

**PIANO CASA DELLA REGIONE LAZIO. ULTERIORI INDIRIZZI E DIRETTIVE PER LA PIENA ED UNIFORME APPLICAZIONE DEGLI ARTICOLI 3 TER, 4, 5 E 6 DELLA L.R. LAZIO N. 21/2009, COME MODIFICATI, INTEGRATI, INTRODOTTI E SOSTIUTI DALLA L.R. LAZIO N. 10/2011.**

**1. Premesse**

Con propria circolare approvata con D.G.R. 26 gennaio 2012, n. 20, la Regione ha fornito primi indirizzi e direttive per la piena ed uniforme applicazione del Piano Casa regionale di cui alla l.r. n. 21/2009, all'esito delle integrazioni e modifiche introdotte con la l.r. n. 10/2011, fornendo chiarimenti di portata generale ed esaminando in dettaglio gli articoli 2, 3 e 6.

La presente circolare mira, invece, a fornire indirizzi e direttive per la corretta applicazione delle altre disposizioni del Piano Casa regionale introdotto dalla l.r. n. 10/2011, che ammette interventi di ristrutturazione, sostituzione edilizia con demolizione e ricostruzione, e di completamento di preesistenti edifici con destinazione non residenziale, al fine del mutamento della loro attuale destinazione verso funzioni residenziali, consentendo, in uno, incrementi della preesistente consistenza edilizia.

**2. Art. 3-ter, comma 1 – Destinazioni residenziali e non residenziali.**

Come anticipato in premessa, l'art. 3-ter, al comma 1, ammette – in deroga alla disciplina urbanistico-edilizia comunale vigente ed adottata, nonché nei Comuni sprovvisti di strumento urbanistico – la possibilità di assentire *“cambi di destinazione d'uso a residenziale [...] con ampliamento entro il limite del 30 per cento della superficie utile esistente [...] degli edifici di cui all'articolo 2 aventi destinazione non residenziale”*.

La disposizione non specifica cosa debba intendersi per destinazione *“residenziale”* e *“non residenziale”*, né in che misura tali due tipologie di destinazioni d'uso possano continuare a convivere, all'esito dell'intervento, potendosi comunque dare per realizzato il previsto mutamento dell'originaria destinazione d'uso dell'edificio nella destinazione residenziale prevista dalla norma.

Quanto al primo aspetto, va chiarito che il vigente ordinamento non fornisce una definizione di *destinazione residenziale* a fini urbanistici. Detta definizione, almeno in termini generali, può, tuttavia, desumersi dall'art. 43, comma 2, cod. civ., a mente del quale la *“residenza”* è il *“luogo in cui la persona ha la dimora abituale”*, intendendo per *“dimora”* ciò che tale termine indica nella sua accezione comune, ossia, *“il luogo ove si abita, la residenza, l'abitazione, la casa”*.

D'altronde, la residenza si connota per la sua qualità di essere *“abituale”* luogo di dimora; non avranno, quindi, destinazione residenziale quegli edifici che, seppur preordinati ad ospitare persone, mirano ordinariamente a soddisfare esigenze abitative di natura solo occasionale e saltuaria, com'è nel caso delle strutture alberghiere. Diversamente, le sedi delle c.d. *“residenze collettive”* (convitti, conventi, collegi, residenze per anziani, studentati, etc.), ordinariamente deputate ad ospitare in via stabile, od almeno per lunghi periodi, le persone che vi dimorano, si qualificano come edifici con destinazione residenziale. Ciò vale, peraltro, oltre che per delimitare il perimetro applicativo dell'art. 3-ter, comma 1, anche per definire cosa debba intendersi per edificio a destinazione residenziale ai sensi del successivo art. 4.

A questo punto, è pure agevole desumere *“per sottrazione”* la definizione di destinazione d'uso *“non residenziale”*, tale essendo ogni destinazione non stabilmente preordinata a soddisfare in via abituale le esigenze abitative delle persone che vi dimorano.

Resta, quindi, da chiarire in quale misura deve mutare l'originaria destinazione d'uso dell'edificio, affinché possa dirsi da esso acquisita la destinazione residenziale prevista dall'art. 3-ter, comma 1, l.r. n. 21/2009.

In proposito, soccorre il parametro fornito dall'art. 3, comma 3, d.m. 2 aprile 1968, n. 1444, a norma del quale, nelle destinazioni residenziali, occorre che, *“salvo diversa dimostrazione, ad ogni abitante insediato o da insediare corrispondano mediamente 25 mq. di superficie lorda”*.

*abitabile (pari a circa 80 mc. vuoto per pieno), eventualmente maggiorati di una quota non superiore a 5 mq. (pari a circa 20 mc. vuoto per pieno) per le destinazioni non specificamente residenziali ma strettamente connesse con le residenze (negozi di prima necessità, servizi collettivi per le abitazioni, studi professionali, ecc.)”.*

In pratica, la norma richiamata chiarisce che può aversi destinazione residenziale anche in presenza di altre destinazioni, purché rientranti tra quelle strettamente connesse alle residenze, indicate dal citato art. 3, comma 3, d.m. n. 1444/1968, e contenute nei limiti dimensionali specificati da quella stessa disposizione.

Chiarito cosa deve intendersi per “uso residenziale” e, quindi, quali caratteristiche deve assumere l’edificio all’esito dell’applicazione della disposizione in esame, occorre precisare quali siano gli edifici “aventi destinazione non residenziale” cui la norma può applicarsi.

Va, in via preliminare, sottolineato che il tenore della disposizione non ne esclude l’applicazione agli edifici “misti”, ossia, a quei fabbricati in cui porzioni di edificato con destinazione residenziale convivono, nello stesso corpo di fabbrica, con porzioni “*aventi destinazione non residenziale*”; la norma, infatti, richiede genericamente che l’intervento riguardi edifici “*aventi destinazione non residenziale*”, mentre nei casi in cui il Legislatore ha preteso che una determinata destinazione d’uso fosse quella prevalente od esclusiva del fabbricato, lo ha espressamente imposto (cfr., ad es., l’art. 4, comma 1).

In tal caso, ovviamente, la norma troverà applicazione per le sole unità immobiliari dell’edificio aventi destinazione non residenziale; destinazione che, tuttavia, non necessariamente dovrà essere la destinazione esclusiva del fabbricato.

Di conseguenza, la norma troverà applicazione anche agli immobili “misti” che risultino in corso di realizzazione nel senso sopra chiarito, sempre tenendo presente il criterio per cui, in tali ipotesi, deve comunque farsi riferimento alla sola porzione con destinazione non residenziale. Pertanto, l’edificio misto per cui risulti tempestiva comunicazione di inizio lavori dovrà considerarsi interamente in corso di realizzazione, salvo che non sia intervenuta comunicazione di fine lavori parziale relativa alla porzione non residenziale del fabbricato.

Ovviamente, sempre in caso di edifici a destinazione “mista”, anche la quota da riservare ad edilizia sociale, ove prescritta, andrà riferita alla sola porzione fatta oggetto dell’intervento di cui all’art. 3-ter, comma 1.

### **3. Art. 3-ter, commi 1, 4 e 8 – Edifici dismessi, inutilizzati od in corso di dismissione.**

Il comma 1 dell’art. 3-ter limita gli interventi ivi disciplinati ai soli edifici non residenziali “*che siano dismessi o mai utilizzati alla data del 30 settembre 2010, ovvero che alla stessa data siano in corso di realizzazione e non siano ultimati e/o per i quali sia scaduto il titolo abilitativo edilizio ovvero, limitatamente agli edifici con destinazione d’uso direzionale, che siano anche in via di dismissione*”.

È opportuno chiarire, in via preliminare, cosa debba intendersi per “edificio” ai fini dell’applicazione della norma sopra richiamata. Deve ritenersi, in proposito, che, coerentemente con quanto stabilito dall’art. 3 della legge (che rinvia alla circ. Min. Lav. Pubbl. 23 luglio 1960, n. 1820) e già chiarito nella precedente circolare, per edificio deve intendersi “*qualsiasi costruzione coperta, isolata da vie o da spazi vuoti, oppure separata da altre costruzioni mediante muri che si elevano, senza soluzione di continuità, dalle fondamenta al tetto; che disponga di uno o più liberi accessi sulla via, e possa avere una o più scale autonome. Per fabbricato o edificio residenziale si intende quel fabbricato urbano o rurale, destinato per la maggior parte (cioè il più della cubatura) ad uso di abitazione*”

La norma richiede, poi, che si tratti di edifici che, alla data del 30 settembre 2010, abbiano, in tutto o in parte, destinazione d’uso non residenziale e che:

- se ultimati, risultino già dismessi o mai stati utilizzati;
- oppure,

- se non ultimati, ne sia avviata la realizzazione, in forza di titolo abilitativo edilizio, ancorché frattanto decaduto. Per avvio della realizzazione deve intendersi, come si avrà modo di chiarire meglio più avanti, che sia tempestivamente intervenuta comunicazione di inizio lavori ai sensi dell'art. 15, d.P.R. n. 380/2001.

Passando in rassegna le concrete condizioni richieste dalla norma, *nulla quaestio* in relazione all'individuazione degli edifici, o parti di essi, "*mai utilizzati*": si tratta di immobili che, dal momento della loro ultimazione e fino alla data indicata dalla legge, sono rimasti del tutto inutilizzati e non hanno mai ospitato alcuna attività; a tale categoria vanno, di norma, ricondotti anche gli edifici ancora in corso di realizzazione, sempre che non risulti l'intervenuta ultimazione di parti di essi autonomamente utilizzabili.

Quanto, invece, alla categoria degli "*edifici dismessi*", un'utile definizione è suggerita dalla scienza dell'estimo, secondo cui un edificio non residenziale si considera dismesso se, nella sua interezza, risulta in stato di abbandono o, comunque, se è interamente inutilizzato per non ospitare alcuna attività.

Per gli edifici aventi destinazione d'uso direzionale, la norma, ai fini della possibilità della sua applicazione, richiede che gli stessi siano dismessi o "in via di dismissione".

Il particolare trattamento riservato dal Piano Casa regionale agli edifici con destinazione direzionale fonda sulla considerazione che – a differenza delle altre tipologie di fabbricati con destinazione non residenziale, di solito utilizzati per intero da un unico operatore economico – gli edifici con destinazione d'uso direzionale sono normalmente fruiti da diverse aziende, ciascuna delle quali ne utilizza solo alcune porzioni; ciò comporta che il processo di dismissione possa avvenire nel corso di un arco temporale più o meno lungo e non in un unico momento, come avviene nelle altre ipotesi. Il Legislatore ha, perciò, ritenuto in tal caso opportuno subordinare l'applicabilità dell'art. 3-ter anche al solo avvio della loro dismissione. La norma richiede poi che le condizioni sopra indicate sussistano ad una data precisa, fissata dal legislatore regionale al 30 settembre 2010 (in coincidenza con la data di adozione da parte della Giunta Regionale della deliberazione n. 428 del 1° ottobre 2010 contenente la proposta che ha dato luogo alla l.r. n. 10/2011 ed al preciso scopo di evitare che, divenuti pubblici i contenuti del "Piano casa regionale", venissero artificiosamente o deliberatamente create situazioni di dismissione al solo scopo di godere dei benefici della legge).

Pertanto, nella specifica ipotesi degli edifici con destinazione direzionale, per i quali l'art. 3-ter chiede che, alla data suddetta, siano almeno "*in via di dismissione*", deve ritenersi che, a tale data, l'edificio deve risultare almeno in parte già inutilizzato. Tuttavia, è evidente che prima del rilascio del prescritto titolo e, comunque, prima dell'effettuazione dell'intervento, l'edificio direzionale, o la parte di esso su cui si interviene, dovrà essere totalmente dismesso ed il proprietario dovrà attestare tale condizione, producendo apposita dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà ai sensi e per gli effetti dell'articolo 47 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modificazioni ed integrazioni.

Per quanto, invece, attiene alle modalità con cui deve essere attestata la situazione di dismissione od inutilizzazione, totale o parziale, dell'edificio, questa è senz'altro circostanza che il proprietario dell'immobile, od il soggetto comunque legittimato a disporre a fini edificatori potrà attestare, ove ne abbia diretta conoscenza, con apposita dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, resa ai sensi dell'art. 47 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modificazioni ed integrazioni; ciò, ovviamente, fa salva la possibilità – ove tali circostanze possano constare da certificazioni od altre attestazioni rese da enti pubblici – che il proprietario possa avvalersene invece di rendere l'anzidetta dichiarazione sostitutiva.

Ai sensi dell'art. 3ter comma 4, poi, "*fermo restando quanto stabilito dal comma 1 sono consentiti cambi di destinazione d'uso a residenziale degli edifici adibiti a strutture sanitarie private che cessano l'attività sanitaria in conseguenza di quanto previsto nei piani regionali di rientro della rete ospedaliera o nel piano di rientro dal disavanzo sanitario, nonché di tutti i provvedimenti ad essi connessi*".

Si tratta di una specifica ipotesi di dismissione di edifici non residenziali, relativa ai fabbricati adibiti a strutture sanitarie private che cessano l'attività per effetto, od in applicazione, delle previsioni dei piani regionali di rientro della rete ospedaliera o del piano regionale di rientro dal disavanzo sanitario; tali edifici, come chiarito dal comma 4, possono assumere destinazione residenziale, dovendosi però precisare che il richiamo a "*quanto stabilito dal comma 1*" dell'art. 3-ter, non riguarda anche i tempi di dismissione dell'edificio, che in questi casi saranno quelli fissati dai provvedimenti di attuazione dei predetti strumenti di pianificazione sanitaria. Allo stesso modo, la dismissione di tali categorie di edifici, ossia l'avvenuta cessazione dell'attività della struttura sanitaria privata, dovrà comunque intervenire prima della richiesta del titolo edilizio di cui all'art. 6 e, quindi, non oltre il 31 gennaio 2015; detta condizione andrà comprovata mediante l'attestazione della competente Direzione Regionale in ordine alla circostanza che l'attività è cessata e che la cessazione è avvenuta in conseguenza di quanto previsto nei piani regionali di rientro della rete ospedaliera e nel piano di rientro dal disavanzo sanitario, nonché di tutti i provvedimenti ad essi connessi.

