

Art. 10 DL n. 76/20 (Modifiche al T.U. Edilizia – DPR 380/01).

1. Art. 10 co. 1 lett. a).

1.1. L'art. 10 co. 1 lett. a) introduce il nuovo co. 1 ter dell'art. 2 bis T.U.; l'ultimo capoverso dispone: *"Nelle zone omogenee A, gli interventi di demolizione e ricostruzione sono consentiti esclusivamente nell'ambito di piani urbanistici di recupero e di riqualificazione particolareggiati, di competenza comunale, fatte salve le previsioni degli strumenti di pianificazione urbanistica vigenti"* (sugli interventi di D/R in Zona Omogenea "A", v. *infra* n. 2).

1.2. Occorre premettere che le Zone Omogenee "A" sono definite dall'art. 2 D.M. n. 1444/68 come *"le parti del territorio interessate da agglomerati urbani che rivestono carattere storico, artistico o di particolare pregio ambientale o da porzioni di essi, comprese le aree circostanti, che possono considerarsi parte integrante, per tali caratteristiche, degli agglomerati stessi"*. Il D.M. cit. detta, per tali zone, i criteri afferenti ai c.d. standard (art. 4 n. 1 e 6); ed i limiti di densità edilizia, così precisati: *"1) Zone A):*

per le operazioni di risanamento conservativo ed altre trasformazioni conservative, le densità edilizie di zone e fondiaria non debbono superare quelle preesistenti, computate senza tener conto delle soprastrutture di epoca recente prive di valore storico-artistico;

per le eventuali nuove costruzioni ammesse, la densità fondiaria non deve superare il 50% della densità fondiaria media della zona e, in nessun caso, i 5 mc/mq" (art. 7 co. 1 n. 1).

1.3. Il nuovo testo dell'art. 2 bis prevede, con salvezza delle previsioni urbanistiche vigenti, la generale subordinazione degli interventi di D/R alla preventiva pianificazione attuativa.

1.4. Criticità.

La disposizione prevede l'obbligatorietà della pianificazione urbanistica attuativa preventiva per gli interventi di D/R in Zona "A". La disposizione attiene pertanto alla materia urbanistica, in particolare alla fase "attuativa" (intermedia tra la programmazione generale e l'attività edilizia vera e propria). Si tratta pertanto di disposizione che, per la materia trattata:

(i) è estranea al contenuto del T.U. Edilizia, e dunque va ricollocata all'interno di una più organica riforma della materia urbanistica;

(ii) viola la competenza legislativa regionale "concorrente" ex art. 117 co. 3 Cost. ("*governo del territorio*"), afferendo all'attuazione urbanistica;

(iii) è in contrasto con la competenza regionale/comunale nella definizione della pianificazione urbanistica, e con il principio di "sussidiarietà", visto che il PRG è lo strumento generale di Governo del Territorio, cui spetta la individuazione concreta delle modalità di

attuazione indiretta/diretta dell'attività edilizia; la "salvezza" delle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti conferma il carattere invasivo e prevaricante dell'intervento normativo statale in tale materia, con cancellazione "pro futuro" dei poteri spettanti agli Enti territoriali;

(iv) non ha alcuna utilità, poiché gli strumenti urbanistici già disciplinano le modalità di realizzazione degli interventi di D/R in Zona "A", sulla base di una attenta verifica delle caratteristiche e condizioni del patrimonio edilizio incluso, e dunque con scelte mirate che la norma statale generale non è in grado di compiere; e in taluni casi già prevedono il ricorso a piani attuativi in Zona "A", in considerazione di specifiche caratteristiche del tessuto urbano interessato e non per singole tipologie di intervento;

(v) infine, in contraddizione con le finalità dichiarate dallo stesso DL ("Semplificazione") incrementa gli adempimenti "burocratici" e dilatori per la D/R, con la previsione generalizzata di uno strumento attuativo preventivo a formazione complessa (adozione/approvazione/convenzione) e pluriennale, sottraendo come detto al PRG la verifica della sua effettiva necessità.

1.5. Si propone pertanto lo stralcio della disposizione in esame (ultimo capoverso del nuovo comma 1 ter dell'art. 2 bis T.U. Edilizia).

* * *

2. Art. 10 co. 1 lett. b) n. 2.

2.1. L'art. 10 co. 1 lett. b) n. 2, in merito alla Ristrutturazione Edilizia (RE), sostituisce il terzo e il quarto periodo dell'art. 3 co. 1 lett. d) T.U., introducendo rilevanti e condivisibili modifiche alla precedente definizione della categoria di intervento in esame, ad eccezione dell'ultimo capoverso, del seguente tenore: *"Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nonché a quelli ubicati nelle zone omogenee A, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove siano mantenuti sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non siano previsti incrementi di volumetria"*.

In sostanza, viene prevista una identica disciplina per gli immobili vincolati ai sensi del D. Lgs. n. 42/04 e per quelli ricadenti in Zona Omogenea "A" ex D.M. n. 1444/68; comportante, in caso di D/R, il divieto di modifiche a sagoma, prospetti, sedime, caratteristiche planivolumetriche e tipologiche, o aumenti di volumetria.

2.2. La cennata disposizione innova il precedente regime della D/R, sia per gli immobili

vincolati (per i quali in precedenza occorreva rispettare "la medesima sagoma dell'edificio preesistente"), sia soprattutto per quelli ricadenti in Zona Omogenea "A", per i quali in precedenza non era previsto un regime differenziato dalle altre Zone Omogenee, salvo l'obbligo del Permesso di Costruire, in caso di "mutamenti della destinazione d'uso" ex art. 10 co. 1 lett. c) T.U..

