) è subordinata all'esistenza delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria ovvero al loro adeguamento o alla realizzazione, in relazione al maggior carico urbanistico connesso alla trasformazione a destinazione residenziale nonché alla realizzazione dei parcheggi di cui all'articolo 41 sexies della l. 1150/1942, purché la superficie da destinare a parcheggio, calcolata in relazione all'entità dell'ampliamento, non sia inferiore a 20 metri quadrati.

[23] 4. Gli interventi di cui ai comma 1 non possono essere sommati con quelli previsti dall'articolo 3, fatto salvo quanto previsto agli articoli 3 comma 11, 3 bis, 3 ter e 4.

[24] 1. Fermi restando i nulla osta, le autorizzazioni ed ogni altro atto di assenso comunque denominato previsti dalla normativa statale e regionale vigente e

fatto salvo quanto previsto dal comma 2, gli interventi di cui agli articoli 3, 3 bis, 3 ter, 4 e 5 sono consentiti previa denuncia di inizio attività (DIA) ai sensi dell'articolo 23 del dpr 380/2001 e successive modifiche, fermo restando quanto dovuto a titolo di oneri concessori ai sensi della normativa vigente. Per gli interventi straordinari da realizzare nei territori ricadenti nei comprensori di bonifica previsti dall'articolo 2, comma 2, lettera e), ai fini dell'ottenimento del titolo abilitativo edilizio deve essere, altresì, acquisito il parere del competente consorzio di bonifica, da rendersi entro sessanta giorni dalla richiesta, decorsi i quali si intende favorevolmente reso.
2. Gli interventi di cui agli articoli 3 ter e 4, con una superficie utile esistente superiore a 500 metri quadrati, sono consentiti previa acquisizione del permesso di costruire, il cui ottenimento è subordinato all'esito di una apposita conferenza dei servizi, convocata ai sensi della normativa vigente entro novanta giorni dalla presentazione della domanda di permesso, con la partecipazione delle amministrazioni interessate dall'intervento, ivi compresa la Regione e le amministrazioni preposte alla tutela del vincolo, qualora l'intervento sia ricompreso all'interno di aree di interesse culturale e ambientale o comunque vincolate.
3. Alla DIA e alla domanda per il rilascio del permesso di costruire sono allegate, tra l'altro, conformemente alla normativa vigente in materia, l'attestazione del tecnico abilitato relativa all'ultimazione dei lavori ovvero allo stato dei lavori nei casi previsti dall'articolo 3 ter nonché, nel caso di decorso dei termini per la formazione del silenzio-assenso ai sensi dell'articolo 35 della l. 47/1985, dell'articolo 39 della l. 724/1994, dell'articolo 32 del d.l. 269/2003 nonché dell'articolo 6 della l.r. 12/2004, l'attestazione del tecnico abilitato dell'avvenuta formazione del titolo abilitativo edilizio in sanatoria.
4. Le DIA e le domande per il rilascio del permesso di costruire sono presentate dopo il 31 gennaio 2012 ed entro il 31 gennaio 2015.
5. Ai fini della corresponsione degli oneri concessori i comuni possono, con apposita deliberazione, applicare una riduzione, limitatamente al costo di costruzione, fino a un massimo del 30 per cento.
6. L'esecuzione dei lavori degli interventi previsti dalla presente legge deve essere effettuata da imprese di costruzione in possesso dei requisiti previsti dalla legge.
7. Le disposizioni di cui agli articoli 3, 3 bis, 3 ter, 4 e 5 possono essere applicate, con riferimento ad ogni singolo intervento, una sola volta a partire dalla data di entrata in vigore, della presente legge. A tal fine il comune istituisce un apposito registro degli interventi eseguiti secondo le disposizioni della presente legge e provvede annualmente a trasmettere i dati riepilogativi alla Regione".

LE ULTERIORI MODIFICHE ALL'IMPIANTO NORMATIVO REGIONALE

Geom. Vittorio Meddi

Il mio compito è quello di parlare della parte della legge regionale 21/2009, come aggiornata dalla 10/2011, che ha apportato importanti modifiche alla legislazione, in materia di governo del territorio preesistente.
Un compito di ricerca non semplice per il numero di leggi interessate e perché inerente la parte della legge meno indagata o, se mi passate il termine non elegante, meno *"vivisezionata"* molto probabilmente a causa dell'impatto non immediato sui cittadini. Che però reca una caratteristica fondamentale.
Mentre i primi sei articoli (intensamente analizzati nella mattinata) hanno efficacia temporale fino al 31 gennaio 2015, la seconda parte della legge dall'articolo 7 all'articolo 29, quella introdotta dalla legge 10 come Capo II bis (ulteriori misure per il settore edilizio) ha natura permanente di riforma e pertanto, merita almeno la stessa attenzione riservata alla prima parte.
Altra motivazione non meno importante, lo spirito istituzionale della categoria che sente il dovere di dare il proprio contributo completo all'importante impegno della Regione.
Legge di riforma, dibattito ed azioni che sono scaturite, ne sono la dimostrazione; termine in verità consunto nel dibattito politico nei fatti, poiché poco o nulla è stato concretizzato. Condizione che ci predispone favorevolmente, con apertura di credito, nei confronti di un provvedimento che si propone di rimuovere farraginosi meccanismi il cui unico effetto è quello di avvelenare, quotidianamente, la nostra vita professionale senza produrre alcun beneficio per la collettività.
Pesantezza e complessità del procedimento non sono sinonimi di *"qualità di risultato"*.

Esaminare oggi questa parte del c. d. **piano casa Lazio**, comprendere natura ed obiettivi, senza accennare all'evoluzione che la materia che va sotto il nome di *"governo del territorio"* ha subito negli ultimi decenni risulta improponibile poichè vengono a mancare le basi.
Il nostro ragionamento non può prescindere dalla scenario di crisi del settore che, prima a fasi alterne, si manifesta in modo evidente all'inizio degli anni '90, con l'acutizzarsi della crisi economica che ha investito il nostro Paese; pesanti conseguenze si sono registrate nel segmento della casa e principalmente nel comparto sociale.
Un dato per tutti, dagli anni '80 ad oggi la produzione di alloggi a finanziamento pubblico ha subito un crollo di circa il 96%, un dato netto che dà la misura della crisi, nello specifico amplificata dal costo della rendita fondiaria.
In un Paese in cui gli alloggi in proprietà delle famiglie rappresentano circa l'80% dell'intero patrimonio, l'edilizia incide sull'economia per il 10% del PIL, di conseguenza costituisce fattore sociale con una occupazione diretta pari a circa 2.000.000 di addetti oltre l'indotto.
Per l'incapacità della politica di trovare soluzioni strutturali e anche la complicità per immobilismo delle professioni, è iniziata una fase urbanistica di transizione, caratterizzata dalla emanazione di provvedimenti di emergenza che va sotto il nome di *urbanistica concertata*, a carattere temporaneo nell'in-

