



RADIOGRAFIA DEL PIANO CASA

L'inserto pubblica una dettagliata analisi del provvedimento c.d. "piano casa" dalla nascita ad oggi e una serie articolata di proposte per renderlo finalmente operativo. Anche in questo caso, noi geometri vogliamo mettere in campo la nostra esperienza per contribuire al miglioramento della normativa nell'interesse della collettività.

La legge 21/2009, infatti, nata al fine di ridare fiato al settore dell'edilizia in crisi, ha fallito i suoi obiettivi e le iniziative avviate in tutta la Regione Lazio sono risultate pressoché nulle.

Il problema principale del suo insuccesso, a nostro avviso, è il contenuto del provvedimento che, rispetto agli obiettivi che si poneva, non recava la giusta "misura" tra recupero del patrimonio edilizio esistente e sostegno all'economia.

Nello specifico, i costi per l'avvio delle iniziative non erano "sopportabili", tanto da sconsigliare qualsiasi intervento, deludendo ogni aspettativa e, soprattutto, senza riuscire ad accendere la scintilla che avrebbe dovuto sostenere la ripresa economica.

PIANO CASA: UNA SFIDA PERSA

Aspettative deluse, risultati inesistenti, obiettivi falliti: questi i risultati del “piano casa”, una legge nata con l’ambiziosa finalità di rigenerare l’economia e ridare fiato al settore dell’edilizia in crisi. Tutte inutili le tante cure sperimentate per risanare il provvedimento, ormai definibile un vero “malato cronico”. Ma noi geometri non ci arrendiamo e vogliamo mettere in campo, ancora una volta, la nostra esperienza per tentare di risanarlo nell’interesse della collettività. Per questo l’inserito presenta una dettagliata analisi del provvedimento e una serie articolata di proposte che possano renderlo finalmente operativo.

VITTORIO MEDDI

Siamo arrivati al punto che nominare oggi il c.d. “piano casa” evoca la figura del degente permanente, del malato cronico, a causa della sua evidente incapacità di concretizzare qualunque iniziativa per realizzare almeno uno degli ambiziosi obiettivi prefissati. Un provvedimento sottoposto a cure ricorrenti per tentare di renderlo idoneo ad esplicare la funzione per la quale è stato ideato che, paradossalmente, doveva essere quella di contribuire a rigenerare “l’economia”. Se non fosse per la situazione “grave” che il nostro Paese e noi cittadini stiamo vivendo, ironicamente verrebbe da commentare che siamo di fronte all’ennesimo caso di “malasanità”.

Anche in questo caso, come ormai d’abitudine su questo giornale, vogliamo mettere in campo la nostra esperienza per contribuire al miglioramento della normativa nell’in-

teresse della collettività; un ruolo che ci coinvolge particolarmente quando si tratta di problematiche che investono il nostro campo d’azione.

Come accennato nell’incipit dell’articolo il “piano casa” per la sua storia evoca il “de-gens-entis” (trascorrere la vita), una vita tumultuosa, della l.r. 11/08/2009 n. 21, difficile e sofferta sin dalla nascita e con pesanti e negative conseguenze nel suo cammino che, ricordiamo, risale al periodo della Amministrazione Marrazzo/Montino.

Il problema principale del suo insuccesso, a nostro avviso, è il contenuto del provvedimento che, rispetto agli obiettivi che si poneva, non recava la giusta “misura” tra recupero del patrimonio edilizio esistente e sostegno all’economia. Nello specifico i costi per l’avvio delle iniziative non erano “sopportabili”, tanto da sconsigliare qualsiasi intervento, deludendo ogni aspettativa

e soprattutto senza riuscire ad accendere la scintilla che avrebbe dovuto sostenere la ripresa economica.

La nostra posizione, critica prima ancora della sua pubblicazione, ha trovato ampia giustificazione nel bilancio fallimentare della Legge 21/2009: le iniziative avviate in tutta la Regione Lazio con il primo piano casa sono risultate pressoché nulle.

I limiti del provvedimento

Innanzitutto riepiloghiamo i punti che hanno impedito il decollo del provvedimento, più volte segnalati in queste pagine:

- Ambito di applicazione ultimazione lavori;
- Obbligo di adeguamento sismico edificio esistente;
- Esclusione delle aree urbanizzate nelle zone protette;
- Possibilità di interventi in zona agricola;

- Superficie massima di ampliamento;
- Silenzio assenso sanatoria edilizia.

I limiti del provvedimento erano evidenti soprattutto perché veniva contraddetta la filosofia dello stesso, determinata dal principio di “eccezionalità” legato alla crisi economica e alle conseguenti problematiche sociali negative sempre più evidenti.

Termini non ordinari come “deroga e agevolazioni”, nella legge dovevano essere i capisaldi per sollecitare iniziative e fronteggiare la crisi. In pratica dovevano costituire i grimaldelli per ampliare i margini del “fare” ed immettere risorse private sul mercato del lavoro. In aperta contraddizione con questi principi ispiratori, invece, la legge ha interdetto le opportunità della deroga e delle agevolazioni con l'introduzione del pesante fardello degli “obblighi” dai quali inevitabilmente discendono costi economici.

