



ASSOCIAZIONE NAZIONALE  
COMUNI ITALIANI  
*Associazione Regionale del Piemonte*

Consiglio Regionale del Piemonte



AG0027764/AD203A-01 03/07/18 CR

*1.13.6/34/2018*

Torino, 3 luglio 2018  
Prot. N. 272

Al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali  
cal@cr.piemonte.it

**Oggetto: osservazioni di ANCI Piemonte sul d.d.l.r. 301 "procedure edilizie per il riuso, la riqualificazione e il recupero dell'edificato"**

Ringraziando per la possibilità di confronto, si rimettono di seguito le osservazioni di Anci Piemonte sul provvedimento in oggetto.

A tal proposito:

- si ritiene debba essere esclusa l'applicazione del contributo straordinario di cui alla lettera d ter, comma quarto, dell'art. 16 del D.P.R. 380 del 2001, in quanto risulterebbe contraria alle finalità della normativa.

- Si ritiene, inoltre, che il contributo di cui all'art. 12 del testo sulle "procedure edilizie per il riuso, la riqualificazione e il recupero dell'edificato" non possa in alcun modo essere posto in capo ai Comuni, ma andrebbe istituito un apposito fondo regionale in materia.

Tale previsione, infatti, rappresenta una forzatura rispetto alla disciplina normativa che qualifica gli oggetti e le destinazioni possibili degli OOUU secondari. Nello specifico, il T.U. edilizia, all'art. 16, comma 8, contiene un'elencazione, tassativa, dei possibili utilizzi di tale quota del contributo di costruzione. In base a quanto stabilito dalla normativa richiamata, gli OOUU secondari possono essere utilizzati per la



**ASSOCIAZIONE NAZIONALE  
COMUNI ITALIANI**  
*Associazione Regionale del Piemonte*

---

realizzazione di opere strutture ed impianti destinati al trattamento o smaltimento dei rifiuti, non certo, quindi, per l'attività di gestione di tale servizio. Inoltre, trattandosi di un'ipotesi di scomputo, il T.U. sancisce che le opere realizzate con lo scomputo degli OOU devono tassativamente essere acquisite al patrimonio del Comune e ciò, nella disposizione esaminata, non avviene. D'altronde, lo scomputo appare privo di giustificazione anche dal punto di vista sostanziale, poiché il costruttore che procede alla demolizione selettiva ha un beneficio rappresentato dal riuso che, della quota di materiale derivante, può fare nei propri cantieri ma, al riguardo, non si comprende perché debba essere il Comune a pagare tale costo. Per tali argomentazioni, si chiede che la previsione menzionata venga stralciata.

Ancora, si rappresentano, di seguito, alcune indicazioni finalizzate ad ottimizzare l'applicabilità delle nuove norme ed il contenimento degli oneri, anche gestionali, gravanti sui Comuni.

Nel condivisibile intento di stabilizzare e rendere organici gli incentivi al riuso di cui alla legge regionale n. 20, viene introdotto un meccanismo applicativo di tali facoltà, disciplinato all'art. 3, commi 1, 3, 4, 5, 6.

Sul punto, come noto, la legge regionale 20 disciplina interventi ammessi in via ordinaria e generalizzata, senza la necessità di provvedimenti comunali che non siano l'ordinario procedimento di rilascio del titolo edilizio, comportante mera attività gestionale di competenza degli uffici tecnici. Un regime specifico, quindi, che ha come unica limitazione, rispetto alla pianificazione ordinaria, quella della validità limitata nel tempo.

Tale connotazione ordinaria, a livello gestionale, presenta notevoli vantaggi in quanto, da un lato, non appesantisce la gestione comunale con attività ulteriori e differenti rispetto a quelle dovute per le ordinarie procedure autorizzative, dall'altro, garantisce la massima flessibilità applicativa in merito alla capacità di soddisfare le esigenze



concrete dei cittadini, poiché chiunque rispetti le condizioni di applicabilità può avvalersene, presentando le relative istanze.

Alla luce di tali considerazioni, procedere preventivamente con atti consiliari sembra presentare profili problematici.