tento del legislatore, nei fatti ancora in piedi dopo oltre 20 anni.
Programmi integrati (legge 179/92), programmi di recupero urbano (legge 493/93) e programmi di recupero e riqualificazione (DM LLPP 94) diventano i modelli di sviluppo del territorio, in deroga alla pianificazione e programmazione del PRG.
Procedimenti che segnano il fallimento delle Regioni in materia di urbanistica, trasferita con gli articoli 79 e 80 del DPR 22 luglio 1977 n. 616. Occasione mancata, come dimostra il fatto che la prima legge urbanistica sul governo del territorio nella nostra Regione è stata emanata con un gravissimo ritardo, di oltre venti anni, con la legge 38/1999 in assenza della pianificazione di riferimento.
Soprattutto viene emanata quando siamo entrati in un altro mondo, dove il valore del tempo è cambiato e la parola d'ordine è *snellimento*, l'economia assume prevalenza, detta le priorità che hanno sempre più i requisiti della contingenza, e sono sempre meno strategici nelle prospettive. Inizia la fase della conflittualità tra sostenibilità ambientale e sostenibilità economica degli interventi.
Lo "*scontro*" vede protagonisti privati, Comuni e Regione in capo alla quale sono le deleghe per la tutela dei vincoli. In un quadro però denso di contraddizioni nonostante l'esigenza di snellire, tant'è che ancora oggi assistiamo a procedimenti defatiganti, quali:
- per ottenere dalla Provincia il N.O. vincolo idrogeologico per la costruzione di un piccolo edificio, anche in zona di completamento o di espansione consolidata, necessitano cataste di elaborati e mediamente almeno 6 mesi di tempo, nonostante lo studio del geologo;
- oppure per verificare se per un intervento da realizzare in zona sottoposta a vincolo paesaggistico è necessaria l'autorizzazione e se la documentazione è completa, a fronte dei 40 giorni previsti dal decreto legislativo 42/04 art. 146 co. 8, in Regione siamo ad un arretrato di qualche anno.
Gli eventi recenti che portano ad un aggravamento della crisi economica nel nostro Paese, hanno provocato un comportamento centralista del Governo in materia edilizia e urbanistica, in palese contrasto con l'art. 117 della Costituzione novellato dalla legge costituzionale 3/2001 rispetto alla quale lo Stato ha solo poteri di indirizzo.
È curioso il comportamento del Governo che, solo nell'arco dell'ultimo anno, entra a gamba tesa su una materia sulla quale ha competenza solo per norme fondamentali, emanando ben quattro provvedimenti di carattere esecutivo.
Lo stesso Governo che grida allo scandalo alla vista della legge regionale n. 10 del 13 agosto 2011 al punto, come è noto, di impugnare parte del provvedimento che, peraltro, sul piano territoriale paesistico regionale è più restrittivo della legge originale, perché ad esempio, con l'art. 2 co. 3, *estende la esclusione agli edifici ed aree sottoposte a vincolo paesaggistico e per gli immobili vincolati ai sensi della parte II del decreto legislativo 22/01/2004 n. 42 (vincolo ex 1089/39)*. La versione originale della 21/2009 art. 2 co. 1 escludeva dall'applicazione degli ampliamenti solo gli immobili vincolati ai sensi della parte II del decreto legislativo 22/01/2004 n. 42 (vincolo ex 1089/39).

In questa direzione non possiamo non annotare i provvedimenti con i quali lo Stato, sotto forma dello strumento di *sviluppo economico*, detta disposizioni attuative in materia edilizio-urbanistica:
- **Legge 22/05/2010 n. 73** - modifica art. 6 DPR 380/01 **estensione edilizia libera**;
- **Legge 30/06/2010 n. 122** art. 49 co. 4bis - sostituzione art. 19 della legge 241/90 **SCIA**;
-**DPR 7/09/2010 n. 160** - ulteriore **snellimento delle procedure attività produttive**;
- **Legge 12/07/2011 n. 106 - liberalizzazione delle costruzioni private, introduzione del silenzio assenso nel procedimento di rilascio del permesso di costruire, estensione dell'art. 14 DPR 380/01 inerente il permesso di costruire in deroga all'edilizia privata, estensione validità piani attuativi su aree urbanizzate, facoltà di ampliamento edifici 20%.**

In questo percorso rientra il "*Piano casa*" al quale viene dato il compito di favorire:
- iniziative volte al rilancio dell'economia;
- rispondere ai bisogni abitativi delle famiglie;
- introdurre incisive misure di semplificazione procedurali dell'attività edilizia.
Nell'intesa Governo, Regioni ed Enti Locali che ha sancito l'impegno all'approvazione delle leggi regionali, vengono esplicitati i criteri informatori di seguito riportati in sintesi, fatta esclusione per la lettera c) riportata per esteso:
a) interventi al fine di migliorare anche la qualità architettonica e/o energetica degli edifici entro il limite del 20% della volumetria esistente di edifici residenziali: vengono fatte salve diverse determinazioni regionali che possono promuovere ulteriori forme di incentivazione volumetrica;
b) disciplinare interventi straordinari di demolizione e ricostruzione con ampliamento per edifici a destinazione residenziale entro il limite del 35% della volumetria esistente, ferma restando l'autonomia legislativa regionale in riferimento ad altre tipologie di intervento;
c) introdurre forme semplificate e celeri per l'attuazione degli in-

terventi edilizi di cui alla lettera a) e b) in coerenza con i principi della legislazione urbanistica ed edilizia e della pianificazione comunale.
Viene stabilito inoltre come è stato già detto:
1. sono esclusi dagli interventi edilizi gli edifici abusivi, quelli ubicati nei centri storici ed in aree di inedificabilità assoluta;
2. è a discrezione delle Regioni individuare ambiti nei quali gli interventi sono esclusi o limitati, con particolare riferimento ai beni culturali e alle aree di pregio ambientale e paesaggistico, nonché ambiti nei quali i medesimi interventi sono favoriti con opportune incentivazioni e premialità finalizzate alla riqualificazione di aree urbane degradate;
3. la disciplina introdotta dalle leggi regionali deve avere validità temporalmente definita, comunque non superiore a 18 mesi dalla loro entrata in vigore, salvo diverse determinazioni delle singole regioni.