Uno dei molti punti deboli consisteva nella condizione di subordinare ogni intervento sul fabbricato esistente all'obbligo di adeguamento alla normativa sismica vigente. Intenzione indubbiamente prestigiosa e ambiziosa che, nei fatti, è risultata utopica: non solo non sono stati adeguati i fabbricati esistenti, ma non sono stati raggiunti gli effetti sperati di apportare dinamicità ad un mercato in continuo declino, che tale è rimasto.

È evidente la nostra piena condivisione sul principio di porre, nelle zone classificate a rischio sismico, l'obbligo di adeguare l'intero edificio alle vigenti norme costruttive, nella consapevolezza delle pessime condizioni del patrimonio edilizio esistente nel nostro Paese, in relazione al rischio sismico ed al ritardo della cultura della prevenzione.

È però con altrettanta convinzione che solleviamo il limite del metodo adottato che è consistito nel prevedere un impegno, utile ma estremamente gravoso, all'interno di un provvedimento sorto con l'imperativo del “fare”.

In questo senso sono risultate incomprensibili anche, all'interno delle aree naturali protette, le esclusioni dei centri urbani dalla possibilità di poter usufruire delle agevolazioni, sotto il controllo dell'Ente preposto alla tutela, e le particolari prescrizioni imposte nelle zone agricole.

I fatti hanno dimostrato il fallimento della prima legge sul “piano casa”, figlia di una filosofia “bifronte” rappresentata dalle due visioni storiche dell'urbanistica: una liberista fondata sulla “deroga” (possibilità di operare in difformità, parziale o totale, da quanto stabilito da una legge), l'altra di matrice conservatrice attraverso l'uso della “condizione” (estensione di disposizioni da osservare per la validità di un processo).

Lo stato sempre più acuto della crisi e gli effetti “incon-

cludenti” della Legge n. 21 dell'11/08/2009, sono stati i motivi per i quali l'Amministrazione Polverini, insediatasi alla Regione Lazio nell'aprile 2010, tra le prime iniziative ha avviato il processo di revisione del “piano casa”. Messo in moto con grande entusiasmo il processo non è stato meno tortuoso e lungo del precedente per la conflittualità che si è rivelata tra i nuovi inquilini della Pisana. Dopo oltre un anno di dibattiti, solo la solennità delle ferie (siamo in pieno agosto), ha permesso alla legge n. 10 del 13 agosto 2011 di vedere la luce.

Le osservazioni dei geometri

Il provvedimento emanato, tuttora vigente, accoglie molte delle osservazioni sollevate da noi geometri allo scopo di rendere la legge operativa ed estendere le opportunità per i cittadini nell'intento di perseguire il sospirato supporto all'economia in crisi.

Nello specifico i punti salienti sono:

1. Viene cancellato l'obbligo di adeguamento sismico dell'intero edificio, quando l'intervento di ampliamento non interferisce con l'esistente;
2. Viene introdotta, previo nulla osta del soggetto gestore dell'area naturale protetta, la possibilità di interventi nelle zone di promozione economica e sociale individuate nei piani di assetto delle aree na-

- turali protette vigenti e, in assenza dei piani di assetto, nelle zone B individuate nelle leggi istitutive;
3. Viene cancellato il divieto di ampliamento in sopraelevazione;
 4. Viene escluso il riferimento alle zone territoriali E di cui al D.M. 02/04/1968 n. 1444 mantenendo la prescrizione solo sui casali e complessi rurali;
 5. Viene sostituito il riferimento alle zone territoriali A di cui al D.M. 02/04/1968 n. 1444, con "zone individuate" come insediamenti urbanistici dal piano territoriale paesaggistico regionale P.T.P.R.;
 6. Viene introdotta la possibilità di applicazione del piano casa anche ai Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici;
 7. Viene estesa la possibilità di intervento con riferimento agli edifici esistenti senza il limite dell'avvenuta dichiarazione di ultimazione dei lavori.

**CONFERENZA
STATO-REGIONI-ENTI LOCALI
INTESA DEL 31 MARZO 2009**

L'aggiornamento del "piano casa" effettuato dal Consiglio Regionale con la Legge 10/2011, resta confinato all'interno dei contenuti della Conferenza Stato Regioni ed Enti Locali sanciti nella intesa del 31/03/2009 il cui testo è ripor-

tato di seguito per stralci.

Per favorire iniziative volte al rilancio dell'economia, rispondere anche ai bisogni abitativi delle famiglie e per introdurre incisive misure di semplificazione procedurale dell'attività edilizia, lo Stato, le Regioni e le Autonomie Locali definiscono il seguente accordo.

Le Regioni si impegnano ad approvare entro e non oltre 90 giorni proprie leggi ispirate preferibilmente ai seguenti obiettivi:

a) regolamentare interventi – che possono realizzarsi attraverso piani/programmi definiti tra Regioni e Comuni – al fine di migliorare anche la qualità architettonica e/o energetica degli edifici entro il limite del 20% della volumetria esistente di edifici residenziali uni-bi familiari o comunque di volumetria non superiore ai 1000 metri cubi, per un incremento complessivo massimo di 200 metri cubi, 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, con finalità di miglioramento della qualità architettonica, dell'efficienza energetica ed utilizzo di fonti energetiche rinnovabili e secondo criteri di sostenibilità ambientale, ferma restando l'autonomia legislativa regionale in riferimento ad

altre tipologie di intervento;

c) introdurre forme semplificate e celeri per l'attuazione degli interventi edilizi di cui alla lettera a) e b) in coerenza con i principi della legislazione urbanistica ed edilizia e della pianificazione comunale. Tali interventi edilizi non possono riferirsi ad edifici abusivi o nei centri storici o in aree di inedificabilità assoluta.

