

***Disposizioni in materia di piani
particolareggiati o di
lottizzazione convenzionata e di
interventi di ristrutturazione
edilizia connessi a interventi di
rigenerazione urbana***
DDL 1987/C

Audizione presso la Commissione
Ambiente della Camera

12 settembre 2024

Sommario

PREMESSA E VALUTAZIONI GENERALI.....	2
VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE PREVISIONI DEL DDL	3

SINTESI POSIZIONE ANCE

La situazione di incertezza venutasi a creare nel corso degli ultimi mesi sull'interpretazione di alcune regole urbanistiche ed edilizie nazionali sta determinando effetti fortemente negativi in tutto il Paese e rischia di provocare una battuta d'arresto delle già timide politiche di rigenerazione delle città in Italia.

Le conseguenze di questa incertezza sul mercato abitativo e immobiliare, per la mancanza di garanzia e di tempistica certa per l'esecuzione degli interventi, sono rilevanti e riguardano non solo imprese, professionisti e tutta la filiera delle costruzioni, ma anche le famiglie.

L'Ance condivide quindi la proposta di legge "Disposizioni in materia di piani particolareggiati o di lottizzazione convenzionata e di interventi di ristrutturazione edilizia connessi a interventi di rigenerazione urbana" e ritiene che offra una prima risposta, seppur di breve termine, alla situazione attuale mettendo fine all'incertezza normativa e fornendo un'interpretazione chiara delle regole che attualmente sono oggetto di letture interpretative divergenti.

Rispetto alle discussioni avvenute nel corso del dibattito parlamentare durante la conversione del DL 69/2024 (cd Salva casa) e alle ipotesi di risoluzione della problematica circolate a fine luglio, infatti, **la proposta di legge affronta con maggiore attenzione il tema del regime transitorio.**

In particolare, viene garantita la continuità degli interventi edilizi realizzati o assentiti fino alla data di entrata in vigore della disciplina di riordino del settore e vi è grande attenzione a non lasciare vuoti applicativi.

Per l' Ance, la proposta di legge, così come attualmente formulata, risulta sufficiente per risolvere le problematiche in corso.

Al testo, potrebbero tuttavia essere apportati **alcuni lievi miglioramenti**, volti a restituire un quadro normativo di ancora maggiore certezza:

- **chiare maggiormente la formulazione del comma 6** che attualmente è volto a salvaguardare il regime amministrativo degli interventi di ristrutturazione edilizia (Scia e Scia alternativa al Permesso di costruire) utilizzando una formulazione non chiara. Opportunità nel contempo di rivedere i casi da qualificare come ristrutturazione edilizia in rapporto alla sola demolizione e ricostruzione (unica tipologia di intervento oggetto nuovamente di interpretazioni divergenti) e non tutta la disciplina della categoria di ristrutturazione edilizia (*commi 1 e 4*);
- **tutelare** tra gli interventi non preceduti dall'approvazione di un piano attuativo anche **tutti quegli interventi che rispondono alle previsioni dei piani urbanistici comunali o comunque sono conformi a convenzioni urbanistiche o atti d'obbligo con i quali sono stati definiti i relativi adempimenti a carico dell'operatore** (comma 3);

Inoltre, sarebbe auspicabile un intervento che ampli l'ambito di intervento **salvaguardando non solo gli interventi realizzati o assentiti ma anche tutte quelle situazioni per le quali il procedimento amministrativo risulti avviato e in una fase avanzata di istruttoria** (*commi 2 e 4*).

L'esigenza di questo intervento normativo deve costituire il punto di partenza per poter superare le attuali normative anacronistiche (che hanno compiuto più di 80 anni con la Legge 1150/42 e più di 50 anni con il DM 1444/68) e che non sono più sostenibili in quanto non rispondenti alle esigenze che le stesse politiche europee stanno delineando.

L'Ance evidenzia nuovamente l'urgenza di arrivare al più presto all'approvazione di una **normativa sulla rigenerazione urbana e di una revisione del testo unico edilizia** che permettano di dare regole moderne e certe per la rigenerazione delle città.