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

Va precisato che la fattispecie delineata dal comma 8, a prima lettura rientrando nell'ambito di applicazione del comma 1, se ne differenzia sostanzialmente, in quanto permette di intervenire anche in relazione ad edifici, o a parti di essi, non dismessi, a condizione, però, che questi ricadano all'interno di specifici piani attuativi (piani di zona ex l. n. 167/1962 e piani di recupero ex l.r. n. 28/1980).

Peraltro, in tali ipotesi, la norma non rinvia a tutte le categorie di intervento previste dal comma 1, ma ai soli "*interventi di ristrutturazione edilizia finalizzati al cambio di destinazione d'uso in residenziale*", per cui l'intervento dovrà rispettare anche i limiti propri della ristrutturazione edilizia, nei termini che meglio appresso verranno precisati.

Diversamente, nelle ipotesi di cui al comma 1, ferma restando la possibilità di imprimere destinazione d'uso residenziale a singole porzioni non residenziali di edifici, occorre che l'edificio (o la sua parte) sul quale si interviene sia dismesso o mai utilizzato alla data ed alle condizioni specificate dal medesimo comma 1.

Sempre nell'ipotesi di cui al comma 1 (e solo in quella, limitandosi l'applicazione del comma 8 ai soli interventi di ristrutturazione edilizia), ove l'intervento avvenga con la modalità della sostituzione edilizia mediante demolizione e ricostruzione è ammessa dalla legge l'applicazione, in combinato disposto, dell'articolo 3 ter, comma 1, e dell'articolo 4, comma 1, che disciplina l'esecuzione degli interventi di sostituzione edilizia senza modifica della destinazione d'uso. In tale ipotesi, pertanto, alla porzione dell'edificio avente destinazione residenziale si applicherà l'articolo 4, comma 1 (con le relative percentuali di ampliamento e senza riserva di housing sociale), mentre alla porzione avente destinazione non residenziale si applicherà l'articolo 3 ter, comma 1, con le relative percentuali di ampliamento e con riserva, per la porzione di edificio oggetto di trasformazione ai sensi della norma da ultimo citata, della quota ivi prevista alla locazione con canone calmierato per l'edilizia sociale.

#### **4. Art. 3-ter, comma 1 – Le tipologie di interventi ammissibili.**

Quanto alle tipologie di interventi ammessi, il comma 1 dell'art. 3-ter, precisa che i cambi di destinazione d'uso degli edifici, da non residenziale a residenziale, "*sono consentiti [...] attraverso interventi di ristrutturazione edilizia, di sostituzione edilizia con demolizione e*

*ricostruzione, e di completamento, con ampliamento entro il limite del 30 per cento della superficie utile esistente [...]*”.

Al riguardo è, in particolare, opportuno chiarire il rapporto intercorrente tra gli *“interventi di ristrutturazione edilizia”* e quelli *“di sostituzione edilizia con demolizione e ricostruzione”*, precisando, anzi tutto, che la qualificazione delle categorie di intervento edilizio – ed in particolare, quella degli interventi di sostituzione edilizia con demolizione e ricostruzione – va comunque ricondotta al dettato dell’art. 3, d.P.R. n. 380/2001, nell’interpretazione risultante anche alla luce della sentenza della Corte costituzionale 23 novembre 2011, n. 309, che ha ribadito la natura di norma fondamentale dell’ordinamento nella materia edilizia, come tale vincolante per il legislatore regionale, del citato art. 3 del d.P.R. n. 380/2001.

Tenuto presente tutto ciò, va precisato che la legge utilizza la locuzione *“sostituzione edilizia con demolizione e ricostruzione”*, per indicare un intervento edilizio consistente nell’integrale demolizione e successiva ricostruzione dell’edificio, con l’effetto che il fabbricato originario risulti integralmente sostituito dal nuovo corpo di fabbrica.

Tuttavia, ai sensi dell’art. 3, comma 1, lett. *d)*, d.P.R. n. 380/2001, anche l’ipotesi di integrale demolizione e ricostruzione viene, in talune ipotesi, annoverata tra i casi di ristrutturazione edilizia, occorrendo però che l’edificio generato all’esito di tale intervento – pur risultando in tutto od in parte diverso da quello preesistente – conservi intatte la volumetria e la sagoma del corpo di fabbrica originario.

Quindi, se all’esito dell’intervento, la volumetria e/o la sagoma dell’edificio originario risultano modificate, si *“configura un intervento di nuova costruzione e non di ristrutturazione edilizia”*; diversamente, se vengono alterati altri parametri edilizi dell’edificio, ma non la volumetria e la sagoma, allora l’intervento ricadrà nell’ambito della ristrutturazione edilizia fornita dall’art. 3, comma 1, lett. *d)*, d.P.R. n. 380/2001. E ciò trova conferma anche nella definizione di *“ampliamento”* fornita dall’art. 3, comma 1, lett. *e1)*, d.P.R. n. 380/2001, che include nella categoria della nuova costruzione – e non della ristrutturazione edilizia – non solo *“la costruzione di manufatti edilizi fuori terra o interrati”*, ma anche *“l’ampliamento di quelli esistenti all’esterno della sagoma esistente”*.

È, quindi, confermato che il requisito del rispetto della volumetria e della sagoma è elemento discriminante tra gli interventi di nuova costruzione e quelli di ristrutturazione edilizia, se eseguiti a carico di un edificio preesistente.

Tanto premesso, è evidente che gli interventi indicati dall’art. 3-ter, comma 1, intanto saranno riconducibili alla categoria della ristrutturazione edilizia di cui all’art. 3, comma 1, lett. *d)*, d.P.R. n. 380/2001, in quanto il nuovo edificio rispetti la volumetria e la sagoma di quello originario. Il che può verificarsi, ad esempio, localizzando una maggior superficie all’interno dell’involucro edilizio preesistente e/o aumentando il numero dei piani; ciò, infatti, non altera la volumetria né la sagoma originarie, giacché sempre Corte cost. n. 309/2011 ha chiarito che per *“sagoma”* si intende *“la conformazione planivolumetrica della costruzione e il suo perimetro considerato in senso verticale e orizzontale”*.

Tanto precisato, va poi svolta una specifica annotazione in ordine al *“limite del 30 per cento della superficie utile esistente”*, che la norma fissa a misura dell’ampliamento ammesso in relazione agli interventi indicati dall’art. 3-ter, comma 1.

Al fine di chiarire cosa debba intendersi con i termini *“superficie utile esistente”* occorre distinguere due ipotesi.

Nella prima, nella quale l’edificio è stato edificato sulla base di un titolo in cui l’indice di edificabilità del terreno era espresso in metri cubi e in base alla cubatura realizzata sono stati computati gli oneri concessori, la nozione di *“superficie utile”* deve essere riferita alla *“Superficie Utile Virtuale”* (SUV). Valgono, pertanto, in tali ipotesi, le medesime indicazioni fornite con la precedente circolare al fine della trasformazione della SUV in SUL.

Diversamente, nelle ipotesi in cui l’edificio è stato realizzato prendendo a riferimento non un indice volumetrico o di cubatura ma un indice superficiale o di copertura ( espresso in termini

di SUL edificabile o di superficie coperta o, ancora, come indice di copertura, che devono ritenersi, ai fini che ci occupano, equipollenti), la misura che deve utilizzarsi ai fini del computo dell'ampliamento, sarà data dalla superficie (e non dalla volumetria) dell'edificio preesistente.

Non può, infatti, ritenersi priva di significato la circostanza che il legislatore abbia fatto riferimento, per determinare la misura dell'ampliamento realizzabile, alla generica nozione di "superficie utile esistente", all'interno della quale possono ascrivere tanto le ipotesi in cui l'edificio è stato realizzato in base ad un indice superficario (nelle quali anche l'ampliamento sarà riconosciuto prendendo come base la SUL esistente), quanto le ipotesi in cui l'edificio è stato realizzato in base ad un indice volumetrico (nelle quali, invece, l'ampliamento sarà riconosciuto prendendo a base la volumetria esistente e trasformandola in SUV - equivalente a SUL, come definita nella precedente circolare - in base alla nota equazione  $V/3,20=SUV$ ).

È, quindi, in relazione alla superficie utile della preesistenza, come sopra specificata, che andrà ragguagliata l'entità dell'ampliamento del 30%, previsto dall'art. 3-ter, comma 1.

Sempre in proposito, vanno svolte alcune specifiche considerazioni in relazione agli edifici che, al 30 settembre 2010, "siano in corso di realizzazione e non siano ultimati e/o per i quali sia scaduto il titolo abilitativo edilizio".

A tal riguardo, va innanzi tutto precisato che gli interventi di "completamento", a cui richiama l'art. 3-ter, sono quelli eventualmente occorrenti all'ultimazione dell'edificio, secondo il progetto originariamente assentito, per le parti che, alla data indicata dalla legge, non siano ancora state realizzate.

Rispetto a tali fattispecie, *nulla quaestio* se il titolo abilitativo originario è ancora valido ed efficace, dato che esso consente, di per sé, di completare la costruzione originaria.

Diversa, invece, l'ipotesi dell'edificio realizzato solo in parte in forza di un titolo edilizio nel frattempo divenuto inefficace; infatti, è proprio in relazione a tali fattispecie che l'art. 3-ter ammette anche la realizzazione di interventi di "completamento", nel senso che, con il titolo di cui all'art. 6 potrà autorizzarsi, sia l'ultimazione dell'edificio originario, sia i nuovi interventi di ampliamento attraverso cui pervenire complessivamente al mutamento della destinazione d'uso, da non residenziale in residenziale, previsto dall'art. 3-ter.

E ciò, ovviamente, anche laddove sia, nel frattempo, intervenuto un regime urbanistico che non consentirebbe – in via ordinaria ed al di fuori della speciale previsione normativa in esame – il detto completamento e cambio di destinazione d'uso, posto che la norma si applica "in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici ed edilizi comunali vigenti o adottati".

In tali ipotesi di completamento, quindi, la "superficie utile esistente" – in base alla quale computare l'ampliamento previsto dall'art. 3-ter – sarà costituita dalla somma della superficie utile espressa dalla porzione dell'edificio già realizzata in forza del titolo originario e di quella risultante dalla realizzazione della parte di progetto originario ammessa a completamento con il titolo edilizio di cui all'art. 6. Essendo senz'altro possibile, per evidenti ragioni di economia dei mezzi amministrativi, la presentazione di un unico progetto ed il rilascio di un unico titolo avente ad oggetto, sia il completamento della parte dell'edificio rimasta inattuata, sia il suo ampliamento nei limiti previsti dall'art. 3-ter.

Deve, poi, ritenersi che – non rinvenendosi alcuna limitazione nella norma, che fa generico riferimento alla condizione per cui "sia scaduto il titolo abilitativo edilizio" – debba essere stato quanto meno dato l'avvio ai lavori di realizzazione dell'edificio, essendo tale presupposto insito nella nozione di "completamento", cui la legge espressamente richiama.

Una specifica notazione va, infine, svolta in relazione all'applicazione delle varie categorie di intervento previste dall'art. 3-ter, comma 1, agli edifici "misti", ossia, composti da quote di edificato con differenti destinazioni, nel senso già in precedenza chiarito.

Rispetto a tali tipologie di edificio, l'ipotesi di "ristrutturazione edilizia" prevista dal comma 1 dell'art. 3-ter, se a carico di un edificio misto, implicherà che il progetto, preservando sempre la volumetria e la sagoma preesistenti, intervenga su tutti gli altri parametri edilizi e

modifichi la destinazione d'uso dell'intera porzione di fabbricato attualmente dotato di destinazione non residenziale; all'intera estensione della superficie residenziale, risultante all'esito dell'intervento di ristrutturazione, dovrà, quindi, applicarsi la riserva da destinare a funzioni di edilizia sociale.

Quanto, invece, agli interventi di “*ampliamento*” con cambio di destinazione d'uso della porzione attualmente non residenziale – realizzati senza sostituzione edilizia (ossia, senza giungere alla previa demolizione e ricostruzione dell'intero fabbricato) – tale maggiore volumetria potrà essere localizzata in adiacenza od in aderenza (anche verticale, come specificato nella precedente circolare regionale richiamata in premesse) dell'edificio originario, ovvero, anche mediante localizzazione di tale maggior volume in un immobile separato dall'originario corpo di fabbrica all'interno del lotto di pertinenza. In tal caso, la riserva di superficie da destinare ad housing sociale andrà determinata assumendo a riferimento l'intera superficie residenziale prodottasi per effetto del cambio di destinazione d'uso e dell'ampliamento legittimati a mente dell'art. 3-ter.

Infine, gli interventi di “*sostituzione edilizia*” di edifici misti – ossia, implicanti la previa demolizione e successiva ricostruzione dell'edificio originario – impongono di riservare una quota di superficie residenziale per funzioni di edilizia sociale solo se si tratta di progetti legittimabili ai sensi dell'art. 3-ter; in tal caso, tale quota andrà parametrata alla superficie residenziale che l'edificio avrà assunto all'esito dell'intervento stesso. In tali ipotesi, peraltro, va tenuto presente che in caso di intervento assentibile, non ai sensi dell'art. 3-ter, bensì in applicazione dell'art. 4, del Piano Casa regionale, non occorrerà assicurare la quota per edilizia sociale, in quanto l'art. 4 da ultimo richiamato non pone tale onere a carico del concessionario.