Le disposizioni riportate negli elenchi sotto la lettera c) ed ai punti 2 e 3 hanno fatto scaturire la seconda parte della legge 21 dell'11 agosto 2009 estesa con le modifiche apportate con la 10/2011 già elencate nel titolo dell'ultimo provvedimento e segnatamente le leggi regionali:
- n. 36 del 2 luglio 1987
(Norme in materia di attività urbanistico-edilizia e snellimento delle procedure);
- n. 22 del 26 giugno 1997
(norme in materia di programmi di intervento per la riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale del territorio della Regione);
- n. 13 del 6 agosto 1997
(organizzazione del sistema turistico laziale);
-n. 29 del 6 ottobre 1997
(norme in materia di aree naturali protette regionali);
- n. 24 del 6 luglio 1998
(pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposti a vincolo paesaggistico);
- n. 14 del 6 agosto 1999
(organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo);
- n. 38 del 22 dicembre 1999
(norme sul governo del territorio);
- n. 6 del 27 maggio 2008
(disposizioni regionali in materia di architettura sostenibile e di bioedilizia);
- n. 15 dell' 11 agosto 2008
(vigilanza sull'attività urbanistica-edilizia);
- n. 13 del 16 aprile 2009
(disposizioni per il recupero ai fini abitativi dei sottotetti esistenti).

La prima variazione riguarda la riorganizzazione degli articoli **7-8** della legge regionale **21/2009** originali, accogliendo, **programma integrato di ripristino ambientale e di riordino urbano delle periferie** in un solo articolo il 7, con la conseguente abrogazione dell'articolo 8. Nella nuova declinazione l'articolato estende le aree di intervento, anche a edifici isolati a destinazione industriale o terziaria, anche in variante alla strumentazione urbanistica, con facoltà di aumenti volumetrici fino ad un massimo del 75% delle volumetrie demolite.
Riguardo gli interventi finalizzati a delocalizzazione degli edifici esistenti sulle spiagge per il recupero delle stesse per la fruizione pubblica, viene elevato l'incremento volumetrico dal 60 al 150%, inoltre vengono eliminati gli obblighi della destinazione d'uso, *turistico- ricettivo* del nuovo fabbricato e l'indirizzo prioritario di localizzazione nelle zone B di cui al DM LLPP 2/4/1968.

Il CAPO III (edilizia residenziale pubblica sociale)
Sono ampie le possibilità introdotte dal comma 4 bis art. 12 tra le quali è interessante, soprattutto per le condizioni dei nostri centri storici, la possibilità di acquisizione di immobili rimasti inutilizzati per almeno 5 anni o in evidente stato di degrado con priorità nei centri storici.
In generale viene implementato il comparto dell'edilizia residenziale sociale, per tentare di recuperare il *gap* negativo esistente tra Italia e media europea, la nostra produzione è circa il 6% la media europea si attesta al 20%.
Anche se penso che in questo campo abbia influito molto la cultura nostrana sul rapporto con l'abitazione, storicamente infatti è stata privilegia la proprietà; motivo per cui la legge si pone l'obiettivo di dare risposta alle diverse esigenze.
Peraltro la realtà odierna è mutata: la persistente e incisiva crisi economica, che determina l'aumento della fascia di famiglie in difficoltà a pagare mutui e affitti di mercato; il boom demografico caratterizzato dall'incremento dei flussi migratori dall'estero in condizioni deboli sotto il profilo economico, sono tutte condizioni che hanno dettato la priorità dalla casa sociale, elevando il bene casa a Diritto.
L'azione contenuta dall'art. 12 all'art. 19 prevede:
- agevolazioni edilizio-urbanistiche;
- sostegno per accesso ai mutui per acquisto, ristrutturazioni, pagamento canone;
- aumento delle disponibilità di alloggi;
- snellimento procedimenti ai sensi art. 1 bis comma 1 lett.a) L.R. 36/87.
Grande dibattito ha scatenato la riscrittura dell'art. 25 (*disposizioni per favorire il recupero dei nuclei edilizi abusivi e definizione delle domande di sanatoria edilizia*). Tanto che è uno dei punti oggetto del ricorso da parte del Governo per la presunta introduzione del silenzio assenso nei procedimenti di sanato-

ria edilizia anche nelle zone sottoposte a tutela paesaggistica ambientale.
Preliminarmente va detto che l'articolo 25 novellato dalla legge 10/2011 deve essere disciplinato dal regolamento di attuazione della Giunta Regionale come prevede il comma 7. Nella sostanza l'art. 25 richiama la normativa vigente in materia, sul territorio nazionale e regionale che prevede l'acquisizione del titolo abilitativo edilizio per decorrenza di termini il c. d. "silenzio assenso".
Nello specifico ci riferiamo:

Alla legge 47/85
Art. 35. Procedimento per la sanatoria
17. Fermo il disposto del primo comma dell'articolo 40 e con l'esclusione dei casi di cui all'articolo 33, **decorso il termine perentorio di ventiquattro mesi dalla presentazione della domanda, quest'ultima si intende accolta ove l'interessato provveda al pagamento di tutte le somme eventualmente dovute a conguaglio ed alla presentazione all'ufficio tecnico erariale della documentazione necessaria all'accatastamento.** Trascorsi trentasei mesi si prescrive l'eventuale diritto al conguaglio o al rimborso spettanti.

Alla legge 724/94
Art. 39. Definizione agevolata delle violazioni edilizie
4. La domanda di concessione o di autorizzazione in sanatoria, …omissis. **Il pagamento dell'oblazione dovuta ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n. 47, dell'eventuale integrazione di cui al comma 6, degli oneri di concessione di cui al comma 9, nonché la documentazione di cui al presente comma e la denuncia in catasto nel termine di cui all'articolo 52, secondo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come da ultimo prorogato dall'articolo 9, comma 8, del decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133, ed il decorso del termine di un anno e di due anni per i comuni con più di 500.000 abitanti dalla data di entrata in vigore della presente legge senza l'adozione di un provvedimento negativo del comune, equivale a concessione o ad autorizzazione edilizia in sanatoria salvo il disposto del periodo successivo;** ai fini del rispetto del suddetto termine la ricevuta attestante il pagamento degli oneri concessori e la documentazione di denuncia al catasto può essere depositata entro la data di compimento dell'anno. Se nei termini previsti l'oblazione dovuta non è stata interamente corrisposta o è stata determinata in modo non veritiero e palesemente doloso, le costruzioni realizzate senza licenza o concessione edilizia sono assoggettate alle sanzioni richiamate agli articoli 40 e 45 della legge 28 febbraio 1985, n. 47. Si fanno salvi i provvedimenti emanati per la determinazione delle modalità di versamento, riscossione e rimborso dell'oblazione.

Alla legge regionale 12/2004 come modificata dalla l.r. 17/2005
Art. 6 (Procedimento istruttorio e determinazione sulla domanda)
omissis
3. La presentazione della domanda e della relativa documentazione, il pagamento degli oneri concessori e dell'oblazione, la presentazione delle denunce di cui all'articolo 32, comma 37, del d.l. 269/2003 e successive modifiche, con le modalità e nei termini previsti dalla normativa vigente, nonché la mancata adozione di un provvedimento negativo del comune entro i trentasei mesi dalla data di scadenza del versamento della terza rata relativa agli oneri concessori prevista dall' articolo 7, comma 2, lettera b), numero 2), equivalgono a titolo abilitativo edilizio in sanatoria.