Le leggi regionali possono individuare gli ambiti nei quali gli interventi di cui alle lettere a) e b) sono esclusi o limitati, con particolare riferimento ai beni culturali e alle aree di pregio ambientale e paesaggistico, nonché gli ambiti nei quali i medesimi interventi sono favoriti con opportune incentivazioni e premialità finalizzate alla riqualificazione di aree urbane degradate.

La disciplina introdotta dalle suddette leggi regionali avrà validità temporalmente definita, comunque non superiore a 18 mesi dalla loro entrata in vigore, salvo diverse determinazioni delle singole Regioni.

Incomprensibilmente, il Governo ha ravvisato nelle modifiche apportate alla l.r. 21/2009 alcuni elementi di illegittimità costituzionale e, pertanto, con deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 24 ottobre 2011, viene presentato ricorso contro la Regione Lazio per la declaratoria di illegittimità costituzionale degli articoli sotto elencati della l.r. 10/2011 recante modifiche alla l.r. 21/2009.

Art. 5 co. 31: *peraltro già abrogato con la L. R. 6/08/2012 n.12.*

Art. 2: *In quanto la norma regionale non esclude le zone di promozione economica e sociale individuate nei piani di assetto, nonché le zone B in regime di salvaguardia delle aree naturali protette. Contrasto con legge 394/1991 che “vieta fuori dei centri edificati di cui all’art.18 della Legge 865/71 la esecuzione di nuove costruzioni e la trasformazione di quella esistenti”.*

Art. 5 comma 6: *Programmi integrati di riqualificazione urbana e ambientale, obiettivi che appartengono ai piani paesaggistici disciplinati dagli art.135 e 143 del Codice dei Beni Culturali, materia di competenza statale.*

Art. 5 comma 32 lettera d) ed e): *Prevedendo un periodo quinquennale nel corso del quale i Comuni possono evidenziare incongruità del PT-PR, si potrebbe concentrare la ridefinizione dello strumento escludendo l’amministrazione statale. Dello stesso tenore la critica sulle norme che consentono alla Regione di correggere errori grafici o materiali su segnalazioni dei comuni.*

Art. 5 comma 32 lett. a) e c), num. 1- 2- 3: *Modifica articolo 8 comma 3.3 della L.R. 24/98 che consente, previa intesa tra Regioni e Ministero, di derogare al PTP e PTPR per diverse opere, violando il principio costituzionale su una funzione che compete in via esclusiva allo Stato.*

Art. 5 comma 32 lett. b): *Sulla disciplina del vincolo archeologico inserendo la possibilità che una volta verificata dalla Soprintendenza archeologica l’investitura dell’interesse archeologico su aree non interessate da altri vincoli, la realizzazione degli interventi non necessita di autorizzazione paesaggistica, esercizio di un potere spettante all’amministrazione dello Stato.*

Art. 5 comma 15: *Presunta estensione dei termini per il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria, presunta estensione ambito applicativo ultimo condono art. 32 Legge 326/2003 fino a ricomprendere anche ambiti “maggiori” su aree vincolate.*

LE PROPOSTE DI MODIFICHE DELLA GIUNTA REGIONALE

Nel vertiginoso evolvere delle dinamiche politiche della nostra Regione, nel mese di marzo 2013 il palazzo di via Cristoforo Colombo cambia inquieto con l’insediamento del presidente Zingaretti.

Il “piano casa” è uno degli argomenti della campagna elettorale e, di conseguenza, viene posto sotto la lente di ingrandimento dell’Amministrazione regionale che assume immediatamente il primo provvedimento, in data 15 marzo 2013, con la DGR n. 50 di salvaguardia delle aree a verde e a servizi sulle quali sono scaduti i termini di esproprio.

Contestualmente viene avviato

un confronto con il Ministero per i Beni e le attività culturali per la risoluzione delle problematiche inerenti il ricorso di illegittimità costituzionale sopra richiamato; percorso condivisibile ed obiettivi auspicabili, che però non trovano riscontro nelle proposte di legge regionali che scaturiscono in esito al confronto.

Per principio la “transazione” è il risultato di reciproche concessioni, mentre il componimento bonario della vertenza con il MIBAC prevede il totale “appiattimento” sulla posizione del Ministero, in barba all’intesa del 31/03/2009 sottoscritta tra Stato – Regioni – Enti Locali.

Venendo al punto, il risultato è rappresentato dagli atti approvati dalla Giunta indicati nel box di seguito.

MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 11 AGOSTO 2009, N. 21

(MISURE STRAORDINARIE PER IL SETTORE EDILIZIO ED INTERVENTI PER L’EDILIZIA RESIDENZIALE SOCIALE).

PROPOSTE NUMERO 75 E 76 DEL 24 SETTEMBRE 2013

Per esigenze di spazio il testo delle proposte, i cui punti principali vengono analizzati di seguito, è riportato sul sito www.georoma.it - Sezione Commissione Governo del Territorio - cui si rinviano i lettori interessati alla loro consultazione.

