



A.C. 1987

"Disposizioni in materia di piani particolareggiati o di lottizzazione convenzionata e di interventi di ristrutturazione edilizia connessi a interventi di rigenerazione urbana".

Audizione

**Commissione VIII
(Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici)**

Camera dei Deputati

10 settembre 2024

RETE NAZIONALE DELLE PROFESSIONI DELL'AREA TECNICA E SCIENTIFICA

Coordinatore *Armando Zambrano*

Segretario *Sabrina Diamanti*

**Consigli Nazionali di Ordini, Collegi e Federazioni aderenti a RPT e
Presidenti**

**CONSIGLIO NAZIONALE ARCHITETTI, PIANIFICATORI,
PAESAGGISTI E CONSERVATORI – *Massimo Crusi***

**FEDERAZIONE NAZIONALE DEGLI ORDINI DEI CHIMICI E
DEI FISICI – *Nausicaa Orlandi***

**CONSIGLIO NAZIONALE DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI
FORESTALI – *Mauro Uniformi***

**CONSIGLIO NAZIONALE GEOMETRI E
GEOMETRI LAUREATI – *Paolo Biscaro***

CONSIGLIO NAZIONALE GEOLOGI – *Francesco Violo*

CONSIGLIO NAZIONALE INGEGNERI – *Angelo Domenico Perrini*

**COLLEGIO NAZIONALE PERITI AGRARI E
PERITI AGRARI LAUREATI – *Mario Braga***

**CONSIGLIO NAZIONALE PERITI INDUSTRIALI E
PERITI INDUSTRIALI LAUREATI – *Giovanni Esposito***

**CONSIGLIO DELL'ORDINE NAZIONALE
TECNOLOGI ALIMENTARI – *Laura Mongiello***

Documento elaborato dal Gruppo di Lavoro di Rete delle Professioni Tecniche "**Urbanistica**", composto da Armando Zambrano (Coordinatore RPT), Irene Sasseti (CNI), Anna Buzzacchi (CNAPPC), Giuseppe Cappochin (CNAPPC), Mauro Bociarelli (FNCF), Maria Alfiero (CNGeGL), Michele Specchio (CNGeGL), Marco Vignali (CNGeGL), Domenico Sessa (CNG), Otello Emanuele (CNG), Renato Ferretti (CONAF), Barbara Negroni (CONAF), Giovanna Maria Roma (CNPI), Antonio Daniele Barattin (CNPI).

Premessa

La Rete Nazionale delle Professioni Tecniche e Scientifiche (RPT) è un'associazione tra enti pubblici, in particolare i *Consigli Nazionali degli Ordini degli Ingegneri, degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori, dei Geometri e Geometri Laureati, dei Periti Industriali e Periti Industriali Laureati, dei Dottori Agronomi* riservandosi l'eventuale invio a breve di integrazioni.

e dei Dottori Forestali, dei Geologi, dei Tecnologi Alimentari, dei Periti Agrari e Periti Agrari Laureati e la Federazione Nazionale dei Chimici e dei Fisici, operante da oltre dodici anni in rappresentanza degli enti associati, che raccolgono circa seicentomila professionisti, in gran parte impegnati nel campo dell'edilizia, e quindi fortemente interessati ad interventi di aggiornamento e miglioramento della normativa urbanistica ed edilizia, ormai datata e non più rispondente alle attuali necessità anche di digitalizzazione del sistema. Per questo, ha più volte sollecitato il Governo ed il Parlamento ad approvare provvedimenti che intervenissero sulla materia, presentando documenti in proposito.