##### **5. Art. 3-ter, comma 1 – Le condizioni di cui alle lettere a), b) e c).**

L'art. 3-ter fissa, poi, ulteriori condizioni per l'ammissibilità degli interventi indicati al comma 1, che vengono specificate alle lettere a), b) e c) della stessa disposizione.

La lettera a) esclude la possibilità di dar corso agli interventi di mutamento della destinazione d'uso di cui al comma 1, che riguardino “*edifici ricompresi all'interno delle zone D di cui al D.M. 2 aprile 1968 del Ministro per il lavori pubblici, ovvero nell'ambito di consorzi industriali o di piani degli insediamenti produttivi, fatti salvi gli interventi nelle zone omogenee D inferiori a 10 ha, che riguardino edifici dismessi o mai utilizzati alla data del 31 dicembre 2005*”.

La *ratio* su cui fonda tale esclusione è agevolmente comprensibile: sia le zone D del d.m. 2 aprile 1968, n. 1444 – che l'art. 2 definisce come “*le parti del territorio destinate a nuovi insediamenti per impianti industriali o ad essi assimilati*” – sia gli ambiti di consorzi industriali sia, infine, quelli interessati da piani per gli insediamenti produttivi, rappresentano porzioni del territorio comunale connotate da forte vocazione produttiva, la quale, il legislatore regionale, ha inteso evidentemente preservare. Inoltre le caratteristiche che connotano le zone produttive di maggiore estensione e le altre oggetto di esclusione le rendono scarsamente compatibili con l'insediamento di funzioni residenziali, soprattutto alla luce delle ben differenti esigenze infrastrutturali e di vivibilità sottese alla presenza di residenze.

La medesima considerazione appena esposta giustifica anche la deroga, sempre prevista dalla lettera a), che invece ammette gli interventi previsti dal comma 1 ove si tratti di interventi da eseguirsi “*nelle zone omogenee D inferiori a 10 ha, che riguardino edifici dismessi o mai utilizzati alla data del 31 dicembre 2005*”; si fa, infatti, salva la possibilità di riconvertire ad usi residenziali edifici produttivi collocati in aree di ridotta estensione (non più di 10 ettari), rimasti sempre inutilizzati, o dismessi almeno dal 31 dicembre 2005, trattandosi di contesti che, pur formalmente destinati ad impianti produttivi, hanno da lungo tempo dimostrato

l'inattualità e/o l'inadeguatezza di tale destinazione e che, in ragione della loro ridotta estensione, consentono agevolmente la riconversione degli edifici esistenti.

Con la precisazione che, a fini di concreta operatività della deroga, l'estensione dell'area dovrà computarsi tenendo conto della sua superficie continua, come tale intendendosi la superficie destinata dal p.r.g. a zona D senza soluzione di continuità, ossia, non interrotta da aree con diversa destinazione urbanistica o da tracciati viari localizzati dallo stesso strumento urbanistico comunale generale.

Quanto, invece, alla condizione indicata alla lettera b) – per cui *“gli interventi non possono riguardare gli edifici ricompresi all'interno delle zone omogenee E, di cui al D.M. 2 aprile 1968 del Ministro per il lavori pubblici”* – tale ipotesi di esclusione mira ad evitare la trasformazione di volumi accessori – quali annessi o magazzini agricoli – che sono, e devono, restare pertinenziali e funzionali allo svolgimento dell'attività colturale del fondo.

Specifiche precisazioni sono, poi, necessarie in relazione alla corretta applicazione della condizione indicata alla lettera c) del comma 1.

Innanzitutto, va ribadito che gli interventi di cui alla lett. c), *“sono finalizzati al cambio di destinazione d'uso in residenziale fino ad un massimo di 15.000 metri quadrati di superficie utile lorda esistente”*, con l'effetto che tale estensione deve assumersi quale limite superficiario massimo entro cui l'intervento è astrattamente ammesso dalla norma. In particolare, ciò implica che – ove l'area ospiti edifici non residenziali di estensione maggiore di quella sopra indicata – il previsto cambio di destinazione d'uso a residenziale sarà possibile entro il predetto limite massimo di 15.000 metri quadrati, mantenendo la parte restante dell'edificio l'originaria destinazione non residenziale.

Può, peraltro, verificarsi l'ipotesi per cui all'interno di un'unica area siano presenti più fabbricati aventi destinazione non residenziale. Non v'è dubbio che in tale ipotesi siano possibili, al ricorrere delle condizioni prescritte, tanti interventi di ristrutturazione o sostituzione quanti sono i fabbricati presenti sull'area, riferendo la legge l'intervento all'edificio e non all'area.

È, poi, possibile che tutti (o anche solo alcuni) degli edifici abbiano una superficie superiore a 15.000 mq., di modo che si possa intervenire su ciascuno di tali edifici entro il limite superficiario sancito dalla legge, mantenendo all'uso non residenziale la parte dello stesso eccedente il suddetto limite. Tuttavia, soprattutto laddove l'intervento avvenga tramite sostituzione edilizia, per evidenti ragioni di economia di mezzi procedurali e di risorse economiche ed in ossequio alle finalità espresse dall'articolo 1 della legge - tendenti a rilanciare l'economia attraverso misure finalizzate a favorire l'adeguamento del patrimonio esistente e lo snellimento delle procedure urbanistico-edilizie - non dovrà necessariamente procedersi all'integrale preventiva demolizione dell'edificio o degli edifici interessati qualora sia possibile la loro riconversione, totale o parziale, all'uso residenziale consentito dall'applicazione del *“Piano casa”*.

Analogamente, in caso di più interventi connessi eccedenti il limite dei 15.000 mq., sarà possibile concentrare la superficie che deve mantenersi all'uso non residenziale in uno solo (o, se del caso, in più) degli edifici preesistenti, i quali non saranno oggetto di demolizione, neppure parziale. E, conseguentemente, effettuare la trasformazione operando soltanto sugli altri edifici, mediante la loro riconversione (ove possibile) ovvero mediante la loro demolizione e ricostruzione. È, infatti, certamente contrario alla *ratio* che ha ispirato il legislatore regionale dare corso ad inutili ed antieconomici interventi di demolizione ove le finalità della legge siano utilmente ed efficacemente perseguibili mediante la riconversione degli edifici all'uso risultante all'esito dell'applicazione del *“Piano casa”*.

Ciò detto, va poi precisato che la quota minima da destinare ad edilizia sociale (fissata dalla norma *“nella misura minima del 30 per cento per cambi di destinazione d'uso con una superficie esistente inferiore a 10.000 metri quadrati e nella misura minima del 35 per cento per cambi di destinazione d'uso con una superficie esistente superiore a 10.000 metri*



*quadrati e inferiore a 15.000 metri quadrati*”), si determina in base a due parametri percentuali ad applicazione progressiva: in pratica, tale quota minima dovrà essere pari al 30% della superficie esistente per i primi 10.000 metri quadrati dell’intervento, e sarà incrementata al 35% per la quota di superficie esistente superiore ai 10.000 metri quadrati e sino al limite di 15.000 metri quadrati.

Un’ulteriore precisazione riguarda la localizzazione della quota per edilizia sociale, che – a discrezione del titolare dell’intervento – potrà essere distribuita all’interno della superficie residenziale complessivamente risultante, oppure venire accorpata in specifiche porzioni dell’edificio, ovvero, in un edificio distinto ricadente nello stesso lotto di terreno. Così, ad esempio, il titolare dell’intervento potrà determinarsi nel senso di distribuire nell’edificio le varie unità residenziali destinate al regime di libero mercato, oppure riservare a tali unità specifici piani, o scale, del fabbricato; del pari, in caso di intervento riguardante più edifici, sarà possibile optare nel senso di distribuire anche non proporzionalmente le quote superficiali riservate ad edilizia sociale in tutti i fabbricati oggetto di intervento, oppure, accorparle in un unico o in più edifici. Ancora, sarà possibile utilizzare a fini di housing sociale un edificio o parte di esso già esistente nell’ambito del medesimo piano, zona o comparto; ovvero, anche, in ipotesi di più interventi connessi, in quanto afferenti ad unico o più titoli edilizi all’interno di un’unica procedura, localizzati nel territorio del medesimo Comune – fatte salve le valutazioni in sede di conferenza di servizi in ordine alla compatibilità dell’intervento con i dettami e le finalità della legge – la collocazione, all’interno di uno solo, o più, degli interventi connessi, delle quote di edificato da riservare ad edilizia sociale.

Al fine di garantire, soprattutto nell’ipotesi di realizzazione dell’intervento su più edifici o di più interventi connessi, la realizzazione della prescritta quota di edilizia sociale, la richiesta di titolo edilizio ex art. 6 dovrà essere corredata dall’impegno a sottoscrivere un apposito atto unilaterale d’obbligo, nel quale l’interessato assuma formalmente il relativo vincolo e, al fine di rendere certa e determinata l’obbligazione, ne specifichi il contenuto precisando la quota di superficie nell’impianto di progetto.

In tale assetto, è evidente che la realizzazione della quota riservata ad edilizia sociale viene a configurarsi, per l’interessato, come una vera e propria prescrizione esecutiva del relativo titolo edilizio, dal cui rispetto consegue *in primis* il requisito della conforme realizzazione dell’intervento assentito.

Il Comune dovrà, quindi, inserire all’interno del titolo di legittimazione dell’intervento un’apposita prescrizione che ribadisce l’unitarietà dell’intervento stesso, anche se articolato in più corpi di fabbrica, prescrivendo che la quota per edilizia sociale, ovunque localizzata, debba essere integralmente realizzata e resa agibile prima della dichiarazione di fine lavori relativa ad altre porzioni dell’intervento, con l’avviso che il mancato rispetto di tale prescrizione comporta l’annullamento in autotutela dei relativi titoli ai sensi dell’art. 38 del d.P.R. n. 380/2001, con tutte le ulteriori conseguenze sanzionatorie.

Ove, tuttavia, in corso d’opera, sopravvenga l’impossibilità di realizzare, in tutto od in parte, la prevista quota per edilizia sociale, l’interessato potrà presentare, comunque prima della scadenza del titolo, un’apposita richiesta di variante progettuale che, in ragione della volumetria che sarà effettivamente realizzata, ridefinisce – in termini quantitativi e/o localizzativi – la relativa quota per edilizia sociale, provvedendo altresì a tutti i conseguenti adeguamenti dell’atto d’obbligo già stipulato.

#### **6. Art. 3-ter, comma 2 – La modificazione automatica della disciplina urbanistica.**

Il comma 2 dell’art. 3-ter, dispone che “*Gli interventi di modifica di destinazione d’uso di cui al comma 1 determinano automaticamente la modifica della destinazione di zona dell’area di sedime e delle aree pertinenziali dell’edificio*”; in altri termini, per effetto dell’intervento di

mutamento della destinazione d'uso, sia il sedime del fabbricato (ossia, la sua superficie d'appoggio a terra), sia le sue aree pertinenziali, assumeranno una destinazione di zona conforme alla nuova destinazione d'uso residenziale impressa al fabbricato.

In via preliminare, occorre svolgere due precisazioni.

La prima, di portata generale, riguarda le fattispecie previste dal Capo II del Piano Casa regionale, che consistono comunque in interventi edilizi diretti, realizzabili anche in deroga alla disciplina urbanistica comunale di zona. In tal prospettiva, quindi, la prevista modifica del regime urbanistico dell'area, volta a conformare le caratteristiche della stessa all'opera approvata, non configura una variante urbanistica in senso proprio, bensì, svolge il compito di formalizzare *ex post*, con effetti estesi *erga omnes*, quali siano i connotati edificatori assunti dall'area per effetto dell'intervento approvato ai sensi del Piano Casa regionale, anche ai fini di sue successive utilizzazioni.

La seconda precisazione – relativa, invece, alla portata applicativa dell'art. 3-ter, comma 2 – riguarda il fatto che tale disposizione si riferisce tanto alle modifiche indotte dagli interventi di mutamento della destinazione d'uso ai sensi del comma 1 dell'art. 3-ter, quanto – ed *a fortiori* – a quelle conseguenti all'applicazione del successivo comma 3.

Ciò detto, merita porre in evidenza che la norma non fornisce indicazioni sulla disciplina di zona da imprimere al sedime dell'edificio ed alle sue aree pertinenziali, restando al contempo altamente improbabile che il vigente p.r.g. comunale già presenti una normativa di zona coerente con l'edificazione prevista dall'art. 3-ter, comma 1, non foss'altro perché gli interventi indicati sono assentibili “*In deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici ed edilizi comunali vigenti o adottati*”.

In via prioritaria, quindi, appare ragionevole garantire, tramite il previsto adeguamento della disciplina urbanistica dell'area, la preclusione di ulteriori incrementi del carico urbanistico e la stabilizzazione dell'assetto edilizio così prodottosi. Di conseguenza, all'esito dell'intervento, le aree verranno sostanzialmente a connotarsi con caratteristiche analoghe a quelle delle zone B di cui all'art. 2 del d.m. n. 1444/1968, ed in particolare di quelle parti di esse c.d. “sature”, che hanno già interamente espresso ogni loro potenzialità edificatoria e nelle quali le aree pertinenziali interessate dalla modifica della destinazione urbanistica ai sensi dell'articolo 3-ter, comma 2, assumeranno, detratte le superfici utilizzate per l'eventuale realizzazione od adeguamento delle opere di urbanizzazione richiesti dalla legge, una disciplina urbanistica assimilabile al cd. “verde privato vincolato”.

Questo implica che la potenzialità edificatoria riconosciuta per effetto dell'approvazione del progetto previsto dal Piano Casa regionale potrà essere liberamente distribuita e fruita sull'area d'intervento con i limiti e le condizioni normalmente operanti in sede di distribuzione dell'edificabilità di un'area, restando però esclusa – salve successive varianti urbanistiche o espresse disposizioni di legge speciale – la possibilità di insediare sull'area maggiori superfici o volumi utili rispetto a quelli assentiti dal Piano Casa regionale.