LE NOSTRE PROPOSTE DI MODIFICHE

PROPOSTA N. 75 DEL 24 SETTEMBRE 2013

Articolo 2 comma 5

Il nuovo dispositivo, oltre alla diversa articolazione si connota per la introduzione di elementi di verifica che non hanno univoca interpretazione e di conseguenza possono costituire fattori di incertezza per i futuri procedimenti:

- Parametro edilizio 'SUL superficie utile lorda' (nel caso di edifici esistenti ad uso industriale o artigianale);
 - Categorie di accatastamento.
- Osservazioni:

La nuova articolazione richiede una maggiore specificità, segnatamente nei punti in cui fa riferimento al "titolo abilitativo" ed alla frase "con i medesimi parametri è calcolato il progetto presentato e l'ampliamento previsto".

Quanto al titolo abilitativo è utile disciplinare la situazione degli edifici realizzati o iniziati prima del 6 agosto 1967 nei Comuni sprovvisti di strumento urbanistico nelle zone esterne al centro abitato, per i quali non sussisteva l'obbligo del titolo abilitativo.

Con riferimento alla frase "con i medesimi parametri è calcolato il progetto presentato e l'ampliamento previsto" evidentemente il legislatore intende affermare "I medesimi parametri con i quali è stata calcolata la consistenza dell'edificio assentito vanno utilizzati

per il calcolo dell'ampliamento previsto".

Per SUL superficie utile lorda, riferimento valido per edifici esistenti a destinazione industriale o artigianale, generalmente costituita dalle superfici di ogni piano al lordo delle murature perimetrali, si propone di procedere alla definizione univoca riportandola direttamente nella legge, allo scopo di evitare autonome e diffuse interpretazioni. Il riferimento alle categorie di accatastamento, nell'ambito del procedimento edilizio non appare coerente in funzione delle finalità di carattere esclusivamente fiscale dello stesso.

Funzioni non riconducibili all'edilizia/urbanistica, introdotte nei procedimenti di questa natura, anche per il mancato completo aggiornamento delle banche dati, possono costituire fattori di diversa valutazione dei provvedimenti.

Si propone di integrare la proposta di modifica del comma 5 art. 2 con la definizione della SUL e con l'ablazione delle parole "e le originarie categorie di accatastamento".

Al riguardo si riporta quanto asserito ne "La storia del Catasto Italiano" de L'Agenzia del Territorio:

"Secondo l'articolo 1 della Legge n. 3682 del 1/3/1886, il nuovo catasto mirava a raggiungere i seguenti scopi:

1. *Accertare le proprietà immobiliari e tenerne in evidenza le mutazioni;*

2. *Perequare l'imposta fondiaria. Successivamente si è visto che il Catasto poteva rispondere anche ad altre funzioni, per cui oggi il Catasto ha lo scopo fiscale, topografico, economico e di ordine vario:*

- *Fiscale.*

La ragione basilare della formazione del nuovo catasto fu quella di "perequare l'imposta". Questo concetto si basa sul principio che l'imposta deve essere generale e commisurata al reddito ritraibile dai beni in godimento.

- *Topografici.*

Visto che il rilievo planimetrico delle mappe catastali è stato eseguito dal Catasto con buona precisione, i dati riportati nelle mappe catastali, vengono utilizzati per lo studio e la progettazione sia per le opere di interesse pubblico che per quelle di interesse privato.

- *Economici.*

I dati catastali vengono utilizzati per facilitare la ricerca di determinati dati economici, stime, consistenza patrimoniale di persone fisiche o giuridiche.

- *Di ordine vario.*

I dati del Catasto Terreni e del Catasto Fabbricati, vengono utilizzati per facilitare la corresponsione dei crediti, per l'individuazione univoca del bene in fase di atti di compravendita, di procedimenti amministrativi, per accertare diritti di godimento sui beni immobili, per esperire determinate situazioni di fatto in sede di procedimenti giudiziari".

Articolo 3 comma 3

La modifica che si intende apportare alla legge con l'aggiunta al comma 3 delle parole "purché non ricadano nelle zone territoriali omogenee E", è finalizzata ad evitare il frazionamento dei fabbricati esistenti nelle zone agricole. La motivazione adottata dal legislatore nella relazione esplicativa che accompagna la proposta di legge, è supportata dal generico "generale divieto di frazionamento in tali zone omogenee" debole, aleatorio, privo di elementi probatori. Soprattutto la scelta è in palese contraddizione con gli obiettivi "derogatori" della legge che hanno come fine il miglioramento delle caratteristiche costruttive dei fabbricati esistenti nonché il miglioramento delle condizioni di fruizione da parte degli abitanti.

La prescrizione che si commenta "stride" in modo evidente con la opportunità data dall'articolo 3ter comma 1 lett. b) a causa degli effetti negativi di maggiore incisività che recano, nelle zone agricole, gli interventi consentiti di trasformazione di edifici esistenti destinati ad attività turistico-ricettiva, per consistenza tale da immettere sul territorio un gran numero di unità immobiliari. Con un impatto di gran lunga superiore a quello che può derivare dallo sdoppiamento giustificato di una unità immobiliare a seguito dell'ampliamento consentito dalla legge.

Si propone di eliminare la proposta di modifica all'articolo

3 comma 3 che esclude l'aumento delle unità immobiliari nelle zone omogenee E.