Pertanto, l'esame la presentazione della Proposta di Legge 1987 è l'ulteriore occasione per ribadire la posizione della RPT che ringrazia la Commissione per l'invito all'audizione e resta a disposizione ogni chiarimento.

~~~~~

La Rete ritiene opportuno premettere che il mondo si sta urbanizzando rapidamente, che le città sono diventate gli epicentri dell'attività umana, dell'economia, dell'innovazione e dello scambio culturale per cui è doveroso sottolineare, nel quadro di un più generale

progetto di transizione ecologica della nostra società, la urgente necessità di un approccio innovativo alla pianificazione.

Un approccio che preveda la predisposizione e attuazione di organici programmi di intervento finalizzati a ricomporre in forma unitaria i diversi contesti urbani e territoriali, superando il modello dello zoning funzionale, assicurando a tutti i cittadini un agevole ed equo accesso ai servizi e alle strutture urbane, favorendo la coesione sociale e il miglioramento delle condizioni spaziali e morfologiche che influiscono anche sulla salute umana.

Progetti finalizzati alla creazione di luoghi complessi, compatti e connessi che necessitano di essere sostenuti da una radicale revisione del quadro legislativo, alla luce anche delle tante, significative esperienze già avviate a livello soprattutto internazionale e tali da favorire il coordinamento delle diverse politiche che condizionano lo sviluppo urbano e territoriale, promuovendo, nel contempo, l'innovazione e la sperimentazione.

La scelta politica di procedere con leggi parziali e specifiche aumenta le incertezze applicative nel rapporto tra legislazione statale e legislazione regionale e lascia ampi spazi interpretativi discrezionali che non aiutano l'auspicata semplificazione procedurale per gli interventi nei territori.

A ciò si aggiunga l'incertezza causata da sentenze della magistratura amministrativa, citate espressamente nella Relazione introduttiva al provvedimento, spesso discordi.

Continua così di fatto una stratificazione da un lato normativa e dall'altro interpretativa, dettata dalla giurisprudenza amministrativa e penale, che richiede oggi un urgente e sistematico intervento di riordino del quadro normativo urbanistico ed edilizio.

Il Progetto di Legge in esame introduce nella normativa modifiche apparentemente limitate ma che possono arrivare ad avere grande rilevanza in fase applicativa. Per questo si auspica che il testo finale possa escludere nuove interpretazioni giurisprudenziali antitetiche.

Occorre una riforma che parta dal nuovo codice delle costruzioni, ovvero una riforma dell'attuale DPR 380/2001 maggiormente rispondente alle esigenze di semplificazione e razionalizzazione e più coerente con lo sviluppo delle città non più improntato verso nuove espansioni ma rivolto al recupero del costruito.

La RPT, così come nel passato, sostiene la creazione di una commissione costituita da Ministeri, Conferenza Unificata Stato- Regioni, Associazioni e Organizzazioni del settore e la stessa Rete, con il compito di rivedere ed aggiornare le regole sulle costruzioni e quindi le tre leggi fondamentali: la legge n.1086/1971, la legge 64/1974 ed il DPR n.380/2001 (Testo Unico dell'Edilizia), non più in grado, con l'evoluzione del settore, di fornire adeguate

risposte alle innumerevoli problematiche che si presentano quotidianamente nella pratica applicativa. Nell'ultimo anno anche i Consigli Nazionali hanno promosso documenti unitari indicanti i principi chiave del nuovo testo di riforma del DPR 380/2001.

Il legislatore, con la proposta di legge 1987, qui esaminata, si pone l'obiettivo di fornire la propria interpretazione riguardo la disciplina dell'art. 41-quinquies, sesto comma, della legge urbanistica n. 1150/1942 (ma non solo) che subordinerebbe a piano attuativo (d'iniziativa pubblica o privata) in caso di interventi con altezza superiore ai 25 metri e la concentrazione delle volumetrie (più di 3 metri cubi per metro quadrato di area edificabile).

Le norme proposte mirano a ridurre l'impatto di tale disposizione riguardo agli interventi di ristrutturazione edilizia, in particolare disciplinati dall'art. 3 c.1 lett. d) del DPR 380/01.

Si tratta di una norma interpretativa dichiarata "temporanea" poiché il comma 1 rinvia ad un riordino organico della disciplina di settore, fissando un termine ordinatorio di 6 mesi dalla vigenza del testo in esame.

L'obiettivo di tutto il testo appare, in breve, la ricerca di dare "un'interpretazione al provvedimento" di piano attuativo, permettendo quindi l'intervento diretto degli interventi de quo.

Premesso che:

- tutte le ipotesi a), b), c) di cui al comma 2 rientrano in ambiti edificati e urbanizzati (a) e strutture urbane definite e urbanizzate ( b - c ), con riferimento all'articolo 2 del D.M. 1444/68-Zone territoriali omogenee, che suddivide il territorio comunale in zone territoriali omogenee, definendo Zone B) le parti del territorio totalmente o parzialmente edificate, diverse dalle Zone A), considerando parzialmente edificate quelle in cui la superficie coperta degli edifici non è inferiore al 12,5% della superficie fondiaria e nelle quali la densità territoriale non sia inferiore a 1,5 mc.
- Come noto, nelle zone B di completamento, di norma, l'edificazione si attua con intervento diretto, mentre nelle zone C di espansione, mediante piano urbanistico attuativo.
- L'individuazione delle zone B nell'ambito del PRG non è una scelta discrezionale del Comune, ma una scelta conseguente alla densità edilizia prevalentemente residenziale esistente nelle zone del territorio comunale diverse dalle Zone A (1/8 superficie coperta; i.t.> 1.5 mc./mq).

- Nell'ambito delle zone B è pacifica la discrezionalità del Comune nel suddividere ulteriormente le stesse in sottozone, come pure attribuire o meno ulteriore potenzialità edificatoria, generalizzata all'intera zona/sottozona B, oppure limitatamente ai soli lotti ineditati.

Appare legittimo considerare che, a meno che non sia espressamente previsto diversamente nelle previsioni urbanistiche del PRG, gli interventi nei lotti liberi delle zone di completamento, trattandosi di aree urbanizzate, avviene con intervento diretto senza obbligo di Piano particolareggiato e di realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, ma con l'obbligo di pagamento degli oneri tabellari di urbanizzazione, di norma pari al 50% rispetto a quelli di espansione.

Sono, infatti, compiti del dimensionamento del PRG:

- calcolare il carico insediativo esistente in zona di completamento e quello eventualmente aggiuntivo;
- calcolare i conseguenti abitanti teorici, ai sensi dell'ultimo capoverso dell'art.3 del D.M. 1444/68;
- indicare in cartografia e quantificare le aree a standard esistenti ed eventualmente quelle ulteriori necessarie, da prevedere nel PRG in sede di sua formazione, nel rispetto delle quantità minime previste ai sensi dell'art. 3 del D.M.

Appare, pertanto, di poter sostenere, per quanto sopra, che sembrerebbero inconferenti, in quanto già normate, le disposizioni del comma 2 relative a:

lettera a) edificazione di nuovi immobili su singoli lotti situati in ambiti urbani ed urbanizzati;

lettera b) sostituzione di edifici esistenti caratterizzati da una struttura urbana definita e urbanizzata.

Entrambe queste fattispecie, per loro definizione, sembrano ricadere in ZTO B e non configurano incrementi volumetrici aggiuntivi rispetto alle previsioni di PRG e nemmeno superiori a quelle di cui all'art. 41 quinquies, questi ultimi, normati dalla lettera c).

Appare, pertanto, giustificato poter affermare che, se il PRG non prevede che interventi de quo vengano preceduti dall'approvazione preventiva di un piano particolareggiato o di lottizzazione convenzionata, si possa procedere in intervento diretto.

In merito è opportuno richiamare la potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia urbanistica, e più in generale in tema di governo del territorio e nello specifico

richiamare l'art. 2-bis del DPR 380/01 per cui le Regioni possono prevedere disposizioni derogatorie al DM n.1444/1968 "finalizzate a orientare i comuni nella definizione di limiti di densità edilizia, altezze e distanze dei fabbricati negli ambiti urbani consolidati".

Pertanto, tenuto conto di quanto sopra espresso, in forma essenziale, si propone che:

- **al comma 2** sia necessario, per evitare equivoci, inserire dopo l'espressione: "*non preceduti dall'approvazione preventiva di un piano particolareggiato di lottizzazione convenzionata di cui all'art. 41 quinquies, .....* **ma comunque conforme allo strumento urbanistico vigente**"
- **al comma 2 punto b** definire **la spazialità degli "ambiti"**, "*sostituzione degli edifici esistenti in ambiti caratterizzati da una struttura urbana definita e urbanizzata*" al fine di consentire agli operatori di avere la conoscenza inequivocabile che l'intervento sia configurabile come "ristrutturazione edilizia" e non come "ristrutturazione urbanistica" di cui all'art. 3 comma d) e comma f) del DPR 380/01.
- **al comma 3** sia necessario inserire nuovi punti:
  - c) verifica della compatibilità geologica e geomorfologica dell'opera nell'ambito territoriale significativo;
  - d) rispetto di tutti i vincoli esistenti, con particolare riguardo a quelli idrogeologici, sismici, archeologici e forestali;

Nell'ambito della dovuta collaborazione istituzionale la Rete resta a disposizione per ogni ulteriore attività a supporto, riservandosi l'eventuale invio a breve di integrazioni e rinnovando l'auspicio di una riforma integrale ed organica del settore, ovvero:

- del Testo Unico delle Costruzioni e della normativa di settore correlata;
- del decreto sui requisiti igienico sanitari degli alloggi;
- della Legge Urbanistica e della rigenerazione urbana.