PREMESSA E VALUTAZIONI GENERALI

La proposta di legge n. C/1987 si pone l'obiettivo di "**salvaguardare la pianificazione urbanistica generale dei comuni e di tenere in considerazione i naturali e costanti mutamenti del tessuto urbano, nonché di dettare disposizioni in materia di ristrutturazione edilizia**".

Si è in presenza di un intervento finalizzato a garantire la **certezza del diritto**, attraverso le seguenti azioni fondamentali:

- **attualizzando alcune regole** che presiedono l'urbanistica e l'edilizia nelle more della tanto auspicata quanto urgente riforma dei principi del governo del territorio e del Testo Unico dell'Edilizia;
- **superando le diverse letture interpretative** di alcune norme che creano una notevole incertezza sulla fattibilità degli interventi edilizi, al fine di assicurarne l'applicazione pratica in linea con l'evoluzione delle esigenze dei contesti urbani;
- **tutelando il legittimo affidamento** di chi ha operato sulla base di specifiche regole territoriali e di conseguenti titoli edilizi rilasciati dalle amministrazioni comunali.

Quello che sta interessando da alcuni mesi la città di Milano mette in luce proprio questa **esigenza di certezza normativa**: siamo di fronte ad uno stallo dei procedimenti urbanistici con una sua possibile estensione anche in altre città italiane.

Si tratta di una situazione che ha dei forti riflessi non solo sullo sviluppo delle nostre città, ma per tutti i conseguenti **effetti economici e occupazionali nel Paese**. Non solo sulle imprese e i professionisti e tutta la filiera del settore, ma anche su cittadini e famiglie e in generale sul mercato immobiliare con la perdita degli investitori per la mancanza di garanzia e di tempistica certa per l'esecuzione degli interventi.

Alla base di tutto ciò c'è una normativa che in alcuni casi si presta a interpretazioni divergenti nonché la coesistenza di norme ormai desuete spesso in contrasto con gli strumenti attuativi locali, ma che pure sono rimaste in vigore e che dunque generano contraddizioni.

Quanto sta accadendo a Milano è figlio dell'**ennesimo corto circuito tra Stato e Regioni** e dell'**assenza di un sistema di regole certe**.

Da un lato la presenza di norme nazionali contenute ancora nella Legge urbanistica del 1942 e nel DM 1444/1968 pensate per far "sviluppare" ex novo un territorio ancora non urbanizzato e che dovrebbero esse "riadattate" ad oggi, dove l'esigenza è quella di favorire la "rigenerazione urbana" rinnovando il patrimonio edilizio esistente, sostituendo vecchi edifici con edifici nuovi e più performanti dal punto vista energetico ed ambientale anche attraverso una riduzione della compromissione di suolo.

Dall'altro **Obiettivi internazionali** (Agenda ONU 2030) e **obiettivi europei** (Green Deal, consumo del suolo netto entro 2050, direttiva EPBD sulla prestazione energetica, recente regolamento sul ripristino della natura "*Nature Restoration Law*", ecc.) stanno definendo un **nuovo modello di sviluppo territoriale incentrato prevalentemente sulla rigenerazione urbana**, che sta inesorabilmente prendendo il posto di quello espansivo. La pandemia poi ha accelerato i cambiamenti sociali ed economici già in atto, imponendo un ripensamento del modo di vivere e degli spazi di vita e il conseguente adeguamento dei format edilizi alle nuove esigenze.

A tutto ciò si deve aggiungere che **le Regioni**, soprattutto a partire dalla riforma del Titolo V della Costituzione nel 2001, hanno messo mano ad una **copiosa produzione legislativa in questa materia, con norme più innovative e semplificate di quelle nazionali** e che, di recente, stanno effettivamente orientando le trasformazioni verso un contenimento dell'uso di nuovo suolo e verso la rigenerazione urbana, come richiesto anche dall'UE.