In subordine si chiede:

- 1.Salvaguardia dei frazionamenti nei procedimenti di divisione ereditaria, sulla base del principio di cui all'art. 30 comma 10 DPR 380/01;
- 2.Limitare il numero delle nuove unità immobiliari al massimo di una;
- 3.Clausola di salvaguardia per l'imprenditore agricolo a titolo principale e coltivatore diretto;
- 4.Salvaguardia dei frazionamenti derivanti da "procedure esecutive immobiliari" art. 46 co. 5 DPR 380/01.

Articolo 3ter comma 1bis lettera f)

Il nuovo dispositivo attribuisce al regolamento che deve adottare la Giunta regionale condizioni e modalità di eventuale alienazione e prezzo di vendita degli alloggi di edilizia sociale alla scadenza del vincolo di locazione. Viene soppresso il limite di legge vigente sul prezzo di vendita che non deve superare il 60 per cento del valore di mercato.

La modifica non è motivata nella relazione esplicativa della proposta. Si osserva che la estensione del regolamento anche alla determinazione dei prezzi, rischia di aprire conflitti di interesse che possono concretamente ritardare e vanificare, causa gli effetti temporali della legge, l'interessante tipologia di intervento.

Si propone per chiarezza di confermare in modo esplicito

il limite al prezzo per vendita degli alloggi sociali nel 60 per cento del valore di mercato.

Articolo 3ter comma 2**Articolo 3quater comma 2**

L'aggiunta dopo il comma 1 dei commi 3 e 4 elimina una carenza, mentre per quanto concerne il periodo aggiunto è necessaria una maggiore specifica per la identificazione dell'area che, in conseguenza dell'intervento viene modificata nella destinazione urbanistica. Si propone di assumere il criterio fissato dal comma 3 articolo 31 del DPR 380/01 con il quale viene fissato come limite dieci volte l'area di sedime del fabbricato. In termini di volume, eventuali futuri interventi avranno riferimento, come parametro, la densità edilizia costituita dalla consistenza del fabbricato in luogo dell'indice di edificabilità.

Articolo 3ter comma 3

Con la sostituzione del dispositivo che si propone vengono inserite diverse specifiche di affinamento della norma il cui contenuto è importante e innovativo.

Viene esclusa la possibilità di realizzare e cambiare la destinazione d'uso dell'intera superficie utile lorda non residenziale del piano attuativo su un unico lotto; la facoltà di intervento viene mantenuta esclusivamente per la consistenza prevista sul singolo lotto, ragguagliando l'incremento del 10% al fabbricato previsto sullo stesso.

La parte finale della norma relativa alle opere di urbanizzazione richiede un chiarimento: Si legge “l'intervento è subordinato all'esistenza, all'adeguamento o alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primarie di cui all'art. 16 del DPR 380/01 anche alla cessione delle aree per gli standard urbanistici relativi al maggiore carico urbanistico connesso al previsto incremento di superficie utile lorda, nonché alla dotazione di parcheggi di cui all'art.41 sexies della legge 1150/1942”.

Rispetto alla versione vigente della norma, vengono soppresse le parole “e secondarie”, inserite dopo urbanizzazione primarie “art. 16 DPR 380/01 e cessione per gli standard urbanistici”.

Viene stabilita la corrispondenza tra opere di urbanizzazione secondarie e standard urbanistici. In effetti ancorché provenienti da diversi provvedimenti, legge 865/1971 art. 44 le prime, DM 1444/1968 art. 3 i secondi, riguardano le medesime opere.

La disposizione aggiornata porta ad un impegno alleggerito del proprietario, con il passaggio dalla fase vigente di adeguamento o realizzazione delle opere di urbanizzazione primarie e secondarie (ops! standard) alla nuova che prevede: adeguamento o realizzazione delle opere di urbanizzazione primarie di cui all'articolo 16 del DPR 380/01 e alla (sola) cessione delle aree per gli standard (ops! Opere di ur-

banizzazione secondarie).

Quadro che viene definito con maggiore efficacia nella sostituzione del comma 6 articolo 3ter.

L'obbligo vigente di “adeguamento o realizzazione delle opere di urbanizzazione primarie e degli standard di cui agli articoli 3 e 5 del DM 1444/68” viene commutato in “adeguamento o realizzazione delle opere di urbanizzazione primarie di cui all'articolo 16 del DPR 380/01 nonché alla dotazione di parcheggi di cui all'art. 41 sexies della legge 1150/1942. Solo nel caso in cui l'intervento prevede incremento di volume o superficie rispetto all'esistente, dovranno essere cedute all'Amministrazione le aree per gli standard urbanistici”.

Se ne può dedurre, per cui chiediamo chiarimento, che per il cambio di destinazione d'uso di un fabbricato esistente, senza incremento di volume o superficie, non sono dovuti gli oneri di urbanizzazione secondaria o standard di cui agli articoli 3 e 5 del DM 1444/68.

La previsione della sola cessione delle aree ai Comuni risolve il problema degli espropri per gli Enti, ma non quello della realizzazione delle opere pubbliche, emergenze in contesti in cui viene a sussistere la possibilità di interventi ingenti senza disponibilità di risorse finanziarie per implementare la qualità urbana.

Si propone di riscrivere la norma con maggiore chiarezza.