Il meccanismo applicativo ipotizzato dal DDL, infatti, aggrava evidentemente la gestione urbanistico - edilizia, introducendo una fase di decisione politica che presuppone un'istruttoria tecnica, avente un duplice oggetto, ossia la motivazione rispetto alle condizioni di ammissibilità e la specificazione degli interventi ammissibili. Dunque un'attività abbastanza complessa, che la maggior parte dei Comuni, soprattutto di piccole dimensioni, dovrebbe definire con l'apporto di competenze professionali non sempre presenti nei propri uffici, con i conseguenti costi.

Si tratta di adempimenti gravosi da espletare, tra l'altro, in termini perentori, poiché il silenzio è qualificato come rifiuto e legittima l'istante, di conseguenza, ad impugnare. Pertanto, siffatta complessa modalità procedurale è motivo di preoccupazione per l'impatto che avrebbe sulla gestione corrente.

A tal proposito, si ritiene opportuno che venga esplicitata la possibilità di codificare, come già previsto dalla legge regionale n. 20, di operare in negativo, individuando con un'unica deliberazione le parti del territorio edificato nelle quali non si applica la disciplina premiale prevista dal D.D.L.

In tal modo, si avrebbero una serie di evidenti benefici:

- a) si concentrerebbero, in un unico provvedimento, tutti gli adempimenti;
- b) si potrebbero ugualmente disciplinare gli interventi ammissibili, differenziandoli per fattispecie insediative differenti;
- c) si avrebbe un supporto motivazionale, molto più concreto, nei casi di diniego, per aver operato sulla base di scelte e criteri con motivazioni ed esigenze generali e non in risposta, o in mancata risposta, ad una singola istanza, su uno specifico intervento.



In altre parole, si tratterebbe di codificare quanto previsto all'attuale articolo 8, all'interno del disposto di cui all'articolo 3 che disciplina, appunto, l'ambito di applicazione delle nuove facoltà.

Ulteriori precisazioni riguardano:

- l'art 2, comma 1, lett. c). Si chiedono, al riguardo, chiarimenti rispetto alla valenza della seguente espressione *"in particolare si distinguono in ogni sottotetto, in base alla permanenza di tipo continuativa o limitata nel tempo, i seguenti spazi:*

1) *locali abitabili: cucina abitabile, soggiorno, camera da letto, per studio, locali per attività lavorative;*

2) *accessori e di servizio: servizi igienici, posto cottura, verande, lavernette, corridoi e disimpegno in genere, lavanderie, spogliatoi, guardaroba, ripostigli".*

Occorrerebbe che fossero chiarite le conseguenze di carattere normativo che derivano dalla diversa attribuzione alle due tipologie di funzioni. Tanto più che il successivo articolo 6, comma 4, dispone che *"gli eventuali spazi di altezza inferiore ai minimi devono essere chiusi mediante opere murarie o arredi fissi e ne può essere consentito l'uso come spazio di servizio destinato a guardaroba e a ripostiglio".*

Da un lato, si rileva infatti la compresenza nelle due norme degli spazi destinati a guardaroba e ripostiglio, specificando che solo questi possono avere altezze inferiori. Pertanto, occorrerebbe esplicitare quale sia la rilevanza della classificazione nel medesimo punto 2 della norma citata, per quanto riguarda le altre funzioni. Deve inoltre essere considerato come tale connotazione *ope legis* possa confliggere con la specifica disciplina contenuta nelle NTA dei singoli PRGC.

- L'art. 2, comma 1, lett. d), che definisce *"rustici: i manufatti edilizi esistenti delimitati da tamponamenti individuati a catasto terreni o edilizio urbano ed utilizzati a servizio delle attività agricole o per funzioni accessorie della residenza o di altre attività economiche considerate*



ASSOCIAZIONE NAZIONALE  
COMUNI ITALIANI  
*Associazione Regionale del Piemonte*

---

*compatibili con la destinazione residenziale dai vigenti regolamenti e dalle norme di attuazione degli strumenti urbanistici vigenti."*

Solitamente il concetto di "rustici" è riferito ad edifici edificati in funzione agricola. La norma però prevede chiaramente che possano essere edifici a servizio di residenza ed attività economiche con la stessa compatibili. L'uso di questa definizione intende individuare edifici a suo tempo agricolo che sono però ora ricomprese nel perimetro abitato? O soltanto edifici a suo tempo agricolo ed ora accatastati all'urbano?

La questione è rilevante anche per l'applicazione della specifica disciplina che il DDL contiene in merito appunto al "recupero dei rustici".