Conseguentemente **numerosi comuni sono oggi dotati di piani che privilegiano gli interventi sul patrimonio edilizio esistente e su aree già urbanizzate** per andare incontro a tali esigenze.

La recentissima approvazione della **legge sull'autonomia differenziata (Legge 86/2024)** è **l'ulteriore tassello da tenere in considerazione** e che impatterà in questa situazione: il governo del territorio – e quindi l'urbanistica e l'edilizia - rientra fra le materie che la Costituzione prevede possano essere oggetto di maggiore autonomia legislativa regionale. La Legge 86 ci dice anche che in questa materia, ai fini dell'attuazione della riforma e del trasferimento della competenza alla Regione, dovranno essere preventivamente individuati i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (LEP).

È chiaro quindi che **le riforme dell'urbanistica e dell'edilizia sono diventate più che urgenti** anche per creare una **adeguata cornice di regole certe e omogenee su tutto il territorio nazionale**, aventi valore di LEP, tenendo conto di tutte **le best practices innovative delle Regioni**.

In questa situazione di stallo diventa sempre più necessario anche un intervento dello Stato che ponga le basi per una **normativa sulla rigenerazione urbana**.

Su questa direzione sono orientati alcuni dei **disegni di legge all'esame del Senato** che si auspica possano essere oggetto di un iter celere per creare una cornice statale, salvaguardando le diverse leggi regionali già in linea con gli obiettivi e stimolando le Regioni nelle quali vi è ancora una arretratezza normativa.

In attesa delle auspiccate normative, la PDL – formata da un unico articolo – **interviene su alcune norme** e cioè:

- **art. 41-quinquies, comma 6 della Legge 1150/1942** in base al quale nei piani urbanistici dei comuni "*nelle zone in cui siano consentite costruzioni per volumi superiori a tre metri cubi per metro quadrato di area edificabile, ovvero siano consentite altezze superiori a metri 25*", la realizzazione degli edifici con volumi ed altezze superiori a detti limiti deve essere preceduta dalla previa approvazione di un piano particolareggiato o di lottizzazione convenzionata, ossia di un piano urbanistico di livello attuativo, esteso alla intera zona e contenente la disposizione planivolumetrica degli edifici previsti nella zona stessa;
- **art. 8 del DM 1444/1968** che stabilisce i limiti di altezza degli edifici a seconda delle diverse zone omogenee in cui si interviene;
- **art. 3 comma 1, lett. d) del Dpr 380/2001** che definisce la categoria della ristrutturazione edilizia comprendente anche le operazioni di demo-ricostruzione degli edifici.

Si tratta delle **disposizioni sulle quali attualmente sono concentrate le principali problematiche applicative e interpretative della materia** e per entrambe la PDL:

- attribuisce, in vista di un riordino organico della disciplina di settore, agli organi competenti in materia (Governo, Regioni, province, Comuni e comunità montane) **di individuare, previa Intesa in Conferenza unificata, i casi in cui è necessario adottare un piano attuativo** di cui all'art. 41-quinquies, comma 6 della Legge 1150/1942 e all'art. 8 del DM 1444/1968, nonché **gli interventi qualificati come ristrutturazione edilizia** ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. d del Dpr 380/2001, tenendo conto *“delle esigenze di rigenerazione urbana, di riqualificazione di aree degradate, di recupero e valorizzazione di immobili e spazi urbani dismessi ecc.”*;
- **tutela il legittimo affidamento** ingenerato in relazione ad interventi già realizzati sulla base di titoli legittimamente rilasciati dalle amministrazioni comunali;
- **garantisce una continuità delle operazioni edilizie** fino alla data di entrata in vigore della disciplina di riordino del settore.

Obbligatorietà del piano attuativo (art. 41 quinquies, comma 6 della Legge 1150/1942 e l'art. 8 del DM 1444/1968)

Nell'attesa delle riforme e di una legge sulla rigenerazione urbana, l'art. **41 quinquies, comma 6** rappresenta proprio una delle norme nate in un'epoca in cui il modello espansivo era preminente rispetto a quello rigenerativo.