Articolo 3ter comma 9bis

La norma finalizzata alla salvaguardia degli obiettivi di edilizia sociale, deve essere integrata con il richiamo ai novellati artt. 24 e 25 del DPR 380/01, al quale con la legge 98/2013 sono stati aggiunti i commi 4 bis lettere a) e b), sulla possibilità dell'agibilità per singole unità immobiliari e sulla possibilità dell'autocertificazione.

Articolo 3quater rubrica

Articolo 3quater comma 2bis

La proposta che integra le aree libere nell'ambito del patrimonio da riutilizzare, va letta contestualmente alla proposta di introduzione del comma 2 bis. Partendo dall'assunto che gli obiettivi della legge riguardano l'edilizia residenziale e sociale, e che l'inserimento dell'articolo 3quater ha rappresentato un passo avanti, con il recupero di fabbricati esistenti a destinazione non residenziale ad altra destinazione non residenziale, nell'ottica del recupero del territorio e della qualità urbana, non si ravvisa la necessità della estensione della norma ad interventi che possono essere eseguiti per via ordinaria e che non recano i requisiti di “emergenza”. Peraltro se dette aree sono destinate a verde e servizi, il dispositivo è in contrasto con la DGR n. 50 del 15 marzo 2013.

Articolo 4 comma 1 lett. b)

La proposta non modifica il contenuto della norma, vista la similitudine dei termini (pre-

valente/almeno 50 per cento). Mentre la disposizione richiede la specifica sul dato volumetrico da assumere per il calcolo della percentuale di ampliamento nella ipotesi di edifici a destinazione ibrida, nella sostituzione edilizia l'ampliamento è limitato solo alla destinazione dell'edificio che raggiunge almeno il 50 per cento.

Si propone:

- di integrare la lettera a) inserendo dopo le parole "fino al 35 per cento" la frase "calcolato sulla destinazione residenziale dell'edificio esistente";
- alla lettera b) dopo le parole "fino al 35 per cento" inserire "calcolato sulla destinazione non residenziale dell'edificio esistente";
- dopo la lettera d) del comma 1 aggiungere comma 1bis: "Per edifici a destinazione mista la percentuale di ampliamento fino al 35 per cento è calcolata in relazione alla volumetria o alla superficie utile lorda delle singole porzioni a differente destinazione".

Articolo 6 commi 2, 2bis, 2ter e 2 quater

L'aggiunta proposta al comma 2 è ridondante, infatti annuncia un procedimento che corrisponde al minimo che il tecnico del Comune espleta. Nei fatti è di maggiore efficacia la riduzione del termine di 90 giorni previsto nel vigente comma, assegnato al Comune per la convocazione della conferenza di servizi.

Il procedimento proposto con il comma 2bis, che prevede

60 giorni dalla chiusura della conferenza di servizi per il rilascio del PDC, va in contrasto con l'articolo 20 comma 11 del DPR 380/01 che fissa il termine per il rilascio del PDC in 30 giorni dalla chiusura della conferenza di servizi.

Con riferimento al contributo di costruzione è necessario aggiungere "di cui all'articolo 16 comma 3 del DPR 380/01".

Non appare necessario l'atto d'obbligo per i seguenti motivi: la realizzazione o adeguamento delle opere di urbanizzazione è contestuale e parte integrante del progetto.

La cessione delle aree per gli standard urbanistici o monetizzazione delle stesse deve avvenire prima del rilascio del PDC.

Quanto agli alloggi di edilizia sociale sono definiti nei termini percentuali previsti nell'ambito del progetto.

La tutela dell'Amministrazione pubblica, è assicurata con maggiore efficacia attraverso l'obbligo di presentazione di una polizza fidejussoria bancaria, a garanzia del progetto di opere di urbanizzazione da adeguare o da realizzare.

Il comma 2ter è ambizioso nel procedimento per la individuazione e localizzazione delle opere pubbliche, inoltre genera dubbi nella previsione del pagamento degli oneri di urbanizzazione ed eventuali contributi straordinari relativi agli standard urbanistici.

Infatti la norma stabilisce che le opere di urbanizzazione primarie, se non esistenti, devono

essere adeguate o realizzate. Disposizione che, riguardo le opere di urbanizzazione primarie, impone l'intervento diretto contestualmente al progetto nelle ipotesi previste dagli articoli 3ter comma 6, e 4 comma 4 lettera a), anche se l'inserimento del comma 2quater, con la proposta di modifica in discussione che prevede la realizzazione diretta delle opere facoltativa, sembra presupporre anche altre opzioni (monetizzazione?) non disciplinate nella presente normativa.

Il citato nuovo comma 2quater ha ragione di esistere se viene esplicitamente riportata nella norma la possibilità di monetizzare, insieme agli standard, anche le opere di urbanizzazione. Con il rischio, il passato insegna, di rimandare al futuro opere di urbanizzazione che sistematicamente non vengono mai realizzate.

La delega del Consiglio comunale al responsabile dell'area tecnica, equivale ad attribuire in capo alla medesima figura l'intero procedimento che comporta verifica di congruità, accettazione e acquisizione.

Su procedimenti che generalmente vanno in variante al PRG viene eliminata completamente la funzione del Consiglio comunale, anche quella di controllo sulla idoneità delle aree per opere pubbliche cedute dal privato.

La scelta non è coerente con il dispositivo previsto dall'articolo 42 del decreto legislativo 267/2000.