La sintesi delle seguenti circolari esplicative ribadisce e rafforza l'acquisizione del titolo abilitativo per il c.d. "silenzio assenso".

Circolare Ministero dei Lavori Pubblici 30 luglio 1985 n. 3357/25
(Legge 28 febbraio 1985, n. 47; DL 23 aprile 1985, n. 146, convertito nella legge 21 giugno 1985, n. 298; Decreto Legge 22 luglio 1985, n. 356: Norme in materia di recupero e sanatoria delle opere abusive).
La legge prevede il cosiddetto "silenzio-assenso" che si forma trascorsi ventiquattro mesi dalla presentazione della domanda di concessione in sanatoria. Sono escluse dall'applicazione della norma, ovviamente, le opere insuscettibili di sanatoria; per quelle sanabili previo parere favorevole dell'autorità competente alla tutela del vincolo, il termine di ventiquattro mesi decorre dal momento della emissione di tale parere. È evidente che il silenzio-assenso non si forma in caso di parere negativo o di mancata emissione del parere entro centottanta giorni dalla richiesta, che equivale a parere negativo. Inoltre, secondo la norma generale, la concessione si ha per rilasciata a condizione che l'interessato provveda anche al pagamento dell'intera oblazione, nonché del contributo di concessione.

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti
Circolare 7 dicembre 2005, n. 2699
Articolo 32 del decreto-legge n. 269/2003, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 relativo a «Misure per la riqualificazione urbanistica, ambientale e paesaggistica,

per l'incentivazione dell'attività di repressione dell'abusivismo edilizio, nonché per la definizione degli illeciti edilizi e delle occupazioni di aree demaniali».
Il comma 37 dell'art. 32 prevede la formazione del silenzio-assenso, con effetti equivalenti al rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria, sulla domanda trascorsi ventiquattro mesi dalla data del 30 giugno 2005 senza l'adozione di un provvedimento negativo del comune, a condizione che siano soddisfatti tutti gli adempimenti previsti nello stesso comma 37. Per la formazione del silenzio-assenso, nel caso di immobili soggetti a tutela, occorre il decorso del termine di ventiquattro mesi dalla data di emanazione del parere favorevole da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo.

Pertanto l'art. 25 nella sua nuova veste nulla innova, anzi introduce un passaggio ulteriore, non previsto dalle leggi sul condono che è la perizia giurata del tecnico sull'avvenuta formazione del titolo abilitativo in sanatoria. Per quanto concerne i beni sottoposti a tutela paesaggistica le norme rinviano il "silenzio assenso" alla decorrenza del termine di 24 mesi dall'acquisizione del N.O. da parte dell'ente preposto alla tutela del vincolo.
L'articolo 25 co. 4 sostituito, subordina l'attivazione delle procedure di cui al comma 1 ove ricorrano le condizioni previste dalle leggi citate. Vale a dire 47/85, 724/94 leggi dello Stato per cui viene da chiedersi: ma gli ex Ministri Galan e Prestigiacomo hanno impugnato leggi di loro competenza?
I commi da 16 a 20 dell'articolo 5 della legge 10/2011 intervengono nuovamente sulla Legge Regionale n. 36 del 2/07/1987 (norme in materia di attività urbanistico-edilizia e snellimento delle procedure) nel senso di dare piena attuazione alle competenze degli enti locali sul territorio fissate dalla legge 47/85 art. 24 e 25 - 267/2000 art. 13) L.R. 14/1999.
Infatti già la legge 47/85, al capo II (snellimento delle procedure urbanistiche ed edilizie) art. 24 stabilisce *"il legislatore regionale dispone che non sono soggetti ad approvazione regionale lo strumento attuativo di strumenti urbanistici generali. Salvo che per le aree e gli ambiti territoriali individuati dalle Regioni come di interesse regionale in sede di Piano territoriale di coordinamento o individuate con specifica deliberazione"*.
Con il comma 2 viene dato indirizzo alle Regioni di emanare norme cui i comuni devono attenersi per l'approvazione degli strumenti rientranti nei requisiti di cui sopra.
Il successivo art. 25 declina in effetti i parametri che la legge regionale da emanare, deve prevedere riguardo l'approvazione degli strumenti attuativi in variante agli strumenti urbanistici generali.
La Regione Lazio ha adempiuto con la legge regionale 36 del 2 luglio 1987, il provvedimento conferma l'obbligo di invio alla Regione delle deliberazioni di adozione degli strumenti urbanistici attuativi (co. 2 art. 1) nonché l'obbligo del Comune di pronunciarsi con motivazioni specifiche sulle eventuali osservazioni della Regione.
La legge 21/2009 originale, interviene in modo sostanziale sostituendo l'art. 1 della legge 36/87, ed inserendo l'art. 1 bis che prevede un procedimento diverso per l'approvazione dei piani attuativi quando sono conformi allo strumento urbanistico generale, eliminando gli adempimenti di cui ai commi 2 e 3 che, rammento, sono:
- invio alla Regione;
- pronunciamento su eventuali osservazioni della Regione.
L'art. 1 bis contiene un elenco di casistiche che non comportano variante al piano urbanistico generale.
Sul procedimento permanevano dubbi, in particolare per i piani di lottizzazione, in quanto la modifica del 2009 mantiene in essere l'art. 2 in particolare il co. 3 della 36 che prevede l'invio della deliberazione comunale alla Regione.
Con la legge 10/2011 il Consiglio Regionale torna sulla 36: l'art. 1, viene conferito anche alla giunta, nella ipotesi di piano conforme allo strumento urbanistico generale, la competenza di approvazione definitiva del piano e di esprimersi su eventuali osservazioni della Regione.
Sostituisce interamente l'art. 1 bis, attribuendo competenze alla giunta per l'approvazione dei piani attuativi confermando la eliminazione delle procedure di cui ai commi 2 e 3 vale a dire **nessuno invio alla Regione** e di conseguenza viene meno anche **la pronuncia su eventuali osservazioni**.
Con la modifica viene attribuita una nuova definizione "non costituiscono variante sostanziale" ed una nuova competenza per l'approvazione al Dirigente dell'Area Tecnica Comunale, ai sensi dell'art. 6 co. 2 legge regionale 22/97, per le varianti ai piani attuativi ricomprese all'interno dell'elenco riportato all'art. 1 bis.
È abrogato l'art. 2 che rappresentava, solo per i piani di lottizzazione, una evidente contraddizione nel procedimento, tesi rafforzata dalla esclusione dei piani di lottizzazione nell'ambito dell'art. 4 riguardante i procedimenti di approvazione dei piani attuativi che comportano variante allo strumento urbanistico generale.
Nel merito la legge 10 dà una maggiore chiarezza che ci consente di sintetizzare i procedimenti secondo il seguente quadro:

A. Piano attuativo con varianti allo strumento generale ricomprese nell'elenco di cui

alle lettere a) fino alla f). Procedimento di approvazione: Art.1 co. 2. La deliberazione comunale con la quale si adottano gli strumenti urbanistici attuativi di cui al comma 1 è pubblicata nell'albo pretorio del Comune e, successivamente al ricevimento delle eventuali opposizioni, è inviata, con gli atti che la corredano, alla Regione che, entro trenta giorni dal ricevimento, può far pervenire al Comune osservazioni sulla rispondenza degli stessi alle norme della presente legge.
3. Gli strumenti urbanistici attuativi di cui al presente articolo sono approvati dal Comune con deliberazione consiliare ovvero con deliberazione della giunta comunale, qualora conformi allo strumento urbanistico generale, che non può essere adottata prima della scadenza del termine di cui al comma 2. Con la deliberazione di approvazione dello strumento urbanistico attuativo il Comune decide sulle eventuali opposizioni pervenute, si pronuncia con motivazioni specifiche sulle eventuali osservazioni della Regione trasmettendo alla stessa il provvedimento di approvazione entro i successivi quindici giorni.
B. Art. 1 bis co.1. I piani attuativi, conformi allo strumento urbanistico generale, che non comportino le modifiche di cui all'articolo 1, sono approvati dalla giunta comunale, senza l'applicazione delle procedure di cui al medesimo articolo 1, commi 2 e 3.
C. Modifiche ai piani attuativi rientranti nell'elenco da lett.a) a p) procedimento di approvazione con determina del dirigente dell'ufficio tecnico sentita la commissione edilizia.

Non comprendiamo ancora la differenza di procedimento tra la condizione A (art. 1 co. 1) Piano attuativo conforme al PRG e condizione B art. 1 bis co. 1 Piano attuativo conforme al PRG.
Altri dubbi ci derivano dalla relazione tra legge regionale 36/87 e legge regionale 38/99 Capo II, riguardante il procedimento per la formazione e adozione del Piano Urbanistico Operativo Comunale, che rappresenta nella nuova generazione del Piano Urbanistico Generale l'attuale piano attuativo. La 38/99 mantiene in essere il vecchio procedimento della 36, viene completamente ignorata la 21 ed anche la modifica apportata con la 10.
Non sarebbe una cattiva idea armonizzare la 36/87 con la 38/99.
Nell'ottica dello snellimento e di incentivazione si inseriscono le modifiche alla legge regionale 22/97 (norme in materia di programmi integrati di intervento per la riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale del territorio della Regione).
Al comma 4 dell'art. 2 con la eliminazione della prescrizione della destinazione per opere di urbanizzazione e recupero degli standards nella zone a destinazione agricola contigue ai perimetri urbani. Dal che si deduce che dette aree contigue ai perimetri urbani possono essere pianificate senza limiti nell'ambito del programma integrato. Dello stesso tenore l'abrogazione del comma 5.
Modifica al comma 1 art. 3: la prima è di natura formale, mentre la seconda che propone di posporre la dimostrazione dei requisiti alla sottoscrizione della convenzione anziché al momento del progetto, va incontro alle esigenze del proponente privato.
Di natura incentivante l'integrazione di ulteriori casistiche nell'elenco degli interventi che non costituiscono variante al programma integrato art. 6 comma 1.
Mentre, come dispositivo di snellimento si pone l'aggiunta del comma 1 bis all'articolo 7 consistente nella possibilità di approvazione delle modifiche ai programmi che non incidono sul perimetro di zona di PRG sulla volumetria nonché sul rapporto tra edificazione residenziale e non residenziale.
Più di forma che di sostanza le modifiche apportate alla legge n. 15 dell'11/08/2008 (vigilanza sulle attività urbanistico-edilizie), infatti consta della sostituzione del termine "*di demolizione e di ripristino*" con "*connesse alle attività di prevenzione e repressione dell'abusivismo edilizio*". L'occasione è propizia per sollecitare una rivisitazione della legge 15 sulla entità delle sanzioni estremamente pesanti, anche per i procedimenti ex 36 DPR 380/01.
Le modifiche apportate alla legge 16/04/2099 n. 13 (disposizioni per il recupero ai fini abitativi dei sottotetti), tendono ad estendere il campo di applicazione della legge per conseguire maggiori obbiettivi attraverso le seguenti scelte:
- riduzione dell'altezza media dei sottotetti da m 2.20 a m 2.00;
- possibilità di modifica delle altezze di colmo e di gronda nonché delle linee di pendenza delle falde esistenti con limite di superficie non superiore al 20 % della volumetria del sottotetto esistente;
- modifica della zona di esclusione di applicazione della legge da centro storico di PRG a paesaggio degli insediamenti urbani storici dal PTPR.
Aggiornamenti che includono sottotetti esistenti, in armonia con gli obbiettivi della Legge, che il provvedimento originale escludeva.
Noi riteniamo che i sottotetti esistenti, senza la modifica del profilo del tetto, ove sussistano i requisiti dell'altezza debbano essere recuperati anche negli insediamenti urbani storici del PTPR in quanto architettonicamente trattasi di elementi consolidati nel paesaggio.
In merito alla 13/2008 si ritiene

utile, allo scopo di prevenire eventuali contenziosi, fare chiarezza all'art. 5 nella parte in cui fa riferimento al rispetto delle prescrizioni igienico-sanitarie riguardanti le condizioni di agibilità che stante l'altezza non possono pienamente sussistere.
Tralascio le modifiche apportate alla L.R. 31/2002 (*istituzione del fascicolo del fabbricato*) per il suo percorso fortemente accidentato di validità e anche per la natura formale delle modifiche stesse.
Analizziamo le modifiche apportate a due leggi molto importanti la 29/97 (*norme in materia di aree naturali protette regionali*) e la 24/98 (*pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposte a vincolo paesistico*). Temi importanti che hanno contribuito fortemente alle ire del Ministro Galan.
La modifica apportata con il co. 31 alla legge 29/97 consiste nell'inserimento della lettera d bis) dopo la lettera d) del comma 4 articolo 8 nel chiaro intento del consiglio regionale di estendere la possibilità di realizzazione di interventi per impianti e attrezzatura sportive nonché strutture ad essi collegate, in vigenza delle misure di salvaguardia all'interno delle aree protette. Secondo il dispositivo che segue quello già in essere per le opere elencate sotto la lettera d), che tende a superare la concezione dell'area naturale protetta solo come museo all'aperto, con esclusiva funzione di conservazione statica, per andare verso un approccio che, consapevole del valore naturale del bene territorio nella sua complessità, non escluda a priori opportunità all'invocato sviluppo economico.
Altrimenti come valorizzare i rari comprensori a forte vocazione turistica per sport invernali esistenti nella nostra Regione? Iniziative che come prevede la 21/2009 modificata dalla 10/2011, non possono prescindere dal concerto preventivo con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali.