Una specifica precisazione va, poi, svolta in relazione all'effetto di “modifica urbanistica” automatica, previsto dal comma 2 dell'art. 3-ter, giacché la disposizione non specifica quale procedimento debba seguirsi a tal fine.

In proposito, ed anche alla luce di quanto poco sopra precisato, deve evidenziarsi che, secondo il tenore letterale della disposizione, è l'intervento assentito – ossia, il titolo abilitativo edilizio ex art. 6, che autorizza l'intervento – a produrre anche l'effetto di modificare la destinazione di zona; si tratta, più precisamente, di una deroga all'ordinaria disciplina urbanistica dell'area, che presenta tre connotati peculiari: 1) consegue all'approvazione di un progetto edilizio; 2) produce la “*modifica della destinazione di zona*”; 3) induce tale modifica “*automaticamente*”, ossia, per volontà della legge e senza discrezionalità alcuna al riguardo.

Il risultato cui evidentemente mira la norma è, infatti, di assicurare che il sedime dell'edificio e le sue aree pertinenziali, all'esito dell'intervento, risultino munite di una destinazione

urbanistica coerente con l'edificazione ivi assentita, che – lo si rammenta – è ammessa “*in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici ed edilizi comunali vigenti o adottati*”.

Ciò detto, va evidenziato che l'art. 6 – dopo aver previsto, in via generale, che gli interventi di cui agli artt. 3, 3-bis, 3-ter, 4 e 5 del Piano Casa regionale sono subordinati a denuncia di inizio attività – dispone, invece, al comma 2, che “*Gli interventi di cui agli articoli 3-ter e 4, con una superficie utile esistente superiore a 500 metri quadrati, sono consentiti previa acquisizione del permesso di costruire, il cui ottenimento è subordinato all'esito di una apposita conferenza dei servizi, convocata ai sensi della normativa vigente entro novanta giorni dalla presentazione della domanda di permesso, con la partecipazione delle amministrazioni interessate dall'intervento, ivi compresa la Regione e le amministrazioni preposte alla tutela del vincolo, qualora l'intervento sia ricompreso all'interno di aree di interesse culturale e ambientale o comunque vincolate*”.

Quindi, gli interventi di cui all'art. 3-ter – se relativi ad “*una superficie utile esistente superiore a 500 metri quadrati*” – sono soggetti a permesso di costruire, mentre, entro tale limite dimensionale, sono assentibili mediante denuncia di inizio attività.

Le due ipotesi vanno partitamente esaminate rispetto all'effetto di “*modifica della destinazione di zona*”, che viene a prodursi “*automaticamente*” col formarsi del titolo edilizio. Ove l'intervento riguardi una superficie utile esistente superiore a 500 metri quadrati, è evidente che l'effetto di modifica “*automatica*” della disciplina urbanistica conseguirà, all'esito della prescritta conferenza di servizi, al rilascio del permesso di costruire, nel senso che detta conferenza sarà chiamata a determinarsi, non solo sul contenuto strettamente edilizio del progetto, ma anche sulla conseguente “*modifica della destinazione di zona*”, che conseguirà “*automaticamente*” al rilascio del titolo; per cui, i lavori della conferenza dovranno definire anche tale profilo urbanistico.

Quanto, invece, ai progetti relativi ad una superficie utile esistente minore di 500 metri quadrati, la norma li sottopone a semplice denuncia di inizio attività, non soggetta all'esame di alcuna conferenza di servizi. La scelta di un tale regime, particolarmente semplificato, sottintende – da parte del Legislatore – un giudizio di scarsa rilevanza, anche urbanistica, di tali opere, tale da non sottoporre l'approvazione del relativo titolo edilizio ad alcun particolare iter.

In entrambe le fattispecie, tuttavia, è necessario che della modificazione della destinazione urbanistica dell'area si dia atto negli elaborati di piano (o meglio, come si dirà, in un documento che costituirà allegato agli stessi).

Al fine di garantire che della modificazione della destinazione urbanistica dell'area interessata dall'intervento realizzato ai sensi dell'art. 3-ter resti traccia dovrà procedersi, da parte dello stesso funzionario competente al rilascio del permesso di costruire, ovvero da parte di altro funzionario con specifica competenza in materia di pianificazione urbanistica, all'annotazione dell'intervento assentito nel registro di cui all'art. 3-ter, comma 9, della legge.

Sarà, peraltro, opportuno che nel registro suddetto si dia atto della nuova destinazione urbanistica assegnata al sedime del fabbricato e dall'area pertinenziale dello stesso e che il registro costituisca allegato agli elaborati di piano e parte integrante dello stesso.

Infine, alcune specificazioni vanno svolte in ordine alla corretta determinazione dell'area che, all'esito dell'intervento, dovrà ritenersi automaticamente assoggettata alla disciplina urbanistica derogatoria conseguente al rilascio del titolo edilizio.

La questione si pone in relazione all'estensione delle aree pertinentziali dell'edificio, giacché il sedime del fabbricato è costituito dalla sua superficie d'appoggio al suolo; concetto che non crea problemi di corretta determinazione.

Quanto alle aree pertinentziali, invece, possono distinguersi tre diverse fattispecie, a seconda che si riferiscano a:

- a) edifici realizzati legittimamente;
- b) edifici realizzati abusivamente ed in seguito regolarizzati mediante condono edilizio;

c) aree libere con destinazione non residenziale, da utilizzare per edificazioni residenziali ai sensi dell'art. 3-ter, comma 3.

Nell'ipotesi a), le aree pertinenziali dell'edificio saranno quelle risultanti dal progetto in base al quale è stato rilasciato il titolo edilizio che ha legittimato la realizzazione dell'edificio, corrispondente all'area fondiaria asservita allo stesso in sede di rilascio del titolo.

Nell'ipotesi b), trattandosi di fabbricati sorti abusivamente e poi condonati, le relative aree pertinenziali non saranno desumibili dal titolo edilizio, né dalla disciplina urbanistica di zona, di norma non conforme alle caratteristiche dell'edificio condonato; in tal caso, quindi, in mancanza di indicazioni ad opera della legge, l'estensione delle aree pertinenziali cui riferire la modificazione della destinazione urbanistica deve coincidere con l'area che, alla data di entrata in vigore della legge, costituiva proprietà unitaria con il fabbricato oggetto di condono. Nell'ipotesi c), invece, l'area pertinenziale sarà individuata dal titolare dell'intervento previsto dall'art. 3-ter, comma 3, che dovrà chiaramente e precisamente indicarla nel progetto da presentare ai sensi dell'art. 6 per la formazione del previsto titolo edilizio. D'altronde, solo con riferimento a tale area (rectius: ai diritti edificatori di natura non residenziale dalla stessa espressi) si determinerà la possibilità di realizzare l'immobile ad uso residenziale. Per cui, fermo il limite dei 10.000 metri quadrati di SUL trasformabile (e fermo l'incremento previsto dalla disposizione), le dimensioni dell'edificio residenziale che sarà possibile realizzare dipenderanno, in concreto, dalle dimensioni dell'area individuata (oltre che, ovviamente, dagli indici edificatori alla stessa attribuiti dal piano).

Quando, invece, l'intervento riguarda edifici con destinazione "mista", l'area pertinenziale dovrà riferirsi alla sola porzione non residenziale fatta oggetto dell'intervento di cui all'art. 3-ter; anche in questo caso, quindi, il titolare dell'intervento dovrà specificare, in progetto, l'area pertinenziale alla porzione di edificio da sottoporre a modifica della destinazione d'uso ed al relativo ampliamento.

In ogni caso, per ognuna delle ipotesi suindicate, l'area pertinenziale dell'edificio dovrà essere individuata assicurando comunque l'esistenza di una quota di aree libere sufficienti a garantire le previste cessioni per standard urbanistici (salvo quanto si dirà al successivo punto 8).

## **7. Art. 3-ter, comma 3 – L'utilizzazione di lotti liberi con destinazione non residenziale.**

Una specifica ipotesi, volta a favorire l'incremento del patrimonio di edilizia residenziale, è disciplinata dal comma 3 dell'art. 3-ter, che consente di realizzare edifici residenziali utilizzando lotti liberi ricadenti in aree con destinazione urbanistica non residenziale.

Anche per tali interventi opera la deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici ed edilizi comunali vigenti o adottati, ciò essendo implicito nella previsione del comma 3, che consente di utilizzare aree libere con destinazione non residenziale per insediarvi edifici con destinazione residenziale, con rilevante ampliamento delle potenzialità edificatorie oltre a quelle riconosciute dal piano al lotto oggetto dell'intervento.

La norma precisa, come si è detto, che deve trattarsi di "*aree edificabili libere*".

Tale requisito, sui cui contenuti specifici torneremo più avanti, deve ritenersi debba sussistere alla data del 30 settembre 2010. L'art. 3-ter detta, infatti, in un *continuum* applicativo che una lettura sistematica dei commi 1 e 3 necessariamente impone, una disciplina degli interventi realizzabili articolata a seconda che siano da porre a carico di edifici (comma 1) ovvero di aree edificabili (comma 3). Quindi, affinché non residuino irragionevoli (e contrarie allo spirito della norma) ipotesi "intermedie" in cui né l'una né l'altra delle citate disposizioni risultino applicabili, le condizioni temporali di operatività di entrambe le disposizioni citate andranno verificate alla medesima data, espressamente fissata dal legislatore regionale al 30 settembre 2010.

Per quanto, invece, attiene agli ulteriori profili definitivi, il requisito dell'area edificabile libera è da ritenersi sussistente anche se sull'area insistono manufatti abusivi, sussistendo,

ovviamente, in tal caso l'obbligo dell'interessato a rimuoverli prima dell'inizio dei lavori autorizzati ai sensi dell'art. 6. Ciò in quanto il vigente ordinamento nega agli edifici illegittimi giuridica esistenza, fino a sancire, all'art. 46, d.P.R. n. 380/2001, la nullità di ogni atto di disposizione tra vivi che abbia ad oggetto il trasferimento di detti immobili, o di diritti reali ad essi relativi.

Analogamente, l'area potrà considerarsi libera ove sia presente sulla stessa un edificio abusivo per il quale non sia ancora stato ottenuto il titolo abilitativo in sanatoria. In tale ipotesi, infatti, la semplice rinuncia al condono da parte dell'interessato produrrebbe la medesima situazione di illegittimità del manufatto che ne determina, in ragione di quanto sopra considerato, la giuridica insistenza e l'obbligo alla sua rimozione

Allo stesso modo, ove sia invece presente un edificio legittimo o legittimato, l'area dovrà considerarsi libera ove questo venga demolito (ove ciò sia possibile in relazione alle caratteristiche del bene: non lo sarà, ad esempio, ove si tratti di beni vincolati) o sia formalmente assunto dall'interessato l'impegno a demolirlo prima dell'effettuazione dell'intervento in attuazione del "Piano casa".

La detta possibilità è, tuttavia, ammessa solo laddove l'edificio esistente non sia stato realizzato in esecuzione del piano attuativo ovvero si configuri come difforme rispetto ad esso. Diversamente, ove si sia in presenza di edifici non residenziali realizzati ed ultimati in esecuzione del piano attuativo o a questo conformi, non potrà darsi luogo alla demolizione degli stessi al fine di accedere ai benefici di cui all'articolo 3 ter, comma 3, potendosi, ove ne ricorrano le ulteriori condizioni, richiedere l'applicazione dell'articolo 3 ter, comma 1.

In tutte le ipotesi di applicazione della norma, poi, per evidenti ragioni di economia di mezzi procedurali e di risorse economiche ed in ossequio alle finalità espresse dall'articolo 1 della legge - tendenti a rilanciare l'economia attraverso misure finalizzate a favorire l'adeguamento del patrimonio esistente e lo snellimento delle procedure urbanistico-edilizie - non dovrà necessariamente procedersi all'integrale preventiva demolizione dell'edificio qualora sia possibile la sua riconversione, totale o parziale, all'uso residenziale consentito dall'applicazione del "Piano casa".

A rigore, poi, va precisato che la previsione dell'art. 3-ter, comma 3, non si applica a qualsiasi lotto libero con destinazione non residenziale, ma solo a quelle aree libere, con destinazione non residenziale, che siano soggette a strumenti attuativi, comunque denominati, ancorché decaduti.

La previsione si spiega agevolmente: la norma - ben lungi dal voler avallare un'indiscriminata utilizzazione ad usi residenziali di ogni lotto libero con destinazione non residenziale - ammette tale riconversione solo per le aree libere che, in quanto oggetto di atti o provvedimenti pianificatori, sono già dotate di specifica disciplina di dettaglio che consente di rimodulare esattamente le esigenze indotte dall'erigendo edificio residenziale, sia in termini di urbanizzazioni che di standard, armonizzandolo col contesto territoriale in cui detto edificio verrà ad insediarsi.

Ovviamente, la locuzione "*piani e programmi attuativi di iniziativa pubblica o privata, ancorché decaduti*" è amplissima, ricomprendendo tutti gli atti formalmente o sostanzialmente pianificatori assunti dal competente organo deliberativo comunale che abbiano l'effetto di dare attuazione a previsioni urbanistiche di livello generale; né, in proposito, assume rilievo - nel valutare l'applicabilità, o meno, dell'art. 3-ter, comma 3 - la natura ordinaria, speciale o derogatoria dell'*iter* di formazione di un dato piano attuativo o programma di interventi, ben rientrando nel novero dei piani e programmi attuativi indicati dalla norma in commento anche atti il cui perfezionamento consegue, ad esempio, ad un accordo di programma (ed un chiaro argomento a dimostrazione dell'assunto lo si ricava proprio dall'espressa esclusione dei programmi di recupero urbano ex art. 11 della legge n. 493/93, che costituiscono solo uno dei molti programmi complessi generalmente approvati mediante il ricorso al citato istituto di concertazione istituzionale).