La lettura che negli anni la giurisprudenza ha dato di questa disposizione non è stata univoca e ciò ha determinato uno stallo applicativo.

L'altra norma su cui la PDL interviene è l'art. 8 del DM 1444/1968 che stabilisce i limiti di altezza degli edifici a seconda delle diverse zone omogenee in cui si interviene. In particolare, nelle zone B l'altezza massima dei nuovi edifici non può superare l'altezza degli edifici preesistenti e circostanti, a meno che gli edifici non siano oggetto di piani particolareggiati o di lottizzazione convenzionata con previsioni piano volumetriche, nel rispetto dei limiti di densità fondiaria.

Oggi la situazione è profondamente mutata e, soprattutto nell'ultimo decennio, si è assistito ad un cambio di passo da parte delle Regioni che da un modello espansivo sono passate in larga parte ad uno in grado di *“far crescere le città su sé stesse”* anche nell'ottica del risparmio di suolo.

È evidente la necessità di aggiornare queste disposizioni non più funzionali a supportare lo sviluppo moderno dei centri urbani.

La PDL, dunque, sotto questo profilo, intende garantire una lettura attualizzata delle norme.

L'evoluzione della ristrutturazione edilizia (art. 3, comma 1, lett. d Dpr 380/2001)

Sotto il profilo più strettamente edilizio, la PDL interviene anche sulla definizione di ristrutturazione edilizia.

Da molti anni il legislatore sta cercando di spingere verso una direzione che faciliti la realizzazione di questi interventi che in alcuni casi rappresentano l'unico modo per adeguare il patrimonio esistente ai nuovi standard tecnologici e di vivibilità.

In origine, ossia nel **2001**, il Dpr 380 prevedeva che la ricostruzione successiva alla demolizione dovesse essere **del tutto fedele** all'edificio originario, inciso eliminato successivamente **nel 2002**. Ma è **nel 2013, con il DL 69**, che il tema della demolizione e ricostruzione è stato dal legislatore volutamente facilitato mediante l'eliminazione del rispetto della sagoma originaria. Fino ad arrivare al **DL 76/2020** che ha **espressamente indicato i**

requisiti che possono essere variati nell'edificio da ricostruire, vale a dire che l'edificio da riedificare può presentare sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche differenti rispetto a quello originario, e ha consentito *“incrementi di volumetria per promuovere interventi di rigenerazione urbana”*.

Nella relazione illustrativa del DDL di conversione del DL 76/2020 (Atto n. 1883 del Senato) si dichiara espressamente che *“Un primo obiettivo è quello di consolidare quanto stabilito dal legislatore con il decreto legislativo 27 dicembre 2002, n. 301 e con il decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98 (ma che è stato sconosciuto da talune posizioni giurisprudenziali anche recenti), vale a dire che gli interventi di ristrutturazione ricostruttiva possono prevedere che l'edificio da riedificare presenti sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche differenti rispetto a quello originario”*.

A distanza di 4 anni da quelle modifiche si ritorna a discutere di questo tema e della **“certezza del diritto”** che troppe volte è assente in questo ordinamento, determinando una **grave instabilità su cui auspichiamo si trovi una soluzione equilibrata** che tenga conto di tutto quello che il legislatore ha espressamente inteso prevedere in questi anni.

Occorre in particolare un **intervento normativo che chiarisca definitivamente e senza margini di incertezza, la portata della ristrutturazione edilizia con specifico riferimento alla demolizione e ricostruzione, in considerazione dell'importanza che la stessa assume nell'ambito degli interventi di rigenerazione.**

Ciò peraltro è in linea anche con **le ultime indicazioni che arrivano dall'Europa: il Regolamento 2024/1991 sul ripristino della natura** – conosciuto anche come **Nature Restoration Law**, entrato in vigore lo scorso 18 agosto – impone agli Stati membri una serie di azioni e misure, alcune delle quali impattano sugli ecosistemi urbani, vale a dire su città, piccole città e sobborghi. In particolare, l'Europa ci chiede di approvare un **Piano nazionale per il ripristino della natura** nell'ambito del quale **garantire una adeguata dotazione di verde nei centri urbani (art. 8):**