2.3. La disposizione in esame attrae nell'ambito degli "Interventi di Nuova Costruzione" (art. 3 co. 1 lett. e T.U.) opere che sinora erano ricomprese nella RE, salvo che il nuovo edificio risultante dalla D/R non sia praticamente identico al precedente.

2.4. Criticità.

Nel nostro Paese, gli strumenti urbanistici non consentono nella Zona Omogenea "A" gli interventi di Nuova Costruzione, salvo rarissime eccezioni, per ragioni culturali e identitarie, e per la concentrazione e stratificazione edilizia degli agglomerati storici, nei quali le c.d. "aree libere" (e cioè non impegnate da precedente edificazione) sono assenti. Aggiungasi che, per prassi costante, i piani urbanistici da un lato hanno esteso la Zona Omogenea "A" ad ambiti esterni ai tradizionali nuclei storici consolidati, dall'altro prevedono una disciplina attuativa differenziata, più conservativa per questi ultimi, e più flessibile negli altri casi.

La legislazione regionale sulla Rigenerazione urbana è coerente con tale impostazione, consentendo la RE mediante D/R nelle Zone "A" meno storicizzate.

Su tali premesse, si tratteggiano le criticità connesse alla disposizione in esame:

(i) la disposizione introduce un divieto generalizzato di D/R (non fedele) nelle Zone Omogenee "A". La disposizione viola la tradizionale competenza degli Enti territoriali (Regione, Comune) nella programmazione urbanistica, cancellando senza alcuna specifica motivazione la possibilità prevista dai piani urbanistici e dalla legislazione regionale di Rigenerazione/Recupero edilizio e funzionale del patrimonio edilizio che vi è ricompreso. In tali Zone infatti, da un lato, la D/R non è più ricompresa nella RE; dall'altro lato, nelle stesse zone, gli interventi di Nuova Costruzione non sono di norma consentiti. Ne consegue che il patrimonio edilizio più degradato e per il quale non è sufficiente la tradizionale RE (senza D/R) verrà sostanzialmente abbandonato a sé stesso, per l'impossibilità di realizzare una effettiva rigenerazione edilizia e funzionale;

(ii) la disposizione in esame interrompe bruscamente un risalente percorso normativo moderatamente innovativo in tema di Rigenerazione urbana e di Recupero del patrimonio edilizio, reinserendo nell'ordinamento una visione rigidamente conservativa dell'attività edilizia su tale patrimonio;

(iii) si pone in contrasto con gli innumerevoli interventi di D/R in corso nel Paese nelle Zone Omogenee "A", e cioè nelle zone urbane di pregio, aprendo inquietanti scenari sulla possibilità di concluderli, visto il contrasto con la normativa statale sopravvenuta;

(iv) costituisce un evidente freno, probabilmente un vero e proprio blocco, degli investimenti (spesso esteri) sul patrimonio edilizio nelle zone centrali, anche attraverso la D/R, per la realizzazione di nuovi manufatti e l'introduzione di nuove funzioni; il risultato è il decadimento dei tessuti urbani centrali;

(v) anche l'inasprimento della disciplina della D/R per gli immobili vincolati appare problematico. Non è comprensibile la necessità di una così drastica disciplina statale, tenendo presente che ogni intervento su tali immobili è soggetto alla preventiva verifica (ed eventualmente autorizzazione) da parte delle competenti Autorità culturali e paesaggistiche. Inoltre, non è spiegabile la rigida e fedele riedificazione dei fabbricati preesistenti, in caso di vincolo paesaggistico esteso (e non culturale), allorché la RE mediante D/R sia indispensabile per la sostituzione di opere incongrue rispetto al contesto vincolato;

(vi) infine, la disposizione viola lo spirito del Decreto nel quale è contenuto, introducendo principi normativi contrari alla semplificazione amministrativa e delle iniziative economiche. Contrasta altresì con le disposizioni sulla semplificazione del procedimento di autorizzazione paesaggistica contenute nel DPR n. 31/17, le quali hanno liberalizzato o semplificato gli interventi sui prospetti di edifici ricadenti in zona vincolata.

2.5. Si propone pertanto: (i) lo stralcio dalla disposizione in esame (ultimo capoverso del nuovo comma 1 lett. d dell'art. 3 T.U. Edilizia) delle parole "*nonché a quelli ubicati nelle zone omogenee A,*"; (ii) la sostituzione delle parole "*siano mantenuti sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente*" con le parole "*sia rispettata la medesima sagoma dell'edificio preesistente*".

* * *

3. Art. 23 bis T.U.

3.1. Si propone l'inserimento di una modifica, non prevista dal DL n. 76/20, all'art. 23 bis co. 4 ultimo capoverso T.U.; la cui formulazione attuale è: "*Nelle more dell'adozione della deliberazione di cui al primo periodo e comunque in sua assenza, non trova applicazione per le predette zone omogenee A) la segnalazione certificata di inizio attività con modifica della sagoma*". La modifica consiste nell'inserimento, dopo le parole "*segnalazione certificata di inizio attività*", delle parole "*di cui all'articolo 22*".

3.2. In linea con il sistema normativo vigente, l'inserimento proposto chiarisce che nelle Zone

Omogenee A gli interventi comportanti modifiche della sagoma sono soggetti a Permesso di Costruire o eventualmente a Scia alternativa e non sono realizzabili con Scia semplice.