Sulla 24/98 (*pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposte a vincolo paesistico*).
Con il comma 4bis) aggiunto dopo il comma 4 dell'articolo 13 si tenta, come si dice, di "mettere una pezza" all'utilizzo indiscriminato che la Regione Lazio ha fatto del vincolo di cui all'art. 134 lett. c) del decreto legislativo 42/04, distribuito sul territorio con eccessiva leggerezza, in modo diffuso ed in molti casi anche senza logica.
Sulla via Tiburtina è stato imposto il vincolo lineare archeologico su tratti di strada recentemente variati con nuovo tracciato, ed ignorati i tratti di tracciato storico.
In sintesi il nuovo comma ispira la locuzione latina *"cum grano salis"*, è atto di buon senso prima ancora che di corretta pianificazione paesistica. Infatti non si comprende per quale ragione, a seguito di accertamenti eseguiti dalla Soprintendenza archeologica, dai quali viene riscontrata l'inesistenza del bene meritevole di tutela e quindi venga meno la causale per cui è stato imposto il vincolo, debba permanere l'obbligo di autorizzazione paesaggistica. Condizione in evidente contrasto con le norme di principio sull'andamento del procedimento amministrativo.
All'inesistenza del bene, è logico corrispondere la esclusione del procedimento di autorizzazione paesaggistica. Non sarebbe una novità perché in linea con una interpretazione oggi esistente, riferita al vincolo di cui all'articolo 142 co. 1 lett h) terreni gravati da uso civico, la eliminazione preventiva dell'uso civico vanifica la cogenza del vincolo paesaggistico.
All'articolo 18 ter comma 1 è stata sostituita la lett. b) nell'intento di estendere la possibilità di realizzare opere pubbliche o private di pubblico interesse, compresi i piani di zona di cui alla legge 167/62 in deroga alle previsioni di tutela del PTP e PTPR, comunque previo obbligo di intesa con il Ministero per i Beni e le attività Culturali titolare della potestà legislativa in materia di paesaggio e ambiente.
Con lo stesso comma viene data prevalenza alle norme del PTPR rispetto al PTP riguardo le altezze degli edifici fermo restando l'obbligo di non superare le altezze degli edifici limitrofi esistenti.

Da quanto illustrato sopra si può affermare che le modifiche apportate con la l.r. 10/2011 all'impianto della 21/2009 rispettano i principi di competenza e potestà legislativa fissati dall'art. 117 della Costituzione.
Penso che in questo momento, più che di ingiustificati conflitti sulle competenze, necessiti un vero sforzo collettivo che, nel rispetto dei valori naturali del nostro prezioso territorio, aiuti il rilancio delle attività economiche, tra le quali rientra a pieno titolo il governo del territorio.
Il cosiddetto Piano Casa, uscito dal confronto Stato/Regioni /Enti Locali, è lo strumento per dare un contributo in questa direzione. Se il provvedimento non suscita interesse, significa che abbiamo fallito e, in questo particolare momento di difficoltà, nessuno può augurarsi questo esito negativo.

IL QUADRO DEI TITOLI EDILIZI DOPO IL DECRETO SVILUPPO 2011

Geom. Massimo Bresciani

Dal 25/03/2010 al 16/09/2011 una progressiva serie di provvedimenti legislativi ha integrato e modificato il Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, contenute nel D.P.R. 06/06/2001 n. 380 in ordine ai titoli edilizi.
Ma soprattutto ha riordinato e precisato l'art. 19 della Legge 241/90 sulla norma in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.
- Il D.L. Incentivi del 25/03/2010 n. 40 viene infatti convertito in Legge il 19/05/2010 (Legge n. 73/2010) ed entra in G.U. il 25/05/2010 (G.U. n. 120).
L'articolo 5 di questa Legge sostituisce l'articolo del D.P.R. 380/2001 sulla attività edilizia libera.
Pur non apparendo stravolgente del Testo Unico, tuttavia amplia le categorie di attività della edilizia libera, introducendo tra di esse la manutenzione straordinaria, i movimenti di terra strettamente pertinenziali all'esercizio della attività agricola e le pratiche silvo-pastorali, compresi gli interventi su impianti idraulici agrari, le opere contingenti e temporanee, le serre, le pavimentazioni e finiture di spazi esterni, i pannelli solari, le aree ludiche e gli elementi di arredo dalle aree pertinenziali degli edifici.
La manutenzione straordinaria come definita dall'articolo 3, comma 1 lettera b, viene trasferita nella attività edilizia libera come sopra richiamata, con l'obbligo per l'interessato, oltre che di allegare le autorizzazioni, di fornire i dati identificativi dell'impresa.
Detti interventi, se non toccano le parti strutturali dell'edificio, non abbisognano della DIA, ma occorre la relazione del tecnico abilitato.
- Il decreto Legge del 31/05/2010 n. 78, coordinato con la Legge di conversione n. 122 del 30/07/2010 all'articolo 49, comma 4 bis sostituisce l'articolo 19 della Legge 241 del 07/08/1990 ed introduce la SCIA-segnalazione certificata di inizio attività.
"Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato… è sostituito da una Segnalazione con la sola esclusione dei casi di sussistenza di vincoli ambientali paesaggistici o culturali…".
La segnalazione è corredata da:
- dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà per stati e qualità personali;
- attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati corredate da elaborati per consentire le verifiche necessarie;
- ove la Legge prescrive l'acquisizione di pareri ad organi o enti, ovvero la necessità di verifiche preventive, essi sono sostituiti da autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni.
Le attività oggetto di SCIA possono essere iniziate dal giorno stesso della presentazione alle amministrazioni competenti.
Nel periodo di conversione del decreto-legge n. 78, la stampa interviene con prudenza:
- 14/06 – le attività non saranno più subordinate a controlli preventivi;
- 08/07 – in edilizia spinta alla deregulation;
- 14/07 – SCIA a impatto ridotto.
Inizia però un lungo dibattito per stabilire se la SCIA interessi anche il campo edilizio.
A luglio come è d'abitudine in Italia si ferma tutto, ma non le puntualizzazioni giornalistiche.
Si dice infatti che per la SCIA c'è "un debutto frenato da dubbi e ferie".
A settembre si è già aperto un fronte del NO alla SCIA (Roma e Firenze non accettano le domande, resistenze a Venezia e Torino).
C'è molto scetticismo sulla semplificazione.
Il Ministro per la Semplificazione Normativa taglia corto ed affida al Capo dell'Ufficio Legislativo, Consigliere Giuseppe Chinè, un papello, che non è una circolare, e non è un atto di indirizzo.
Si chiama infatti nota: è del 16/09/2010 e interessa la segnalazione certificata di inizio attività art. 49, commi 4 bis e seguenti Legge 122/2010 ed è in risposta ad uno specifico quesito della Regione Lombardia del 30/08/2010.
È bene ricordare che l'art. 19 aveva già subito nel ventennio 1990-2010 le seguenti attenzioni.