- **entro il 31 dicembre 2030** gli Stati membri dovranno provvedere affinché non si registri **alcuna perdita netta della superficie nazionale totale degli spazi verdi urbani**, né di copertura arborea rispetto al 2024 anno di entrata in vigore del regolamento;
- **dal 1° gennaio 2031** gli Stati membri dovranno conseguire una **tendenza all'aumento della superficie nazionale totale degli spazi verdi urbani**, anche mediante **l'integrazione del verde negli edifici e nelle infrastrutture**.

Queste indicazioni vanno nel senso di una ulteriore integrazione delle esigenze ambientali all'interno delle città dalla quale deriverà inevitabilmente una **implementazione del modello rigenerativo**, della **densificazione del tessuto urbano per liberare aree e superfici da destinare a verde** e in ultimo della **demolizione e ricostruzione**.

La demo-ricostruzione, infatti, operando attraverso il riuso di aree già urbanizzate e edifici esistenti, non solo evita ulteriore consumo di suolo ma è in grado anche di migliorare la loro naturalità garantendo una migliore permeabilità del suolo e la piantumazione di nuovo verde.

I punti da migliorare della PDL

La PDL coglie le esigenze più recenti e intende chiarire definitivamente la portata di queste disposizioni tutelando anche tutte le operazioni realizzate o assentite *“fino alla data di entrata in vigore della disciplina di riordino del settore”*.

Si tratta di una soluzione che va nella direzione di evitare un possibile blocco dell'attività nel Paese il cui rischio concreto sarebbe stato quello di non avere indicazioni operative delle regole in base alle quali poter eseguire gli interventi edilizi.

La PDL presenta comunque degli aspetti sui quali sarebbe opportuno prevedere dei miglioramenti e in particolare:

- **Intesa in Conferenza unificata** (comma 1 in rapporto al comma 2) –necessità che intervenga un **atto legislativo** a ridefinire alcuni principi fondamentali della materia non potendo la Conferenza Unificata prevedere norme di immediata applicazione (*comma 1 in rapporto con il comma 2*);
- **Conformità alla disciplina urbanistica degli interventi realizzati o assentiti senza piano attuativo (commi 2 e 3)** – oltre alle situazioni di edificazione/sostituzione in ambiti edificati e urbanizzati, si ritiene necessario **richiamare espressamente anche tutti quegli interventi che rispondono alle previsioni dei piani urbanistici comunali o comunque conformi a convenzioni urbanistiche o atti d'obbligo con le quali sono stati definiti i relativi adempimenti a carico dell'operatore**. In conseguenza di ciò si ritiene non necessario subordinare la conformità alla disciplina urbanistica ad ulteriori condizioni (es. verifica di adeguatezza delle dotazioni territoriali sulla base della legislazione regionale, rispetto distanza minima come previsto al comma 3) in quanto ciò implicherebbe la necessità di ulteriori verifiche che sono state già effettuate a monte dalle amministrazioni in conformità alle proprie previsioni urbanistiche e alle indicazioni a livello regionale;
- **Ristrutturazione edilizia (commi 1, 4 e 6)** - occorre rivedere l'applicazione di queste disposizioni, chiarendo che obiettivo dell'intervento normativo nell'ambito della ristrutturazione è quello di **rivedere la portata applicativa esclusivamente degli interventi di demolizione e ricostruzione**. Nello stesso tempo è necessario fornire maggiori chiarimenti sulla formulazione del comma 6 che attualmente è volto a salvaguardare il regime amministrativo degli interventi di ristrutturazione edilizia (Scia e Scia alternativa al Permesso di costruire) utilizzando una formulazione non chiara che sembrerebbe ricomprendere solo gli interventi di ristrutturazione conservativa e non anche le ulteriori categorie di intervento come attualmente previsto dal Dpr 380/2001 per determinate fattispecie;
- **Regime transitorio (commi 2 e 4)** - in entrambe le situazioni previste dalla PDL (interventi non preceduti da piano attuativo e interventi di demolizione e ricostruzione) è opportuno che siano **salvaguardate anche tutte quelle situazioni per le quali il procedimento amministrativo risulti avviato e in una fase di istruttoria avanzata** al fine di tutelare gli investimenti già effettuati. La necessità di tutelare queste situazioni deriva dal possibile rischio di non arrivare alla definitiva conclusione del procedimento a causa anche di eventuali ritardi dell'amministrazione e non di inadempimenti da parte dell'operatore privato.

VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE NORME

<p>Art. 1, comma 1 <i>(Intesa in Conferenza Unificata)</i></p>	<p>La norma, in vista di un riordino legislativo, demanda, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della nuova legge, a Governo, regioni, province, comuni e comunità montane, l'individuazione dei casi in cui è necessario adottare un piano particolareggiato o di lottizzazione convenzionata di cui all'articolo 41-quinquies, sesto comma, della legge 17 agosto 1942, n. 1150, e all'articolo 8 del DM 1444/1968 e gli interventi qualificati come ristrutturazione</p>
--	---

	<p>edilizia ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera d) del Dpr 380/2001, tenuto conto delle esigenze di attivare processi di rigenerazione urbana, di riqualificazione di aree urbane degradate, di recupero e valorizzazione di immobili e spazi urbani dismessi o in via di dismissione e favorire, nel contempo, lo sviluppo di iniziative economiche, sociali, culturali o di recupero ambientale.</p>
<p>Valutazione: ferma restando la necessità che si arrivi ad una riforma organica della materia urbanistica ed edilizia che superi le norme anacronistiche tuttora vigenti, si condivide l'opportunità che la PDL richiami la necessità di coinvolgere tutti gli enti competenti in materia che possono in questo modo portare le proprie esperienze andando incontro a quelle che sono le esigenze richiamate dalla PDL di attivare processi di rigenerazione urbana, riqualificazione di aree degradate, ecc.</p> <p>L'architettura istituzionale nel governo del territorio - a partire dall'art. 117, comma 3 della Costituzione fino al DL 78/2010 che all'art. 14 individua la pianificazione urbanistica e l'edilizia fra le funzioni fondamentali dei Comuni - impone il coinvolgimento di tutti questi enti</p> <p>Nello stesso tempo, l'obiettivo del ruolo della Conferenza Unificata deve essere quello di fornire delle indicazioni su cui poi sarà definito il successivo atto legislativo proprio.</p> <p>Nel Dossier della Camera dei Deputati viene, invece, riportata una lettura non coerente del dato testuale della disposizione in rapporto a quanto previsto nel successivo comma sul regime transitorio. In particolare, il dossier chiede di <i>“chiarire se la individuazione con la predetta intesa dei casi in cui è necessario adottare un piano particolareggiato o di lottizzazione convenzionata possa o meno derogare alle previsioni contenute nel comma 2”</i>.</p> <p>Quanto disposto al comma 2 sul regime transitorio si evince chiaramente dalla lettura della stessa norma che è quella di garantire un'interpretazione della normativa per tutti gli interventi <i>“realizzati o assentiti fino all'entrata in vigore della disciplina di riordino della normativa di settore”</i>. Ne consegue che la Conferenza Unificata fornirà delle indicazioni che dovranno essere oggetto comunque di un atto legislativo che porrà le basi per un riordino della materia. Solo un atto normativo legislativo può, infatti, intervenire a ridefinire i principi fondamentali della materia come quelli oggetto della PDL:</p> <p>Infine, con particolare riferimento al tema della ristrutturazione edilizia, si ritiene che fin da subito nella PDL l'oggetto del chiarimento della portata applicativa di tale definizione dovrebbe essere riferito esclusivamente agli interventi demo-ricostruttivi, in quanto è su questa categoria che attualmente si sono riaperti i contrasti interpretativi, nonostante l'ultimo intervento legislativo avvenuto nel 2020 (DL 76/2020), il cui obiettivo è stato proprio quello di superare i precedenti orientamenti giurisprudenziali.</p>	