- L'art. 3, comma 3. Il riferimento al comma 2 del medesimo articolo sembra debba essere rivolto, in realtà, al comma 1.

- L'art. 4, come chiaramente esplicito nel titolo (*Interventi di ristrutturazione con ampliamento di edifici a destinazione residenziale o turistico-ricettiva*), esclude gli edifici, ad esempio, a destinazione direzionale e produttiva in particolare anche quelli artigianali. Tali destinazioni sono ammesse solo ad interventi di sostituzione edilizia.

Si chiedono, in proposito, quali motivazioni sorreggano tale scelta.

- L'art. 4, comma 4. La norma dispone che "*l'ampliamento deve essere realizzato in soluzione unitaria con l'unità abitativa principale, anche costituendo una o più unità immobiliari, nel rispetto delle sue caratteristiche tipologiche formali*".

Posto che la disciplina prevista dal menzionato articolo, come citato al punto precedente, ricomprende anche edifici a destinazione turistico ricettiva, la qualificazione "*unità residenziale*" appare essere limitativa ed incongrua. Dovrebbe, preferibilmente, usarsi l'espressione "*unità immobiliare principale*".



- L'art. 6, comma 1. La disposizione delimita l'ambito di applicazione degli incentivi previsti con la seguente disposizione: *"il recupero del piano sottotetto è consentito negli edifici esistenti purché legittimamente realizzati da almeno cinque anni, a decorrere dalla data di agibilità"*.

Il riferimento all'agibilità, tuttavia, è problematico sotto il profilo pratico. Occorre infatti considerare che:

- risulta che, prima del 1934, non fosse previsto l'obbligo dell'agibilità;
- sia una realtà, non così rara, che esistano edifici comunque privi di agibilità.

Ciò determinerebbe l'impossibilità di attivare il riuso del patrimonio edilizio più vecchio e di quello che risulta carente di tale abilitazione, dovendosi in quei casi procedere all'acquisizione dell'agibilità e poi attendere ben cinque anni prima che sia legittima l'applicazione della norma.

Si richiede che il riferimento sia, invece, al termine dei lavori o, comunque, alla dimostrata realizzazione del bene, per evitare un effetto contrario alle finalità della norma.

-L'art. 6, comma 5. E' previsto che *"il recupero di cui al presente articolo può essere consentito solo nel caso in cui gli edifici interessati siano serviti dalle urbanizzazioni primarie."*

Si tratta di una condizione che può generare problemi applicativi, perché la normativa definisce cosa sono le urbanizzazioni primarie in termini complessi e l'uso di tale concetto, senza specificazioni, può creare dubbi applicativi in molti casi. A cominciare, ad esempio, dalla questione se si tratti delle urbanizzazioni a rete.

Può essere adottata la diversa definizione che si legge al secondo comma dell'articolo 7, ossia *"in possesso dei servizi in forma diretta e autonoma, nei termini previsti dalle vigenti normative di settore."*

-L'art. 6, comma 8, secondo cui *"il progetto di recupero del sottotetto deve prevedere l'utilizzo di tecnologie volte a migliorare il livello di sostenibilità ambientale ed energetica ai*



ASSOCIAZIONE NAZIONALE  
COMUNI ITALIANI  
*Associazione Regionale del Piemonte*

sensi dell'articolo 9, commi 4 e 5." Poiché i richiamati quarto e quinto comma fanno riferimento ad una disciplina che deve essere approvata dalla Giunta regionale, fino a che tali disposizioni attuative non saranno adottate, l'intervento previsto sarebbe di fatto inibito e ciò rappresenta una soluzione di continuità configurante una chiara contraddizione delle finalità della legge.

Pertanto, si chiede che nella disposizione in questione vengano aggiunte le seguenti parole "se definite".

- L'art. 6, comma 9, reca il seguente incipit: "il rilascio del titolo abilitativo ..... omissis ....". L'utilizzo del termine rilascio di per sé imporrebbe sempre e solo il ricorso ad un permesso di costruire, perché soltanto questo viene rilasciato.

Potrebbe usarsi un'espressione diversa, del tipo: "l'abilitazione alla realizzazione dell'intervento richiesto".

Il problema si ripropone al successivo comma 10 dove si legge l'inciso "contestualmente al rilascio del titolo abilitativo idoneo". In quel caso, il problema potrebbe essere risolto semplicemente cancellando tale inciso che lascerebbe intatto il significato della disposizione, oppure sostituendolo con una formulazione che eviti l'equivoco.