Quindi, l'art. 3-ter, comma 3, trova applicazione, sia alle aree libere non residenziali interessate da strumenti urbanistici attuativi "tradizionali", sia a quelle disciplinate, fino al livello della pianificazione attuativa, da programmi c.d. "complessi" (quali, ad esempio, programmi integrati d'intervento, programmi di riqualificazione urbana, etc.), quand'anche approvati, come ordinariamente avviene, mediante accordi di programma, sia a quelle per le quali la disciplina urbanistica di dettaglio sia stata apposta in forza di un provvedimento a contenuto derogatorio.

Inoltre, in piena analogia con quanto già precisato per gli interventi di cui al comma 1 – ed in parte già anticipato al precedente paragrafo – l'istituto previsto dal comma 3 dell'art. 3-ter troverà applicazione anche ai lotti liberi ricadenti all'interno di piani attuativi, pure decaduti, che presentino destinazione "mista", ossia, in relazione ai quali lo strumento attuativo riserva una quota di edificabilità del lotto alla realizzazione di edifici con destinazione non residenziale. In tal caso, ovviamente, sia la superficie utile lorda non residenziale da assumere a riferimento, sia i relativi incrementi proporzionali della superficie residenziale realizzabile, derivanti pro quota dall'intera edificabilità prevista dal piano, andranno riferiti alla sola porzione di diritti edificatori con destinazione non residenziale che il piano attuativo riconosce allo specifico lotto che dovrà ospitare l'intervento.

La disposizione non specifica, poi, a quale data deve verificarsi la condizione dell'inserimento dell'area *"nell'ambito dei piani e programmi attuativi di iniziativa pubblica o privata, ancorché decaduti"*.

Deve, perciò, ritenersi valevole il criterio di carattere generale che si è già indicato per cui, in mancanza di diverse specifiche previsioni normative, la sussistenza delle condizioni richieste dal Piano Casa regionale va verificata al momento dell'entrata in vigore della l.r. n. 10/2011.

A tale data, quindi, l'area deve risultare inclusa in uno strumento attuativo, comunque denominato, che le imprima destinazione non residenziale; non assumerà rilievo, invece, che tale strumento sia ancora valido ed efficace, oppure già decaduto, giacché la norma equipara le due condizioni.

Infine, per "area edificabile", dovrà intendersi la superficie territoriale destinata ad ospitare l'intervento, valutata in termini di estensione continua, non interrotta da aree con altra destinazione urbanistica, o da viabilità pubblica.

Ciò chiarito, un'ulteriore notazione va svolta in ordine alle indicazioni, di natura dimensionale, dettate dal comma 3, a mente del quale, nelle aree anzidette, è consentita *"la realizzazione di immobili ad uso residenziale entro il limite di 10.000 metri quadrati di superficie utile lorda e comunque non oltre la superficie non residenziale prevista dal piano, incrementata del 10 per cento dell'intera volumetria prevista dal piano stesso, proporzionalmente distribuita in relazione alle volumetrie ammesse per ogni area libera destinata a non residenziale"*.

In proposito, è utile porre l'attenzione sul fatto che la norma fissa il limite della superficie utile lorda con riferimento al lotto di intervento (ossia, a ciascuna area libera del piano attuativo) a cui il piano attribuisce destinazione non residenziale, mentre chiede di determinare l'ammontare del 10% dell'incremento volumetrico da ripartire su ciascuna area oggetto di intervento, chiedendo di prendere a riferimento *"l'intera volumetria prevista dal piano stesso"*, ossia, senza distinzione tra le varie destinazioni di zona tra cui esso può aver ripartito la potenzialità edificatoria complessiva da esso prevista.

La superficie utile lorda dell'edificio residenziale che si andrà a realizzare su ciascuna area libera (essendo chiaro il riferimento normativo, ai fini dell'individuazione dell'unità del singolo intervento, all'area e non all'intero piano) andrà contenuta entro i 10.000 metri quadrati e, comunque, nel limite della superficie non residenziale riconosciuta all'area dal piano attuativo. La superficie dell'intervento andrà poi incrementata di un'ulteriore quantità rapportata alla quota spettante dell'incremento del 10% della volumetria complessivamente ammessa dal piano, di modo che l'edificio risultante all'esito dell'applicazione della norma

potrà avere, ove ne sussistano i presupposti, superficie anche superiore al limite dei 10.000 mq. La detta misura costituisce, infatti, il limite massimo di SUL cui riferire l'intervento che potrà essere – prescrive la norma – *“incrementata del 10 per cento dell'intera volumetria prevista dal piano stesso, proporzionalmente distribuita in relazione alle volumetrie ammesse per ogni area libera destinata a non residenziale”*.

Vanno svolte, a proposito delle modalità di ripartizione dell'incremento tra le aree aventi destinazione non residenziale, alcune precisazioni:

- anzitutto che, in presenza di aree aventi destinazione mista, cui pure potrà applicarsi, per quanto si è detto in precedenza, l'art. 3-ter, comma 3, la base da prendere a riferimento per il computo della quota di incremento ammessa dalla legge sarà data dalla sola parte della volumetria avente destinazione non residenziale e non dall'intera volumetria espressa dal lotto;

- in secondo luogo che, se l'area libera con destinazione non residenziale risulta articolata in più comparti edificatori, le disposizioni del comma 3 andranno riferite ai singoli comparti, ripartendo *pro quota*, tra essi, la maggiore edificabilità ammessa dal comma 3. Ciò a dire che, ferma la distribuzione proporzionale tra le varie aree edificabili dell'incremento edificatorio pari al 10% della volumetria espressa dall'intero piano attuativo, se un'area comprende al suo interno più comparti, l'intera cubatura afferente a quell'area andrà distribuita proporzionalmente tra i diversi comparti, che potranno essere attuati anche non contestualmente. Ferma restando la possibilità, nell'ipotesi in cui più comparti siano di proprietà di un unico soggetto ovvero tra i diversi proprietari si raggiunga un accordo in tal senso, di distribuire l'incremento edificatorio spettante anche non proporzionalmente alle volumetrie espresse dai singoli comparti.

Anche nell'ipotesi di cui al comma 3 - analogamente a quanto disposto dalla lett. c) del comma 1 - viene prevista la riserva di una quota di superficie edificata, nella misura minima fissa del 30%, alla locazione con canone calmierato per l'edilizia sociale. Varranno, pertanto, anche in tale ipotesi, le indicazioni fornite al punto 5 della presente circolare quanto alle modalità di distribuzione e localizzazione delle quote per edilizia sociale.

Potrà, peraltro, verificarsi l'ulteriore ipotesi per cui i più interventi connessi, afferenti ad un unico titolo edilizio, per i quali si deve riservare la prescritta quota di "housing sociale" derivino uno (o più) dall'applicazione dell'articolo 3 ter, comma 1, e l'altro (o gli altri) dall'applicazione del successivo comma 3. Anche in tale ipotesi sarà possibile - fatte salve le valutazioni in sede di conferenza di servizi in ordine alla compatibilità dell'intervento con i dettami e le finalità della legge - la collocazione all'interno di uno (o più) degli interventi connessi di tutte le quote di edilizia sociale e, di converso, l'allocazione in uno (o più) dei suddetti interventi di tutta l'edificazione da collocare liberamente sul mercato.

È appena il caso di evidenziare, da ultimo, che la quota da riservare alla locazione a canone calmierato per l'edilizia sociale – fissata, come si è detto, dalla norma nella misura del 30% – va ragguagliata, entro tale misura percentuale, alla superficie utile lorda complessiva dell'edificio risultante all'esito dell'intervento previsto dal comma 3.

#### **8. Art. 3-ter, comma 6 – Le opere di urbanizzazione e i parcheggi pertinenziali.**

Il comma 6 dell'art. 3-ter subordina gli interventi di cui al comma 1, *“all'esistenza delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria ovvero, al loro adeguamento o realizzazione, in relazione al maggior carico urbanistico connesso al previsto aumento di volume o di superficie utile degli edifici esistenti”*, nonché alla realizzazione dei parcheggi pertinenziali di cui all'art. 41-sexies, l. n. 1150/1942.

In via preliminare, occorre precisare che la dotazione di standard richiesti dalla legge è composta da due elementi che si sommano tra loro:

- per quanto attiene alle superficie oggetto di trasformazione, la dotazione di standard deve risultare dalla differenza tra la dotazione esistente e l'esigenza di standard urbanistici determinata dalla nuova destinazione d'uso;

- per quanto, invece, attiene all'incremento o all'ampliamento consentiti dalla legge, la dotazione deve essere riferita all'intero ampliamento o incremento: tanto si evince dalla previsione di cui all'articolo 3-ter, comma 6, in cui si riferisce l'esistenza, l'adeguamento o la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria *“al maggior carico urbanistico connesso al previsto aumento di volume o di superficie utile degli edifici esistenti, nonché alla realizzazione dei parcheggi di cui all'articolo 41-sexies della legge n. 1150/1942”*.

La disposizione merita, tuttavia, diverse ulteriori precisazioni, poiché non vi si contempla espressamente la possibilità di monetizzare tali prestazioni, a differenza di quanto previsto per gli interventi di cui all'art. 3, per i quali tale facoltà è espressamente ammessa.

La questione assume rilievo poiché si tratta di interventi che, come la stessa norma evidenzia, generano *“aumento di volume o di superficie utile degli edifici esistenti”* che, come più volte ripetuto, vengono autorizzati *“in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici ed edilizi comunali vigenti o adottati”*; è, quindi, prospettiva tutt'altro che remota quella dell'oggettiva impossibilità, od eccessiva onerosità, ad assolvere in forma specifica a tali oneri.

Occorre, quindi, valutare se, ed in che misura, sia possibile provvedervi per equivalente, mediante *“monetizzazione”* totale o parziale (ossia, con la dazione in via sostitutiva di una somma di danaro), pur in assenza di un'espressa disposizione che contempli l'applicabilità di una simile soluzione.

A tal fine, è necessario esaminare partitamente le varie tipologie di dotazioni alla cui esistenza ed idoneità la norma condiziona l'esecuzione degli interventi di cui all'art. 3-ter: urbanizzazioni primarie; urbanizzazioni secondarie; parcheggi di cui all'art. 41-sexies della L. 1150/1942.

Innanzitutto – ai sensi dell'art. 4 della legge 29 settembre 1964, n. 847, ed ora dell'art. 16 del d.P.R. n. 380/2001 – riguardano le opere di urbanizzazione primaria gli interventi relativi a *“strade residenziali, spazi di sosta o di parcheggio, fognature, rete idrica, rete di distribuzione dell'energia elettrica e del gas, pubblica illuminazione, spazi di verde attrezzato”* (comma 7), nonché *“i cavedi multiservizi e i cavidotti per il passaggio di reti di telecomunicazioni”* (comma 7-bis); ineriscono, invece, alle opere di urbanizzazione secondaria gli interventi relativi ad *“asili nido e scuole materne, scuole dell'obbligo nonché strutture e complessi per l'istruzione superiore all'obbligo, mercati di quartiere, delegazioni comunali, chiese e altri edifici religiosi, impianti sportivi di quartiere, aree verdi di quartiere, centri sociali e attrezzature culturali e sanitarie. Nelle attrezzature sanitarie sono ricomprese le opere, le costruzioni e gli impianti destinati allo smaltimento, al riciclaggio o alla distruzione dei rifiuti urbani, speciali, pericolosi, solidi e liquidi, alla bonifica di aree inquinate”* (comma 8).

Quanto, infine, ai parcheggi previsti dall'art. 41-sexies, l. n. 1150/1942, si tratta delle aree, poste sul lotto ospitante l'edificio, ovvero nel suo sottosuolo, che sono a diretto servizio delle unità immobiliari che compongono l'edificio stesso; tali parcheggi, quindi, non vanno confusi con gli *“spazi di sosta o di parcheggio”*, previsti tra le opere di urbanizzazione primaria, che invece assolvono all'esigenza di dotare la zona di adeguati spazi pubblici o di uso pubblico destinati alla sosta di veicoli.

Ciò premesso, è evidente che, rispetto alle urbanizzazioni secondarie ed ai parcheggi di cui all'art. 41-sexies, non sorgono particolari problemi.

La possibilità di assolvere col pagamento di somme l'onere afferente alle opere di urbanizzazione secondaria gravanti in capo al titolare del singolo intervento edilizio non solleva particolari dubbi, dato che egli non è chiamato dalla legge a realizzare integralmente tali opere, ma solo a concorrervi *“pro quota”*. È evidente, quindi, che non avrebbe senso imporre al titolare dell'intervento edificatorio di realizzare, od integrare, non già le



urbanizzazioni secondarie carenti in zona, ma solo una quota di esse, giacché ciò implicherebbe di imporgli l'esecuzione di porzioni (peraltro, concretamente indeterminabili) di opere pubbliche o d'interesse pubblico, che invece necessitano di essere integralmente ed unitariamente realizzate affinché possano svolgere la loro funzione di soddisfare i correlativi fabbisogni della collettività.

Deve, peraltro, notarsi che, diversamente dalla opere di urbanizzazione primaria, le urbanizzazioni secondarie non costituiscono un *numerus clausus*, afferendo invece a tutti i servizi di pubblica utilità astrattamente ipotizzabili. E neppure costituiscono un concetto stabile, variando invece in relazione all'estendersi – o, eventualmente, al contrarsi – della quantità di servizi (scolastici, sanitari, sociali e quant'altro) che si avverte l'esigenza di garantire in un dato momento storico. Per cui l'onere – se inteso in senso letterale, quale materiale realizzazione di tutte le opere di urbanizzazione secondaria astrattamente ipotizzabili come necessarie, non surrogabile dalla corresponsione di un corrispettivo monetario – configurerebbe un'obbligazione impossibile per indeterminatezza ed indeterminabilità dell'oggetto.