<p>Art. 1, commi 2 e 3 (Conformità alla disciplina urbanistica degli interventi realizzati o assentiti senza piano attuativo)</p>	<p>Il comma 1 dichiara conformi alla disciplina urbanistica gli interventi realizzati o assentiti fino alla data di entrata in vigore della normativa di riordino del settore di cui al comma 1, non preceduti dall'approvazione preventiva di un piano particolareggiato o di lottizzazione convenzionata, di cui all'articolo 41-quinquies, sesto comma, della legge 1150/1942 e all'articolo 8 del DM 1444/1968 nei seguenti casi:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) edificazione di nuovi immobili su singoli lotti situati in ambiti edificati e urbanizzati; b) sostituzione di edifici esistenti in ambiti caratterizzati da una struttura urbana definita e urbanizzata; c) interventi su edifici esistenti in ambiti caratterizzati da una struttura urbana definita e urbanizzata che determinino la creazione di altezze e volumi eccedenti i limiti massimi previsti dall'articolo 41-quinquies, sesto comma, della legge 1150/1942. <p>In base al comma 2 tale conformità è soggetta al rispetto di alcune condizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) verifica di adeguatezza delle dotazioni territoriali e dei parametri
---	--

	<p>urbanistici sulla base della legislazione regionale e degli strumenti urbanistici comunali;</p> <p>b) rispetto, limitatamente agli interventi di nuova costruzione, della distanza minima tra fabbricati, derogabile tra fabbricati inseriti all'interno di piani attuativi e di ambiti con previsioni planivolumetriche oggetto di convenzionamento unitario.</p>
<p>Valutazione: la disposizione è volta a definire i casi per i quali, con riferimento all'articolo 41 quinquies, comma 6, della Legge 1150/42 e all'articolo 8 del DM 1444/68, sussiste la conformità alla disciplina urbanistica anche se non preceduti dall'approvazione di un piano attuativo.</p> <p>Oltre alle situazioni richiamate al comma 2, finalizzate a chiarire che l'obbligo dello strumento attuativo non è necessario nei casi in cui gli interventi edilizi siano da eseguire su immobili ricadenti in ambiti edificati e urbanizzati, sarebbe però necessario richiamare espressamente anche tutti quegli interventi che rispondono alle previsioni dei piani urbanistici comunali o comunque sono conformi a convenzioni urbanistiche o atti d'obbligo con le quali sono stati definiti i relativi adempimenti a carico dell'operatore.</p> <p>Occorre, infatti, valorizzare maggiormente l'operato di quei comuni che hanno agito correttamente dal punto di vista urbanistico ed edilizio, rispettando quanto previsto sia dallo strumento urbanistico, sia dalla normativa regionale.</p> <p>In conseguenza di ciò risulta non opportuno subordinare la conformità alla disciplina urbanistica ad ulteriori condizioni (es. verifica di adeguatezza delle dotazioni territoriali sulla base della legislazione regionale, rispetto distanza minima come previsto al comma 3) in quanto ciò implicherebbe la necessità di ulteriori verifiche che sono state già effettuate a monte dalle amministrazioni in conformità alle proprie previsioni urbanistiche e alle indicazioni a livello regionale.</p> <p>Inoltre, si ritiene che siano da salvaguardare anche tutte quelle situazioni per le quali il procedimento amministrativo risulti avviato e in una fase di istruttoria avanzata al fine di tutelare gli investimenti già effettuati.</p> <p>La necessità di salvaguardare questi casi e i relativi investimenti deriva dal possibile rischio di non arrivare alla definitiva conclusione del procedimento a causa di eventuali ritardi dell'amministrazione e non di inadempimenti da parte dell'operatore privato.</p> <p>Occorre in sostanza garantire la chiusura organica e "ordinata" di una stagione urbanistica complessa e porre le base per un nuovo sistema basato su indicazioni chiare e certe in grado di supportare realmente il futuro delle città.</p>	