L'EVOLUZIONE DELL'ARTICOLO 19 DELLA LEGGE 241 DEL 1990

Articolo 19
Legge 07/08/1990 n. 241
Si demanda ad un regolamento l'individuazione dei casi in cui all'attività può darsi inizio immediatamente dopo la presentazione della denuncia, ovvero dopo il decorso di un termine fissato per categorie di atti, in relazione alla complessità degli accertamenti richiesti (D.P.R. 300/1992: sono individuati solo atti di competenza statale).

Art. 2 comma 10
Legge 537/1993
(Finanziaria 2004)
La DIA è procedimento di liberalizzazione in tutti i casi in cui alla P.A. non è riservato un ambito di discrezionalità, non ci siano limiti numerici o contingenti da rispettare. Si demanda ad un regolamento l'individuazione dei casi di esclusione (D.P.R. 441/1994).

Art. 21 comma 1, Lett. AA, della Legge 11/02/2005 n. 15
Sostituzione della rubrica dell'articolo: dichiarazione in sostituzione di denuncia.

Art. 3 comma 1 del D.L. 14/03/2005 n. 35
L'attività oggetto della dichiarazione può essere iniziata decorsi trenta giorni dalla data di presentazione della dichiarazione all'amministrazione competente. Contestualmente all'inizio dell'attività, l'interessato ne dà comunicazione all'amministrazione competente.

Art. 9 comma 4 della Legge 18/06/2009 n. 69
Nel caso in cui la dichiarazione di inizio attività abbia ad oggetto l'esercizio di attività di impianti produttivi di beni e di servizi e di prestazione di servizi di cui alla direttiva Bolkestein, l'attività può essere iniziata dalla data della presentazione della dichiarazione all'amministrazione competente.

Art. 85 comma 1 del DLGS 26/03/2010 n. 59
Vengono previste due tipologie di DIA: una ad efficacia differita a trenta giorni ed una ad efficacia immediata.

Emendamento proposto su Legge di Conversione del D.L. 31/05/2010 n. 78
Sostituito intero articolo: non più Dichiarazione bensì Segnalazione certificata d'inizio attività. Dopo il trentesimo giorno la PA può intervenire soltanto in casi di danno grave ed irreparabile in specifiche materie.
Con la Legge 122 la SCIA sostituisce la DIA ovunque compaia nella legislazione nazionale e nelle leggi regionali.
Nel dibattito intervengono tutti: il Senatore Azzolini relatore dell'emendamento, l'ANCI, gli Ordini professionali, il Comune di Roma, con una nota del 21/09/2010, il C.N.G.

Incontri e convegni
Il 05/10/2010 l'Ordine degli Architetti di Roma e per esso Enrico Milone che ha lavorato tutta l'estate, indice un convegno alla Casa dell'Architettura. Il Presidente Schiattarella evidenzia la mancanza di certezze per la SCIA; non possono esserci dubbi nelle regole, occorre grande senso di responsabilità.
Il Prof. Stella Richter ricorda che dopo il D.P.R. 380/01 ci sono due titoli abilitativi edilizi ed una attività libera: rispettivamente l'articolo 6, l'articolo 10, per il permesso di costruire l'art. 22 per la D.I.A. e rammenta che il D.L. n. 40, convertito nella Legge 73/2010 aveva ampliato la casistica della attività libera.
Il Professore si pone le domande sulle quali tutto il Paese si interroga:
- si applica la SCIA all'edilizia?
- la SCIA sostituisce la DIA alternativa?
- il Ministro dice che la SCIA si applica all'edilizia e deve applicarsi come materia esclusiva dello Stato?
-estendere la SCIA alla cosiddetta SUPERDIA non si può?
ed aggiunge:
nel nostro ordinamento il terzo interessato dal rilascio della SCIA, si difenderà con il ricorso amministrativo.
Pietro Falcone, Consigliere di Stato, si sofferma sulla costituzionalità della Legge e afferma che la prima semplificazione è la chiarezza e oggi l'Italia sulla SCIA è divisa. Sembra che lo Stato abbia violato i poteri delle Regioni, che sono costituzionalmente, in capo ad esse. Le autocertificazioni dei tecnici investono delicate questioni di diritto ed aggiunge il Consigliere Falcone, la semplificazione non è liberalizzazione.
Replica il Consigliere Chinè, in uno scontro verbale a tratti molto acceso, che:
- l'applicazione all'edilizia della SCIA è fuori discussione;
- la SCIA non si applica alla SUPERDIA;
- in presenza di vincoli paesaggistici occorre preventivamente acquisire il parere delle autorità preposte alla tutela del vincolo.
E conclude all'italiana! Stiamo valutando un provvedimento legislativo che faccia da ponte tra l'articolo 19 della Legge 241/90 ed il T.U. 380/2001.
Il Governo insiste affermando cha la SCIA opera anche in edilizia e non si applica agli interventi edilizi soggetti a permesso di costruire.
La SCIA si applica a tutti gli interventi prima soggetti a DIA (manutenzione straordinaria restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione conservativa, cosiddetta "leggera") e non invece a quelli più rilevanti (ristrutturazioni pesanti, ampliamenti e nuove costruzioni per i quali restano ancora il permesso di costruire e la SUPERDIA).
I Geometri di Roma e del Lazio intervengono tempestivamente: alla Casa dell'Architettura, dove tentano di catturare il Consigliere Chinè per un incontro in via di organizzazione, con una nota al CNG e partecipando ad un importante convegno ad Ascoli Piceno (03/11) indicendo poi il Convegno sulla SCIA il giorno 11/11/2010 alla Fiera di Roma.
Instancabile animatore di tutti gli eventi tra settembre e novembre 2010 è il collega Vittorio Meddi, allora Presidente del Comitato Tecnico Regionale Geometri e Geometri Laureati del Lazio.
L'Avvocato Mario Lupi conclude all'Assemblea dell'11/11 la sua relazione affermando che non è auspicabile, ma necessario un intervento legislativo chiarificatore.
E a metà novembre inizia l'esame della Legge di stabilità 2011, che il 07/12/2010 in un unico articolo con 171 commi viene approvata in via definitiva dal Senato.
Un maxiemendamento del Go-