Nessun problema, poi, quanto alla dotazione di parcheggi pertinenziali di cui all'art. 41-*sexies*, l. n. 1150/1942, che, ai sensi dell'art. 9, l. n. 122/1989, *“I proprietari di immobili possono realizzare nel sottosuolo degli stessi ovvero nei locali siti al piano terreno dei fabbricati parcheggi da destinare a pertinenza delle singole unità immobiliari, anche in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti. Tali parcheggi possono essere realizzati, ad uso esclusivo dei residenti, anche nel sottosuolo di aree pertinenziali esterne al fabbricato, purché, non in contrasto con i piani urbani del traffico, tenuto conto dell'uso della superficie sovrastante e compatibilmente con la tutela dei corpi idrici”*; è, quindi, sempre possibile reperire la necessaria dotazione di parcheggi di cui all'art. 41-*sexies*, l. n. 1150/1942, poiché essi possono senz'altro collocarsi finanche nel sottosuolo del lotto ospitante l'edificio residenziale.

In parte diversa, invece, la questione relativa all'obbligo di realizzare od adeguare le urbanizzazioni primarie in ragione del maggior carico urbanistico generato dall'intervento.

Infatti, il rilascio del titolo edilizio – a mente dell'art. 12, comma 2, d.P.R. n. 380/2001 – *“è comunque subordinato alla esistenza delle opere di urbanizzazione primaria o alla previsione da parte del Comune dell'attuazione delle stesse nel successivo triennio, ovvero all'impegno degli interessati di procedere all'attuazione delle medesime contemporaneamente alla realizzazione dell'intervento oggetto del permesso”*.

Di conseguenza, la possibilità di “monetizzare” tale onere (ossia, di soddisfarlo con la dazione sostitutiva di somme, in accordo con una norma che chiede, invece, di assicurare la “esistenza” delle opere), non può affatto configurarsi come un diritto dell'interessato, ma delinea un rimedio straordinario, attivabile solo alle condizioni e con i limiti appresso indicati, essendo il presupposto della monetizzazione la dimostrazione de *“l'impossibilità - detratti i fabbisogni comunque già soddisfatti - di raggiungere la predetta quantità minima di spazi su aree idonee, gli spazi stessi vanno reperiti entro i limiti delle disponibilità esistenti nelle adiacenze immediate, ovvero su aree accessibili tenendo conto dei raggi di influenza delle singole attrezzature e della organizzazione dei trasporti pubblici”* (art. 4, lett. b), del D.M. n. 1444/68).

Per cui, se il Comune è dotato di un apposito atto deliberativo, con cui ha regolamentato, in via ordinaria, la monetizzazione delle opere di urbanizzazione primaria, essa avverrà secondo quanto previsto con il suddetto atto deliberativo.

Sarà, perciò, opportuno che i Comuni che ne sono privi si dotino di detto atto regolamentare (ovvero, ove ne siano dotati, lo modifichino per adeguarlo alle specifiche esigenze determinate dall'applicazione del “Piano casa regionale”), anche valutando se sia più confacente alle loro esigenze adottare un regolamento sulle monetizzazioni che abbia portata

applicativa generale, ovvero, dar vita ad un deliberato specificamente applicabile alle sole “monetizzazioni” conseguenti agli interventi disciplinati dalla disposizione in commento.

Al riguardo, va tenuto presente che, in ogni caso, la c.d. monetizzazione degli *standard* non esime dall’obbligo di dotare il contesto dei necessari servizi, ma – ben più limitatamente – consente all’amministrazione di valutare e praticare la possibilità di localizzarli in area diversa, ancorché limitrofa, incamerando dal concessionario le somme rappresentative dei relativi costi.

Se una simile soluzione dovesse risultare non praticabile, le opere di urbanizzazione primaria andranno, dunque, realizzate od adeguate *in situ*, poiché esse rappresentano la dotazione indispensabile di servizi ed infrastrutture di cui deve risultare dotato ogni agglomerato urbano. La dotazione di standard andrà, in tal caso, commisurata alle quantità indicate dal D.M. n. 1444/68 in relazione alle diverse zone territoriali omogenee, tenendo presente quanto si è precisato in precedenza in ordine alla destinazione urbanistica che, ai sensi dell’art. 3-ter, comma 2, della legge deve attribuirsi all’area in conseguenza dell’applicazione dell’art. 3-ter.

Di conseguenza, per quelle opere di urbanizzazione primaria che, ai fini della loro “*esistenza*”, non impongono necessariamente anche la contestuale cessione in mano pubblica delle aree che le ospitano, dovrà perlomeno assicurarsi che esse vengano realizzate, potendosi ammettere il concessionario a “monetizzare” il relativo onere se effettivamente non sussistono le condizioni per imporgli di fare direttamente fronte alla loro realizzazione.

Una particolare specificazione va svolta in relazione alle urbanizzazioni primarie costituite dagli “*spazi di sosta o di parcheggio*” (ossia, i parcheggi pubblici) e gli “*spazi di verde attrezzato*” (vale a dire, il verde pubblico afferente alle urbanizzazioni primarie).

In proposito – lo si è prima accennato, ma merita ribadirlo – l’art. 12, d.P.R. n. 380/2001, condiziona il rilascio del titolo edilizio all’esistenza delle urbanizzazioni primarie, ma non impone anche la cessione in proprietà pubblica delle relative aree su cui esse insistono, ciò essendo previsto solo in sede di formazione degli strumenti urbanistici attuativi (art. 28, l. n. 1150/1942). Quindi, a mente dell’art. 12, d.P.R. n. 380/2001, all’Amministrazione va unicamente garantita l’esistenza di parcheggi pubblici nella misura normativamente prevista, eventualmente anche mediante la dazione in uso di detti parcheggi, pur mantenendo la nuda proprietà delle aree in capo al privato; peraltro – al pari dei parcheggi privati pertinenziali di cui all’art. 41-*sexies*, l. n. 1150/1942 – nulla osta alla possibilità di reperire la quota di parcheggi pubblici localizzandoli nell’interrato dell’edificio, sempre a condizione che se ne disponga irrevocabilmente l’uso pubblico al fine di assicurarne la piena, indisturbata e libera fruizione da parte della collettività.

Quanto, infine, alle aree per verde pubblico, si deve considerare che solo una parte della dotazione di verde richiesta dal d.m. n. 1444/1968 rientra nelle dotazioni per urbanizzazioni primarie: in particolare, si tratta della quota per “*spazi di verde attrezzato*” (in sostanza, il verde pubblico a servizio dell’edificato), da tenere distinta dalle “*aree verdi di quartiere*” che – pur facendo parte del verde pubblico di cui al d.m. n. 1444/1968 – rientrano tra le opere di urbanizzazione secondaria, come tali soggette alla generale possibilità di monetizzazione di cui prima s’è detto.

Tutto quanto si è sin qui precisato (fatta eccezione per quanto si è detto con riferimento alle opere di urbanizzazione secondaria che assume valenza generale, anche in relazione a quanto si è chiarito al punto 6.7. della precedente circolare) vale unicamente per le ipotesi di cui all’art. 3 ter, comma 1, per le quali soltanto potranno verificarsi le condizioni richieste dalla vigente normativa ai fini dell’applicabilità dell’istituto della monetizzazione. Discendendone che nelle aree libere di cui al comma 3, le dotazioni di urbanizzazioni primarie e standard previsti dalla legge andranno interamente garantite.

**9. Art. 3-ter, comma 7 – Speciali deroghe all’obbligo di riservare quote per edilizia sociale.**

Il comma 7 dell’art. 3-ter prevede specifici casi in cui è data facoltà, al titolare dell’intervento di cui al comma 1, di esimersi dal riservare le previste quote di superficie da destinare a locazione a fini di edilizia sociale. Si tratta di tre ipotesi: a) interventi relativi ad edifici con una superficie utile inferiore a 500 metri quadrati; b) interventi relativi ad immobili edificati in Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti; c) interventi relativi ad immobili ricompresi in piani di recupero dei nuclei abusivi approvati ai sensi della l.r. 2 maggio 1980, n. 28.

In presenza di una delle anzidette tre condizioni, il titolare dell’intervento ha facoltà di non riservare ad edilizia sociale le quote a tal fine ordinariamente previste se, prima dell’ultimazione dei lavori, avrà corrisposto al Comune un importo pari al 20% del valore catastale dell’immobile risultante all’esito dell’effettuazione dell’intervento determinato ai fini dell’imponibile ICI, oppure, se si sia impegnato a realizzare contestualmente all’intervento edilizio opere pubbliche d’interesse dell’amministrazione comunale per un importo corrispondente.

A tal riguardo, merita precisare, anzitutto, che la superficie dei 500 metri quadrati indicata dalla legge deve riferirsi non all’intero edificio ma alla sola parte di esso cui si applica il “piano casa”. Per cui, ove la superficie interessata in concreto dall’intervento sia inferiore a 500 metri quadrati, la riserva di superficie da destinare ad edilizia sociale non sarà necessaria quand’anche la superficie complessiva dell’edificio sia superiore.

Per quanto, invece, attiene all’altra ipotesi di deroga, prima indicata alla lett. b), la densità anagrafica comunale, al fine della verifica della ricorrenza della condizione, sarà quella risultante dall’ultimo censimento ISTAT, al netto del numero di coloro che risulta iscritti negli speciali elenchi AIRE, relativi ai cittadini italiani residenti all’estero.

Quanto, invece, alla determinazione del valore catastale dell’immobile a fini dell’imponibile ICI (cui ragguagliare l’importo da versarsi al fine di beneficiare dell’esenzione dalla riserva di destinare parte della superficie a locazione per edilizia sociale), deve tenersi conto che – successivamente all’entrata in vigore della l.r. n. 10/2011 – l’art. 8, comma 1, d.lgs. n. 23/2011, poi modificato dall’art. 13, comma 1, d.lgs. n. 201/2011, ha previsto – in via sperimentale, già dal 1 gennaio 2012 – l’introduzione della cd. I.M.U. (Imposta Municipale Unica), che assorbirà vari tributi locali, tra cui l’ICI.

Occorrerà, quindi, determinare l’importo previsto dall’art. 3-ter, comma 7, facendo riferimento non all’intero ammontare che andrà preso in considerazione a fini IMU, ma considerando la sola voce relativa al valore catastale dell’immobile, così come sarebbe stata presa in considerazione per determinare l’imponibile a fini ICI. Ovviamente, tale valore andrà comunque assunto in “termini assoluti” – ossia, senza considerare l’esistenza o l’incidenza di eventuali ipotesi di esenzione, riduzione o sgravio d’imposta – giacché, agli specifici fini previsti dalla norma in commento, tale valore costituisce esclusivamente un parametro figurativo in base al quale determinare il diverso importo che occorre corrispondere – in forma specifica o mediante realizzazione contestuale di opere pubbliche di pari costo d’intesa con l’Amministrazione comunale – per vedersi sollevati dall’obbligo di riservare a locazione per edilizia sociale le previste quote di superficie.

**10. L’art. 6, commi 2 e ss., in relazione al procedimento di rilascio del titolo edilizio per la realizzazione degli interventi di cui all’art. 3-ter.**

Diversamente da quanto avviene con riferimento agli interventi di cui all’art. 3 – in relazione ai quali, per la ridotta entità che li connota, è agevole presumere che si ricorra in via esclusiva alla presentazione di denuncia di inizio attività ai sensi dell’art. 6, comma 1, della legge – per l’esecuzione degli interventi previsti dall’art. 3-ter (ma anche per molti di quelli di cui all’art.

4) sarà necessario l'ottenimento di un permesso di costruire, ai sensi di quanto previsto dall'art 6, comma 2.

La disposizione da ultimo citata prefigura una specifica procedura per effetto della quale il rilascio del titolo (come pure il suo eventuale diniego) deve essere preceduto dallo svolgimento di una conferenza di servizi cui devono – necessariamente – prendere parte sia l'amministrazione comunale interessata che la Regione e – eventualmente – tutte le altre amministrazioni preposte alla tutela dei vincoli gravanti l'area oggetto dell'intervento o, comunque, competenti ai fini del rilascio del permesso.

La necessaria presenza tanto dell'amministrazione comunale quanto di quella regionale si giustifica in ragione degli effetti di variante urbanistica connessi con l'approvazione degli interventi di cui all'art. 3-ter e trova riscontro nel pacifico orientamento della giurisprudenza costituzionale, per cui alle procedure di variante deve necessariamente prendere parte l'ente competente alla loro approvazione (così, ancora di recente, Corte Cost. 2 luglio 2009, n. 200; id., 24 luglio 2009, n. 237; id., 16 dicembre 2009, n. 340).

La norma stabilisce, poi, che la conferenza di servizi deve – altrettanto necessariamente, essendo proprio quella la sede in cui viene svolta l'istruttoria e matura ogni determinazione in ordine alla richiesta di rilascio del permesso e di conseguente variazione in adeguamento dello strumento urbanistico – essere convocata dall'amministrazione comunale precedente entro novanta giorni dalla presentazione della domanda di permesso.

Il rilascio del titolo, in quanto subordinato all'esito della detta conferenza di servizi, dovrà tener conto dei termini per il suo espletamento, come disciplinati dagli artt. 14 e ss., l. n. 241/1990, fatto, tuttavia, salvo l'art. 6, comma 2, nella parte in cui dispone che tale conferenza va “*convocata entro novanta giorni dalla presentazione della domanda di permesso*”.

Ciò detto, il ricorso allo strumento della conferenza di servizi implica che l'eventuale ritardo od inadempimento del Comune competente nel dar corso all'esame del progetto consente al privato proponente di richiedere alla Regione di darvi impulso, dato che “*La conferenza di servizi può essere convocata anche per l'esame contestuale di interessi coinvolti in più procedimenti amministrativi connessi, riguardanti medesime attività o risultati. In tal caso, la conferenza è indetta dall'amministrazione o, previa informale intesa, da una delle amministrazioni che curano l'interesse pubblico prevalente. L'indizione della conferenza può essere richiesta da qualsiasi altra amministrazione coinvolta*” (art. 14, comma 3, l. n. 241/1990).