<p>Art. 1, commi 4, 5 e 6</p> <p><i>(Interventi di demolizione e ricostruzione)</i></p>	<p>Questi commi riguardano la demolizione e ricostruzione e in particolare prevedono che:</p> <p>- costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera d), del Dpr 380/2001, gli interventi di totale o parziale demolizione e ricostruzione realizzati o assentiti a decorrere dalla data di entrata in vigore del DL 69/2013 (convertito dalla Legge 98/2013) fino alla data di entrata in vigore della disciplina di riordino del settore come richiamata al comma 1, che portino alla realizzazione, all'interno del medesimo lotto di intervento, di organismi edilizi che presentino sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche, funzionali e tipologiche anche integralmente differenti da quelli originari, purché rispettino le procedure abilitative e il vincolo volumetrico previsti dalla legislazione regionale o dagli strumenti urbanistici comunali e ferma restando la verifica di adeguatezza delle dotazioni territoriali e dei parametri urbanistici nei casi previsti dalla legislazione regionale e degli</p>
---	---

	<p>strumenti urbanistici comunali. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera d), sesto periodo Dpr 380/2001 (comma 4);</p> <ul style="list-style-type: none"> - sono esclusi dall'applicazione del comma 4 gli interventi per i quali sia stata disposta la demolizione o riduzione in pristino con provvedimento definitivo (comma 5); - resta ferma in ogni caso l'applicazione degli articoli 3, comma 1, lettera d), 22 e 23 del Dpr 380/2001, per quanto concerne gli interventi di ristrutturazione edilizia rivolti a trasformare un singolo organismo edilizio mediante un insieme sistematico di opere che possono portare a un singolo organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente (comma 6).
--	---

Valutazione: la previsione del comma 4 consente di superare i recenti contrasti interpretativi in relazione alla definizione di ristrutturazione edilizia con particolare riguardo agli interventi di demolizione e ricostruzione.

Come proposto per il comma 1, occorre che **anche al comma 4 si faccia riferimento esclusivo alla demolizione e ricostruzione**, in quanto, come evidenziato, è su questa categoria che attualmente si sono riaperti i contrasti interpretativi, nonostante l'ultimo intervento legislativo avvenuto nel 2020 (DL 76/2020), il cui obiettivo è stato proprio quello di superare i precedenti orientamenti giurisprudenziali nella consapevolezza dell'importanza che la stessa assume nell'ambito della rigenerazione urbana.

Come per gli interventi non preceduti da piano attuativo, anche per quelli di demolizione e ricostruzione previsti dal comma 4 sarebbe opportuno che siano **salvaguardate non solo le situazioni già realizzate o assentite, ma anche tutte quelle per le quali il procedimento amministrativo risulti avviato e in una fase di istruttoria avanzata** al fine di tutelare gli investimenti già effettuati. La necessità di garantire anche questi ultimi casi deriva, come detto, dal possibile rischio di non arrivare alla definitiva conclusione del procedimento a causa di eventuali ritardi da parte dell'amministrazione e non di inadempimenti da parte dell'operatore privato.

Con riferimento al **comma 6**, è necessario fornire **maggiori chiarimenti sulla sua formulazione** che attualmente è volto a salvaguardare il regime amministrativo degli interventi di ristrutturazione edilizia (Scia e Scia alternativa al Permesso di costruire), utilizzando però una formulazione non chiara che sembrerebbe ricomprendere solo gli interventi di ristrutturazione conservativa e non anche le ulteriori tipologie di intervento come attualmente previste dal Dpr 380/2001 per determinate fattispecie.

Sarebbe opportuno, infatti, che venisse chiarito che restano fermi i regimi amministrativi previsti attualmente dal Dpr 380/2001 per gli interventi ricompresi nella categoria della ristrutturazione edilizia, compresi quelli di demolizione e ricostruzione.