PROPOSTA N. 76
DEL 24 SETTEMBRE 2013

Articolo 2 comma 2 lettera c)

Viene proposta l'abrogazione delle parole: "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, fatto salvo in ogni caso il nulla osta del soggetto gestore dell'area protetta".

Il dispositivo rientra tra le norme impugnate dal MIBAC, con ricorso 3/11/2011 punto II.1, considerato il precetto costituzionale di cui all'articolo 117 secondo comma lettera s), che vieta alle Regioni di derogare alle norme riservate alla competenza esclusiva dello Stato in materia ambientale.

L'obiezione non trova conferma nei fatti che dimostrano, invece, che lo Stato in materia ha espletato la propria competenza nella intesa del 31 marzo 2009 sottoscritta nella conferenza Stato – Regioni – Enti locali (vedi p. 14).

Il documento condiviso tra le parti individua le aree escluse, non lascia fuori dall'applicazione degli interventi previsti dal c.d. "piano casa" le aree

naturali protette, demanda alle Regioni la facoltà di "individuare gli ambiti nei quali gli interventi di cui alle lettere a) e b) sono esclusi o limitati". Infatti, da uno studio fatto da Legambiente risalente al 13 novembre 2009 dalla ipotetica classifica delle Regioni, emerge una situazione di parità tra le Regioni che hanno escluso i parchi e quelle che non li hanno esclusi.

Per quanto sopra si propone la conferma della norma di cui alla lettera c) comma 2 articolo 2 della legge 21/2009 vigente, senza penalizzare oltremodo i fabbricati compresi nelle zone urbane dei parchi, aree urbanizzate ed intensamente edificate, con caratteristiche ben lontane dalle aree di inedificabilità assoluta.

Scelta che contrasta palesemente con la classificazione di dette aree dettata dalla legge 394/91 articolo 12, di "promozione economica e sociale", promozione di remota attuazione se l'approccio è esclusivamente conservativo.

In subordine si propone di aggiornare il dispositivo vigente del comma 2 lettera c) inserendo dopo le parole "edificabili ai fini dell'applicazione delle norme di salvaguardia," la dicitura "limitatamente agli interventi previsti all'articolo 3 ed esclusione di quelli previsti agli articoli 3ter, 3quater e 4,"

Articoli 3, 3ter, 4 e 5.

Con la proposta di abrogazione delle parole "nonché nei Comuni sprovvisti di tali stru-

menti" viene eliminata la opportunità di adottare "misure straordinarie per il settore edilizio ed interventi per l'edilizia sociale" nei Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici.

Una disposizione apparentemente di scarsa rilevanza in considerazione del fatto che, a distanza di circa mezzo secolo dalla legge 765/67 che obbliga i Comuni alla formazione degli strumenti urbanistici, nella nostra Regione i Comuni che non si sono dotati di strumento urbanistico, anche solo adottato, sono in numero ridotto. Di conseguenza la modifica proposta non meriterebbe attenzione, se non di carattere generale di ricerca delle motivazioni a sostegno della proposta, in un contesto legislativo straordinario derogatorio. Nella relazione esplicativa della proposta di legge di modifica, la esclusione viene giustificata con il rispetto dei principi previsti dal DPR 380/01 laddove stabilisce che nei Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici sono consentiti esclusivamente gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria restauro e risanamento conservativo. In realtà il DPR 380/01 all'art. 9 comma 1 lettera b) prevede: fuori dal perimetro dei centri abitati, gli interventi di nuova edificazione nel limite della densità massima fondiaria di 0,03 metri cubi per metro quadro; in caso di interventi a destinazione produttiva, la superficie coperta non può comunque superare un decimo dell'area di proprietà.

Nel merito è di rilievo che la legge in discussione è legge eccezionale, ha potere di deroga, sia rispetto alle leggi ordinarie, con esclusione degli articoli 8 e 9 del DM 1444/68 perché espressamente detto, che agli strumenti urbanistici. Ai fini dati alla presente legge è come se gli strumenti urbanistici non esistessero.

In questo caso si può affermare che l'intenzione di escludere i Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici vira nel senso opposto alle ragioni che hanno originato la norma "piano casa", tanto è vero che negli obiettivi della legge è previsto il sostegno ai Comuni immobilizzati dalla mancanza del piano. Escludendo i Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici, non si penalizza l'inadempienza/incapacità degli amministratori, ma dei cittadini già privati del diritto di avere un piano urbanistico.

Per tali motivi si propone di non adottare la modifica proposta.

**PROPOSTE DI MODIFICA
ALLA L.R. 36/1987
Modifiche alla legge
regionale 2 luglio 1987 n. 36
Norme in materia di attività
urbanistico-edilizia e
snellimento delle procedure**

Articolo 1 bis

Con la proposta di modifica si interviene sostituendo il comma 1 bis della legge 36/87.

La norma vigente, nell'ottica dello snellimento, si caratte-

rezza per il procedimento che, nella ipotesi di piano attuativo conforme al PRG o con modeste modifiche espressamente elencate, prevede l'approvazione da parte della Giunta senza gli adempimenti di adozione e pubblicazione degli atti.

Con la nuova disposizione viene ripristinato, anche se genericamente, il procedimento di adozione e pubblicazione dello stesso piano attuativo.