Infatti – lo si è già precisato – ciò che, nelle fattispecie in esame, forma oggetto delle determinazioni della conferenza di servizi, non è soltanto il rilascio del titolo edilizio in sé considerato, ma anche i contenuti di automatica modificazione della disciplina urbanistica dell'area, che la legge impone siano insiti nel rilascio di detto titolo; dacché, almeno rispetto a tale ultimo contenuto provvedimento, è evidente il ruolo diretto e primario della Regione nella formazione di tutte le scelte comportanti modifiche o deroghe al vigente assetto della pianificazione urbanistica.

Ovviamente, ed in analogia con quanto precisato nel precedente punto 9 con riguardo all'obbligo di riserva di una quota della superficie ad edilizia sociale, sarà possibile accedere al regime semplificato della DIA anche nelle ipotesi in cui l'edificio interessato dall'intervento abbia, nel suo complesso, una superficie superiore a 500 metri quadrati ma la parte su cui in concreto si interviene sia, invece, inferiore al detto limite.

#### **11. Art. 4, commi da 1 a 4 – Interventi di sostituzione edilizia mediante demolizione e ricostruzione, con ampliamento, di preesistenti edifici; criteri di applicazione ed indici di incremento ammessi.**

L'art. 4 della l.r. n. 21/2009, come modificato dalla l.r. n. 10/2011, ammette – sempre in deroga agli strumenti urbanistici ed edilizi comunali vigenti ed adottati, nonché nei Comuni privi di tali strumenti – la realizzazione di “*interventi di sostituzione edilizia con demolizione*

*e ricostruzione, con ampliamento entro i limiti massimi di seguito riportati della volumetria o della superficie utile”.*

In specie, si tratta di interventi consistenti nella demolizione dell’edificio (per la cui definizione vale, anche in questo caso, quanto già precisato nella precedente circolare e nel punto 3 della presente) e nella sua successiva ricostruzione, con l’applicazione degli incrementi volumetrici o superficiali specificati dallo stesso art. 4.

In proposito, merita rammentare che l’espresso richiamo della norma ad interventi di “*ampliamento*” – come desumibili dall’art. 3, comma 1, lett. *e1*), d.P.R. n. 380/2001 – va interpretato in ossequio agli insegnamenti già citati di Corte cost. 23 novembre 2011, n. 309, ed impone, quindi, di qualificare gli interventi previsti dall’art. 4 del Piano Casa regionale come ipotesi di nuova costruzione.

Sempre allo stesso riguardo, ed in via meramente incidentale, va pure evidenziato che il richiamo a “*l’intervento di ristrutturazione edilizia*”, contenuto al comma 6 dell’art. 4, costituisce un mero refuso, poiché l’art. 4 riguarda esclusivamente interventi di sostituzione edilizia con ampliamento della preesistenza, come tali estranei – per le ragioni suesposte – alla categoria degli interventi di ristrutturazione edilizia.

Tanto premesso, l’art. 4 – per espressa previsione del comma 1 – si applica agli “*edifici di cui all’articolo 2*”: l’intervento può, quindi, interessare, sia gli edifici legittimi che, alla data di entrata in vigore della legge, risultino ultimati od in corso di ultimazione (art. 2, comma 1, lett. a), sia gli edifici sorti abusivamente ed in seguito condonati (art. 2, comma 1, lett. b), da valutarsi comunque in conformità con le indicazioni già fornite da questa Regione con la circolare specificata in premesse, da darsi per integralmente richiamate.

Tuttavia, per espressa previsione normativa, l’art. 4 non trova applicazione con riferimento agli “*edifici ricadenti nelle zone C di cui al D.M. 2 aprile 1968 del Ministro per i lavori pubblici realizzati da meno di venti anni*”.

Merita, altresì, chiarire che il rinvio operato dalla norma “*alle zone C di cui al D.M. 2 aprile 1968*”, non ha l’effetto di limitare l’applicazione della disposizione ai soli strumenti urbanistici approvati successivamente l’entrata in vigore del citato decreto, dato che la giurisprudenza ha chiarito l’equipollenza, ad ogni effetto, tra programma di fabbricazione e piano regolatore generale (per tutte, Corte Cost., 9-20 marzo 1978, n. 23).

Di conseguenza, la previsione di “*esclusione degli edifici ricadenti nelle zone C di cui al D.M. 2 aprile 1968 del Ministro per i lavori pubblici realizzati da meno di venti anni*”, dettata dall’art. 4, comma 1, dovrà applicarsi – nei Comuni ancora muniti di programma di fabbricazione – a quelle porzioni di territorio comunale con caratteristiche equipollenti a quelle previste dal d.m. n. 1444/1968 per le zone C: “*le parti del territorio destinate a nuovi complessi insediativi, che risultino inedificate o nelle quali l’edificazione preesistente non raggiunga i limiti di superficie e densità di cui alla precedente lettera B*”, ossia, “*in cui la superficie coperta degli edifici esistenti non sia inferiore al 12,5% (un ottavo) della superficie fondiaria della zona e nelle quali la densità territoriale sia superiore ad 1,5 mc/mq*” (art. 2, comma 1, lett. *b e c*, d.m. n. 1444/1968).

Poiché l’anzidetta esclusione opera rispetto agli immobili ricadenti in zona C e “*realizzati da meno di vent’anni*”, tale circostanza temporale andrà comprovata; in particolare, bisognerà fare riferimento alla data di ultimazione lavori risultante dall’omonima comunicazione, pur dovendosi comunque consentire sempre all’interessato di dimostrare altrimenti la vetustà dell’edificio, avvalendosi di ogni elemento di prova comunque valido ad attestare con certezza tale elemento temporale.

Ciò premesso, l’art. 4, comma 1, individua quattro distinte categorie di incrementi volumetrici e/o superficiali, da ragguagliare alla consistenza edilizia dell’edificio esistente, al fine di individuare l’entità complessiva dell’edificio che è possibile ricostruire.

Prima di procedere all’analisi delle diverse ipotesi di ampliamento previste dalla legge, è opportuno rilevare, in via preliminare, che l’art. 4, in piena analogia con quanto previsto

dall'art. 3, comma 1, riferisce l'ampliamento alla volumetria o alla superficie utile esistente. Possono, pertanto, darsi per richiamate le considerazioni svolte al punto 5 della precedente circolare in ordine alle modalità di computo dell'ampliamento.

Passando all'esame delle diverse ipotesi considerate dall'art. 4, vediamo come la disposizione distingue 4 tipologie di ampliamento, contraddistinte dalle lettere da a) a d).

**Lettera a)** – Prevede, *“per edifici a destinazione residenziale per almeno il 50 per cento, ampliamento fino al 35 per cento”*.

Si tratta di interventi di sostituzione edilizia con ampliamento della preesistenza, da realizzarsi su edifici che, almeno per la metà, siano destinati ad usi residenziali.

A ben vedere, tale ipotesi – se applicata in combinato disposto con il comma 1, che ammette l'esecuzione di tali interventi in deroga alla disciplina urbanistico-edilizia comunale – prefigura due possibili scenari d'intervento che, pur non essendo gli unici possibili, meritano una specifica menzione:

1. la demolizione e ricostruzione dell'intero fabbricato, con incremento del 35% riferito all'intera consistenza edilizia originaria, con previsione – nel progetto volto al rilascio del permesso ex art. 6 – del mantenimento, *pro quota*, delle originarie destinazioni d'uso dell'immobile demolito, seppur non più consentite dal vigente strumento urbanistico, stante la deroga prevista dal comma 1 dell'art. 4;

2. la demolizione e ricostruzione, con destinazione della quota realizzata in incremento nei limiti ammessi del 35%, a funzioni diverse da quelle preesistenti, ma comunque conformi alle destinazioni d'uso ammesse in zona dallo strumento urbanistico vigente, dato che i mutamenti d'uso conformi allo strumento urbanistico sarebbero comunque effettuabili, a prescindere dal ricorso alle deroghe ammesse dalla legislazione speciale; in tal caso, dunque, l'applicazione dell'art. 4, consente di ottenere contestualmente gli effetti peculiari previsti dal “Piano casa” e quelli ammessi in via ordinaria dall'applicazione del PRG, i quali sono assorbiti dal titolo edilizio di cui all'art. 6.

Ovviamente, se la destinazione prevalente dell'edificio non è residenziale, troverà applicazione la diversa disciplina dettata dall'art. 3-ter, con conseguente vincolo a riservare una quota di superficie per finalità di edilizia sociale; altrimenti, occorrerà fare riferimento alla distinta fattispecie prevista dall'art. 4, comma 1, lett. b), di cui si dice subito appresso.

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

Per gli edifici con destinazione prevalentemente non residenziale, l'ampliamento previsto – fino al 35% della consistenza edilizia preesistente – è soggetto all'ulteriore limite dimensionale di 350 metri quadri, entro cui deve comunque risultare contenuta la maggior edificabilità concessa dalla norma.

L'ambito oggettivo di applicazione di tale ipotesi si sovrappone, almeno parzialmente a quello previsto dall'art. 3-ter, comma 1, nel senso che entrambe tali tipologie d'intervento possono interessare edifici con destinazione prevalentemente non residenziale; tuttavia, nella fattispecie disciplinata dall'art. 3-ter, comma 1, l'interessato deve riservare una quota di superficie per locazioni di edilizia sociale a canone calmierato, mentre non sussiste un'analogha previsione in relazione agli interventi di cui all'art. 4; a tale ultima norma, quindi, l'interessato può ricorrere se non può, o non intende, assumere l'impegno anzidetto e nel caso in cui le norme di piano gli consentano (ove ne abbia interesse) di modificare le esistenti destinazioni d'uso non residenziali.

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

Diversa l'ipotesi prevista dalla lettera c), che riguarda solo gli edifici plurifamiliari residenziali (ossia, composti da più unità immobiliari autonome ed interamente destinati a

residenza, salve le sole funzioni strettamente accessorie alla destinazione residenziale di cui all'art. 3, ult. comma, d.m. n. 1444/1968), purché l'edificio abbia una dimensione superiore a 500 metri quadrati e si trovi in stato di degrado.

La norma consente un così consistente incremento edificatorio, proprio al fine di incentivare la formazione del mutuo consenso dei proprietari delle unità immobiliari che costituiscono l'edificio plurifamiliare, nell'intento di consentire il massimo recupero dell'edificato residenziale esistente caratterizzato da condizioni di degrado.

La condizione di degrado – pure richiesta dalla lettera in esame a fini di ammissibilità dell'intervento – non coincide, né implica necessariamente, un edificio inutilizzato o dismesso, poiché tale ultima circostanza è associata solo indirettamente ed in via eventuale all'esistenza di uno stato di degrado.

Infatti, lo stato di degrado di un fabbricato esprime una condizione oggettiva dell'edificio, di solito derivante da grave o protratta carenza ed incuria nelle manutenzioni ordinarie e straordinarie, che ha fatto insorgere diffuse condizioni di deterioramento degli elementi costitutivi del fabbricato, ovvero rilevanti e diffuse condizioni di insalubrità, od ancora gravi carenze nelle condizioni di efficienza e sicurezza di funzionamento degli impianti tecnologici a servizio dell'immobile.

Ovviamente, l'esistenza di tali condizioni andrà comprovata dall'interessato corredando con un'apposita perizia tecnica, redatta da un idoneo professionista abilitato, l'istanza per il rilascio del titolo di cui all'art. 6; il Comune, dal canto suo, ove lo ritenga necessario, potrà verificare la sussistenza di tali condizioni procedendo ad apposito sopralluogo.

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

Si tratta, anche in questo caso, di interventi di sostituzione edilizia – ossia, di demolizione e ricostruzione dell'edificio – con ampliamento fino al 20% della consistenza originaria, da realizzare su fabbricati residenziali, edificati dal 1950 in poi, in aree classificate dagli strumenti urbanistici comunali vigenti come zone agricole E, ai sensi del d.m. n. 1444/1968.

Sempre in base alle definizioni dell'art. 3, d.P.R. n. 380/2001, anche in questo caso si tratta di interventi di nuova costruzione (e non di ristrutturazione edilizia), giacché viene incrementata la volumetria originaria dell'edificio e, verosimilmente, ne risulterà modificata anche la sagoma.

Ovviamente, trattandosi di ampliamenti residenziali in zona agricola, anche tale nuova maggior superficie assumerà la stessa destinazione residenziale, a servizio delle esigenze abitative dell'agricoltore, detenuta dall'edificio originario.

Inoltre, va pure notato che – a differenza degli interventi di sostituzione edilizia di cui alla lett. b), che sono fungibili, pur a diverse condizioni, con gli analoghi interventi previsti dall'art. 3-ter, comma 1 – l'ipotesi ora in commento è la sola che ammette sostituzioni edilizie con ampliamenti di edifici ricadenti in zona agricola, espressamente esclusi, invece, dall'ambito di applicazione dell'art. 3-ter.

Tuttavia, nei casi in esame, dovendosi trattare esclusivamente di edifici con destinazione residenziale, resteranno esclusi dall'intervento i manufatti muniti di altre destinazioni d'uso (quali annessi, pertinenze ed accessori) che, pertanto, non potranno fruire direttamente di tale disposizione e neppure concorreranno a definire l'ammontare della preesistenza su cui calcolare la percentuale di ampliamento prevista dalla norma.