verno presentato alla Legge suddetta su "Semplificazioni in materia urbanistica, edilizia e di segnalazione certificata di inizio attività" cade perché viene ritenuto inammissibile dalla Commissione Bilancio della Camera.
L'occasione si ripropone con il Decreto Legge Sviluppo (n. 70/2011), convertito nella Legge n. 106 del 12/07/2011, che all'articolo 5 costruzioni private, dopo quasi un anno dalla introduzione della SCIA (Legge 122 del 30/07/2010) statuisce:
- Art. 5 comma 1 lettera b – estensione della SCIA agli interventi edilizi precedentemente compiuti con denuncia inizio attività (DIA);
- Art. 5 comma 2 punto 3 – sostituisce l'art. 20 del D.P.R. 380/2001 procedimento per il rilascio del permesso di costruire;
- Art. 5 comma 2 punto 13 – apporta nuovamente modifiche interpretative della Legge 241/1990 all'art. 19 stabilendo che "le disposizioni del detto articolo si interpretano nel senso che le stesse si applicano alla DIA in materia edilizia disciplinate dal D.P.R. 380/2001, con esclusione dei casi in cui le denunce stesse, in base alla normativa statale e regionale, siano alternative o sostitutive del permesso di costruire (art. 22, comma 4 del D.P.R. 380/2001) la SCIA non sostituisce gli atti di autorizzazione o nulla osta, comunque demandati, dalle amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale.
Il Decreto Sviluppo sembra avere risolto, i problemi relativi alla semplificazione con particolare attenzione alla SCIA, ma altri problemi insorgono.
• Il Prof. Stella Richter nell'incontro a Roma alla Casa dell'Architettura il 05/10/2010 aveva messo in guardia sul fatto che il terzo interessato dal rilascio della SCIA avrebbe potuto difendersi con il ricorso amministrativo;
• Il Decreto Legge 138/2011, convertito nella Legge 148/2011 (G.U. n. 216 del 16/09/2011) anche denominato "manovra di Ferragosto" ha modificato ancora l'articolo 19 della Legge 241/1990, inserendo il comma 6ter.
Questo comma prevede che la segnalazione certificata di inizio attività, la denuncia e la dichiarazione di inizio attività si riferiscono ad attività liberalizzate e non costituiscono provvedimenti taciti direttamente impugnabili e che gli interessati possano sollecitare l'esercizio delle verifiche spettanti all'amministrazione e in caso di inerzia, esperire esclusivamente l'azione contro il silenzio della amministrazione articolo 31 commi 1, 2, 3 del codice del processo amministrativo (Dlgs. 104/2010).
In un Convegno di studi sul codice del processo amministrativo organizzato a Torino il 13/10/2011 dal TAR Piemonte, dalla Sezione Piemontese della Associazione degli avvocati amministrativisti e dalla Avvocatura del Comune di Torino è emerso invece che occorre potere impugnare subito il silenzio della Amministrazione, per evitare che, per es. in caso di SCIA e del tempo della amministrazione per intervenire, non si provochi un danno maggiore, con il trascorrere del tempo.
Pongo ai giuristi il problema se alla luce di quanto esposto sopra si abbia ancora incertezza sul testo interessato ?
La lettura coordinata:
- delle preoccupazioni del Prof. Stella Richter del 05/10/2010;
- il Decreto Legge 138/2011 convertito nella Legge 148/2011;
- i risultati del Convegno di Torino;
può provocare altre incertezze?
La Conferenza dei servizi
Viene introdotta nel testo originale della Legge 241/1990 all'articolo 14, al Capo IV sotto il titolo Semplificazione dell'Azione Amministrativa Comma 1 "Qualora sia opportuno effettuare un esame contestuale di vari interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo, l'amministrazione precedente indice di regola una conferenza dei servizi", ai commi 2,3,4 segue la disciplina della conferenza.
Attraverso la Legge 127 del 15/05/1997, la Legge 24/11/2000 n. 340, la Legge n. 15 dell'11/02/2005 e la Legge 14/05/2005 n. 80, l'articolo 14 è stato completamente riformato non soltanto con la riscrittura del medesimo ma con l'aggiunta degli articoli 14 bis, 14 ter, 14 quater e 14 quinquies che disciplinano la conferenza di servizi preliminare, i lavori della conferenza, gli effetti del dissenso espresso nella conferenza e la conferenza di servizi in materia di finanza di progetto.
Ulteriori modifiche sono intervenute alla conferenza dei servizi con il decreto sviluppo (Legge 106 del 12/07/2011) e con la Legge 122 del 30/07/2010. Quest'ultima, all'articolo 49, commi 1,2,3 affina ancora le modalità di convocazione, esercizio ed espressione "dell'esame contestuale dei vari interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo", come recita il principio fondamentale della conferenza, contenuto nell'originale Legge 241/90, con particolare riferimento alla autorizzazione paesaggistica.
Perchè abbiamo ritenuto di introdurre il discorso sulla conferenza dei servizi nel tema di questa relazione sul "Quadro dei Titoli Edilizi dopo il Decreto Sviluppo del 2011"? Perché è bene chiarire che l'art. 5 comma 2 punto 13 della Legge 106 del 12/07/2011 nell'apportare nuovamente modifiche interpretative all'art. 19 della Legge 241/90 stabilisce che "la SCIA non sostituisce gli atti di autorizzazione o nulla osta, comunque denominati, dalle amministrazioni pre-

poste alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale".
Con la conseguenza che gli atti autorizzatori o nulla osta ove occorrenti rimangono propedeutici alla presentazione della SCIA, come anche era ed è per la DIA ed il permesso di costruire con la conseguenza immediata di sospensione dei termini affidati alla amministrazione per intervenire e quindi alla intenzione di validità della SCIA.

Nel Consiglio dei Ministri straordinario, tenutosi nella notte del 02/11/2011, è stato approvato il Maxiemendamento al nuovo Decreto Legge Sviluppo, con il quale dovrebbe avvenire la liberalizzazione totale delle attività economiche in forma imprenditoriale e professionale.
Siamo alle iniziative che cancellano la SCIA? la risposta è nel patto di stabilità approvato dal Parlamento il 12/11/2011.

Riepilogando le vicende legislative succedutesi:
- D.L. incentivi del 25/03/2010 n. 40 convertito in Legge il 19/05/2010 n. 73;
- D.L. n. 78 del 31/05/2010 convertito con la Legge del 30/07/2010 n. 122;
- D.L. n. 70 convertito con la Legge del 12/07/2011 n. 106;
- D.L. manovra di ferragosto n. 138/2011 convertito con la Legge 148/2011.