Il procedimento inerente i piani attuativi, originariamente disciplinato dagli articoli 14 e 15 della legge 1150/1942, è stato oggetto di provvedimenti legislativi, di livello sia statale che regionale, scaturiti dalla riforma introdotta dall'articolo 24 della legge 28/02/1985 n. 47 con il quale viene sancito che gli strumenti attuativi conformi allo strumento generale sono approvati dal Comune con obbligo di trasmissione alla Regione.

In adempimento la Regione Lazio adotta la legge 36/1987 che disciplina il procedimento di approvazione dei piani attuativi. Con la l.r. 38/1999 gli articoli 42 e 43 intervengono sullo stesso procedimento, mantenendo in essere le tre fasi: adozione, pubblicazione, approvazione.

Con l'inserimento dell'articolo 1 bis della l.r. 21/2009, viene innovato il procedimento relativo ai piani attuativi conformi al PRG approvati dal Consiglio comunale senza l'applicazione delle procedure di adozione, pubblicazione.

La legge 24 luglio 2011 n. 106

che ha obiettivi di snellimento e semplificazione, trasferisce la competenza all'approvazione alla Giunta comunale al posto del consiglio, inoltre con lo stesso provvedimento viene introdotta la pubblicazione on-line.

Permangono dubbi interpretativi sulla legittimità del procedimento che esclude la partecipazione pubblica e, anche se la norma vigente non è stata contestata, va sottolineato che soprattutto a livello regionale sono vigenti due procedimenti non coerenti tra loro, leggi regionali 38/1999 e 21/2009, per cui è necessario fare chiarezza. Nell'ottica dello snellimento si può condividere il ripristino delle tre fasi a condizioni che i termini temporali siano perentori e ridotti nella ipotesi di piani attuativi conformi allo strumento generale:

1. Entro 20 giorni dalla presentazione della domanda la Giunta comunale è obbligata ad adottare lo strumento attuativo;
2. La deliberazione di adozione è depositata per quindici giorni consecutivi nella segreteria comunale, unitamente a tutti gli elaborati; gli atti sono altresì pubblicati nel sito informatico dell'Amministrazione comunale; del deposito e della pubblicazione nel sito informatico dell'Amministrazione comunale è data comunicazione al pubblico mediante avviso affisso all'albo pretorio;
3. Entro i successivi quindici giorni la Giunta comunale

si pronuncia sulle eventuali osservazioni e approva il piano attuativo, autorizzando il responsabile dell'area tecnica a sottoscrivere la convenzione.

La proposta di modifica richiede una operazione di verifica e riordino dell'articolo 1 bis della l.r. 36/87, in base ai testi riportati sul sito ufficiale della Regione Lazio alla sezione Leggi e Regolamenti. Il testo dell'articolo 26 della l.r. 21/2009 e quello riportato all'articolo 1 bis della l.r. 36/87, come detto, appaiono non coerenti. Infatti ove sia vigente il testo riportato all'articolo 26 della l.r. 21/2009, si verifica con la sostituzione del comma 3 dell'articolo 1 bis e la predisposizione della nuova norma:

“Alle modifiche di cui al comma 2 si applicano le procedure di cui all'articolo 6 della legge regionale 26 giugno 1997 n 22omissis”. Senonché il comma 2 rimasto vigente riporta le lettere d), e), f), g), h) e l) alle quali corrispondono categorie di varianti riportate al comma 1 articolo 1bis sostituito con la proposta in esame. È evidente che il comma 2 va modificato riportando in corrispondenza delle lettere la descrizione delle opere.

ULTERIORI PROPOSTE

Non contemplate nelle proposte di modifica della legge 21/2009, permangono situazioni che necessitano di una maggiore definizione:

1. Articoli 3, 3ter, 3quater, 4, 5 commi 1

Dopo le parole “strumenti urbanistici” sostituire il termine “ed” con le parole “e regolamenti”.

2. Articolo 2 comma 2 lettera g)

Dopo le parole “fatte salve le prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti” aggiungere le parole “all'interno del centro urbano definito dallo strumento urbanistico generale”.

3. Articolo 4 comma 1

Si propone di sopprimere le parole “con esclusione degli edifici ricadenti in zona C di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968 realizzati da meno di venti anni”. Infatti il dispositivo vigente è in contraddizione con gli obiettivi della legge di riqualificazione del patrimonio edilizio esistente (sismico-energetico).

4. Articolo 4 comma 1 lettera d)

Si propone di sopprimere le parole “con esclusione

di quelli realizzati prima del 1950”. La proposta è supportata dalle stesse motivazioni del punto precedente con l'aggiunta che, se il limite scaturisce da esigenze di conservazione di un patrimonio storico, è certamente interessato da norme di tutela (decreto legislativo 42/04) per cui l'intervento è soggetto a parere della Soprintendenza.

Appare evidente che le modifiche proposte non sostengono solo alla definizione del contenzioso con il MIBAC, ma evidenziano un cambio di prospettiva del “piano casa” che, in estrema sintesi, prevede la diminuzione dei micro interventi (esclusione zone edificate aree protette, prescrizioni nelle zone agricole) ed una estensione dei macro interventi ex articoli 3ter e 3quater.

Una tendenza nella quale cogliamo il rischio dell'emarginazione dell'edilizia sociale.

Per questa evenienza ci auguriamo di essere smentiti dai fatti, mentre il tradimento e la rinuncia degli obiettivi che sono stati alla base della filosofia del “piano casa” sono ormai una innegabile realtà sotto gli occhi di tutti.