Quanto alla data di realizzazione dell'edificio, questa sarà desunta dalla comunicazione di fine lavori, se disponibile, ovvero, sarà comprovata dall'interessato con ogni altro mezzo di prova (ad esempio, mappe catastali, aerofotogrammetrie, rilievi o carte ufficiali, ecc.) da cui si possa desumersi la datazione dell'edificio. In ogni caso, l'interessato potrà attestare il momento dell'ultimazione dell'edificio mediante dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, che

l'Amministrazione – in mancanza di riscontri contrari o di divergenti risultanze – sarà tenuta ad accettare ed assumere per valida e vera.

Una volta esaminato il primo comma dell'art. 4, occorrono solo alcune brevi notazioni sui commi 2, 3 e 4, essendo in proposito sufficiente richiamare talune considerazioni appena svolte, oppure trattate nella precedente circolare specificata in premesse.

La previsione del comma 2 limita l'operatività della deroga generale, disposta dall'art. 4, comma 1, alle vigenti previsioni urbanistico-edilizie, tenendo ferma l'esigenza di rispettare comunque, nella realizzazione degli interventi, la disciplina in materia di altezze e distanze dai confini e tra gli edifici prevista dalla legge (e quindi, innanzi tutto, dal codice civile) e dagli artt. 8 e 9 del d.m. n. 1444/1968.

Pertanto, a mente dell'art. 4, comma 1, sarà possibile derogare le prescrizioni in tema di distanze ed altezze fissate dalla disciplina urbanistico-edilizia comunale vigente od adottata, ma solo nella misura in cui esse si discostano dalle corrispondenti previsioni in tema di distanze ed altezze fissate dalla legge o dagli artt. 8 e 9 del d.m. n. 1444/1968, che invece andranno comunque rispettate.

Quanto al comma 3, la previsione rinnova, anche per gli interventi disciplinati dall'art. 4, un precetto più volte ribadito dal Piano Casa regionale, che impone di realizzare gli interventi ammessi *“nel rispetto di quanto previsto dalla normativa statale e regionale in materia di sostenibilità energetico-ambientale e di bioedilizia”*; tale norma è di particolare rilievo, poiché la legislazione statale e regionale demanda l'attuazione di gran parte delle prescrizioni in tema di sostenibilità energetico-ambientale degli edifici ai regolamenti edilizi comunali, per cui – in assenza della precisazione resa dal comma 3 – anche tali previsioni resterebbero inapplicabili, per effetto della deroga disposta dal comma 1 dell'art. 4, operante anche rispetto ai regolamenti edilizi comunali.

Infine, per la parte in cui il comma 4 dell'art. 4, subordina l'intervento *“all'esistenza o alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria ovvero al loro adeguamento in relazione al maggior carico urbanistico connesso al previsto aumento di volume o di superficie utile degli edifici esistenti nonché alla realizzazione dei parcheggi di cui all'articolo 41-sexies della L. 1150/1942”*, valgono tutte le considerazioni già espresse in questa stessa circolare, nel commentare l'art. 3-ter, comma 6, sul punto dell'obbligo di realizzazione ed integrazione delle opere d'urbanizzazione e dei parcheggi pertinenziali, ed alle condizioni e possibilità di soddisfare tali obbligazioni in modi diversi dall'adempimento in forma specifica. Peraltro, tale disposizione non trova applicazione nell'ipotesi di cui all'art. 4, comma 1, lett. d (interventi di sostituzione edilizia con ampliamento di edifici ricadenti in zona agricola E), in quanto nelle zone agricole, la realizzazione, e pur anche la sola previsione della realizzazione, di opere di urbanizzazione è configurata dall'art. 30, comma 1, d.P.R. n. 380/2001, come indice rilevatore di lottizzazione abusiva, così connotandosi quale attività assolutamente vietata e penalmente rilevante.

## **12. Art. 5 – Gli interventi di recupero di edifici non residenziali o di loro parti.**

L'art. 5 del Piano Casa regionale consente – sempre in deroga agli strumenti urbanistici ed edilizi comunali vigenti od adottati, nonché nei Comuni privi di tali strumenti – di procedere al recupero di porzioni accessorie o pertinenziali dell'edificato esistente, o di specifiche unità immobiliari con destinazione non residenziale, previa acquisizione del titolo edilizio previsto dal successivo art. 6, a tal fine individuando, al comma 1, tre distinte ipotesi di intervento.

La norma non chiarisce, però, cosa debba intendersi per volumi accessori o pertinenziali.

A tal fine, utili indicazioni possono desumersi dalla giurisprudenza che si è occupata di identificare i connotati che devono essere posseduti da un volume edilizio, affinché questo possa considerarsi pertinenza od accessorio di un edificio principale.

In particolare, si è chiarito che *“La nozione di «pertinenza» nel campo urbanistico è meno ampia di quella civilistica e va definita sia in relazione alla necessità ed oggettività del*



*rapporto pertinenziale, che può risultare rimessa alla libera qualificazione del proprietario, sia alla consistenza dell'opera che, per dimensioni e funzione, deve comunque essere tale da non alterare in modo significativo il preesistente assetto del territorio. Diversamente dalle pertinenze, i vani «accessori», anch'essi serventi l'edificio principale, sono però privi di autonomia funzionale, nel senso che restano sprovvisti di funzione se disgiunti dall'edificio principale e dalle esigenze di questo che concorrono a soddisfare» (così, Cons. Stato, Sez. V, 27.12.1988, n. 882; id., 13.10.1993, n. 1041; id., 27.5.1993, n. 633; id., 23.3.2000, n. 1600; id., 30.10.2000, n. 5828; TAR Toscana, Sez. II, 2.3.1994 n. 238).*

In definitiva, quindi, costituisce *pertinenza*, in senso urbanistico, ogni manufatto di dimensioni contenute in rapporto all'entità dell'edificio principale, che sia posto a servizio di quest'ultimo, sebbene in astratto dotato di una funzione autonomamente individuabile e fruibile anche a prescindere da detto rapporto servente (ad esempio, rimesse, box auto, ecc., astrattamente suscettibili di autonoma utilizzazione anche in assenza dell'edificio principale); i *volumi accessori*, invece, sono quei manufatti, pure a servizio dell'edificio principale, la cui ragion d'essere dipende proprio dalla sussistenza di quel rapporto servente, in mancanza del quale restano privi di funzione (ad esempio, locali tecnologici, intercapedini, ecc.).

Quanto all'elemento dimensionale che connota le pertinenze – ossia, la loro ragionevole dimensione rispetto alla consistenza dell'edificio principale – il parametro è suggerito dall'art. 3, comma 1, lett. e6), d.P.R. n. 380/2001, nella parte in cui dispone che sono nuove costruzioni “*gli interventi pertinenziali che le norme tecniche degli strumenti urbanistici, in relazione alla zonizzazione e al pregio ambientale e paesaggistico delle aree, qualifichino come interventi di nuova costruzione, ovvero che comportino la realizzazione di un volume superiore al 20% del volume dell'edificio principale*”; ai fini che interessano, quindi, le pertinenze dovrebbero risultare contenute entro il 20% del volume dell'edificio principale (non a caso, è proprio questa la percentuale fissata dal comma 1), mentre non trovano applicazione eventuali specifiche previsioni o limitazioni introdotte dallo strumento urbanistico comunale, in quanto derogate dall'art. 5, comma 1, del Piano Casa regionale.

Tanto chiarito, merita una precisazione l'ipotesi prevista dall'art. 5, comma 1, lett. b), che consente il recupero “*a fini residenziali di volumi accessori e pertinenziali degli edifici di cui all'articolo 2, comma 1, a destinazione prevalentemente residenziale, ubicati in zone destinate urbanisticamente all'agricoltura*”.

Al riguardo, è bene precisare che gli annessi agricoli di cui all'art. 55, comma 7, l.r. Lazio n. 38/1999, non rientrano tra i volumi accessori e pertinenziali di cui all'art. 4, comma 1, lett. b) del Piano Casa regionale, poiché si tratta di volumi posti a servizio dell'azienda agricola e non dell'abitazione dell'agricoltore, mentre l'art. 5, comma 1, lett. b), ammette, in zona agricola, il recupero di pertinenze od accessori di edifici “*a destinazione prevalentemente residenziale*”.

A conferma, si consideri infatti che l'art. 55, comma 7, l.r. n. 38/1999, consente di realizzare gli annessi agricoli in via autonoma, ossia, a prescindere dall'abitazione dell'agricoltore ed anche ove questa non possa essere realizzata, dato che l'art. 55, comma 5, l.r. n. 38/1999 subordina solo la realizzazione della residenza al possesso del requisito del lotto minimo (in misura dell'unità aziendale minima di cui all'art. 52, comma 3 della stessa legge), mentre non estende tale condizione all'esecuzione degli annessi agricoli.

Manca, quindi, ogni legame pertinenziale od accessorio, nei sensi prima specificati, tra gli annessi agricoli di cui all'art. 55, comma 7, l.r. n. 38/1999 e la residenza dell'agricoltore, di modo che detti annessi, di norma, non rientrano tra i volumi accessori e pertinenziali che l'art. 4, comma 1, lett. b) del Piano Casa regionale consente di recuperare a fini abitativi, poiché gli annessi agricoli sono a servizio del fondo agricolo (ossia, dell'attività agricola che ivi si svolge) e non dell'edificio residenziale che su detto fondo insiste (finalizzato, invece, a soddisfare le esigenze abitative dell'agricoltore).

Quanto, invece, all'ipotesi prevista dall'art. 5, comma 1, lett. c), del Piano Casa regionale, merita specificare che si tratta dell'unico caso, tra quelli previsti, in cui il recupero dei volumi accessori e pertinenziali non è preordinato dalla norma "*a fini residenziali*".

L'intervento consentirà, quindi, di destinare tali volumi a funzioni coerenti con la specifica destinazione dei manufatti principali di cui essi costituivano pertinenza od accessorio o, comunque, di imprimere loro destinazioni d'uso coerenti con le funzioni insite nella destinazione sportiva della struttura di cui quei volumi fanno parte.

Peraltro, va evidenziato, in via generale, che i volumi accessori e pertinenziali – all'esito degli interventi previsti dall'art. 5, comma 1 – perderanno la propria funzione servente dell'edificio principale, assumendo invece propria autonomia ed identità funzionale ed urbanistico-edilizia; di conseguenza, l'art. 5 non potrà trovare applicazione in relazione a pertinenze od accessori inderogabilmente previsti ed imposti per legge: ad esempio, quindi, non potranno sottoporsi a recupero i volumi destinati a parcheggio pertinenziale ai sensi della legge 24 marzo 1989, n. 122 (c.d. "legge Tognoli"), trattandosi di vincolo di pertinenzialità urbanistica imposto *ope legis*, che non può venire eliso per il tramite dell'applicazione del Piano Casa regionale.

Ovviamente, l'intangibilità di tali vincoli pertinenziali ed accessori va garantita solo nei limiti in cui tali vincoli risultano necessariamente imposti e richiesti dalla legge, mentre non è preclusa la possibilità di sottoporre a recupero eventuali maggiori volumetrie eccedenti tali limiti, quand'anche richieste dalla strumentazione urbanistico-edilizia comunale, le cui disposizioni sono invece derogate per effetto dell'art. 5, comma 1, del Piano Casa regionale.

Lo stesso vale, poi, quanto alla possibilità che i volumi edilizi recuperati ai sensi dell'art. 5, comma 1, conseguano l'agibilità e possano costituire unità immobiliari autonome.

Anche a tali fini, infatti, dovranno considerarsi derogate le sole previsioni dettate da piani e regolamenti urbanistico-edilizi comunali, per cui l'unità immobiliare potrà connotarsi come autonoma se dispone della superficie a tale fine richiesta dal d.m. n. 1444/1968, non trovando, invece, applicazione l'eventuale maggiore estensione prescritta dalla disciplina urbanistico-edilizia di fonte comunale (sul concetto di unità immobiliare autonoma, si veda anche quanto precisato nella circolare regionale approvata con D.G.R. Lazio 26 gennaio 2012, n. 20).

Anche in ordine al conseguimento dell'agibilità del manufatto recuperato, va ribadito che le deroghe previste dal Piano Casa regionale – inclusa quella disposta dall'art. 5, comma 1 – riguardano soltanto le previsioni comunali in materia urbanistico-edilizia e non anche quelle poste a fini di tutela igienico-sanitaria, di sicurezza statica, antisismica, antinfortunistica, ecc., che andranno comunque rispettate; così, ad esempio, l'altezza minima del volume recuperato dovrà risultare conforme, a fini di sua agibilità, alle previsioni del d.m. Ministero della sanità 5 luglio 1975, in applicazione degli artt. 220 e 221, del T.U.L.S. di cui al r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, mentre resteranno derogate eventuali difformi previsioni comunali, se imposte con finalità urbanistico-edilizie.

Una specifica precisazione merita, poi, il comma 2 dell'art. 5, nella parte in cui dispone che "*La realizzazione degli interventi di cui al comma 1, lettere a) e b) è subordinata all'esistenza delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria [...]*".

Il richiamo agli interventi di recupero previsti dalla lett. b) dell'art. 5, comma 1 – relativi, cioè, a pertinenze od accessori di edifici prevalentemente residenziali ricadenti in zona agricola E di cui al d.m. n. 1444/1968 – è un evidente refuso, dato che, come già chiarito ad altro fine, nelle zone agricole, sia la realizzazione che la sola previsione della realizzazione di opere di urbanizzazione è configurata dall'art. 30, comma 1, d.P.R. n. 380/2001, come indice rilevatore di lottizzazione abusiva, risultando quindi radicalmente vietata.

Più ragionevolmente, pertanto, l'art. 5, comma 2 – nel subordinare la realizzazione degli interventi previsti dal comma 1 all'esistenza e sufficienza delle opere di urbanizzazione e dei parcheggi pertinenziali – non intendeva richiamare alla fattispecie rubricata al comma 1 con la lettera b), ma a quella prevista dalla lettera c) del medesimo primo comma.