-L'art. 7, comma 1, lett. b) prevede che il recupero dei rustici sia subordinato ad una serie di condizioni, tra le quali, "b) siano serviti dalle opere di urbanizzazione primaria".

Per le ragioni già dette al punto 7, occorrerebbe aggiungere l'espressione "oppure in possesso dei servizi in forma diretta e autonoma, nei termini previsti dalle vigenti normative di settore."

Sempre in riferimento all'articolo 7, comma 1, lett. b) è previsto che "è facoltà dei comuni ammettere la monetizzazione del parcheggio pubblico ai sensi dell'articolo 21, comma 4 bis della lr. 56/1977, sempreché il dimensionamento della dotazione esistente risulti sufficiente anche per il nuovo carico insediativo".



Si tratta di un requisito che per i rustici in zona agricola è privo di motivazione alcuna e, comunque, può essere inopportuno pretendere soprattutto per interventi possibili in ambito urbano per l'esiguità dei risultati in genere e per la dislocazione magari non funzionale ad esigenze collettive. Posto che la monetizzazione è una facoltà dell'Amministrazione, è bene lasciare che siano i Comuni a decidere caso per caso.

-L'art. 7, comma 6, introduce un limite assoluto quanto a rapporto di copertura nei termini seguenti: *"il rapporto di copertura riferito alle superfici dell'edificio principale ed alle superfici oggetto di recupero non può superare il quaranta per cento per ogni singolo lotto"*.

In proposito, si chiede la motivazione di questa limitazione che può essere anche più restrittiva delle discipline previste dalle NTA vigenti.

-L'art. 7, comma 9 prevede che *"il progetto di recupero ai fini abitativi deve prevedere l'utilizzo di tecnologie volte a migliorare il livello di sostenibilità ambientale ed energetica dell'intero edificio ai sensi dell'articolo 9, commi 4 e 5"*.

Al riguardo, per le stesse motivazioni di cui al precedente punto, occorre che vengano aggiunte le seguenti parole *"se definite"*.

-L'art. 7, comma 13, ripropone il problema rappresentato dall'incipit *"il rilascio del titolo abilitativo edilizio"*, problema per il quale valgono le considerazioni già dedotte al precedente punto.

-L'art. 9, comma 2, dispone che *"gli standard individuati ai sensi del comma 1, se non reperibili, devono essere monetizzati"*.

La condizione tassativa della non reperibilità per l'ammissibilità alla monetizzazione appare fortemente inopportuna, perché potrebbe mettere capo al reperimento di standard:

a) irrilevanti quanto al dimensionamento;



b) non funzionali quanto all'utilizzo;

c) non necessari in via di fatto nella situazione concreta.

Anche sotto questo profilo è decisamente preferibile che si lasci facoltà di valutazione, nel merito, caso per caso al Comune interessato. A tale fine:

- 1) in via principale, si chiede che l'inciso "se non reperibili" sia cancellato ed il termine "devono" sia sostituito con "a giudizio dell'Amministrazione possono";
- 2) in via subordinata, si propone che l'inciso venga così riformulato "se non reperibili o non ritenuti funzionali".

-L'art. 9, comma 3, nel disciplinare la monetizzabilità degli oneri dovuti per gli interventi previsti dal DDL dispone quanto segue: *"le somme derivanti dalla monetizzazione di cui al comma 2 e gli oneri di urbanizzazione non scomputati sono vincolati a specifico centro di costo per l'eventuale acquisizione di nuove aree a standard per il soddisfacimento del fabbisogno o per la realizzazione e la manutenzione di opere pubbliche e servizi prioritariamente connessi all'intervento o per opere pubbliche e servizi da realizzare e mantenere in ambiti limitrofi al contesto in cui ricade l'intervento o funzionalmente connessi con esso"*.

La limitazione dislocativa evidenziata appare del tutto inopportuna e tale da complicare di molto la gestione delle somme conseguenti, considerando che si tratta in genere di interventi puntuali, di limitata entità. Ciò imporrebbe, a stretto rigore, la creazione di tanti specifici centri di costo il cui importo non potrebbe essere poi utilmente impiegato, specie per interventi di recupero delle dotazioni a standard mancanti.

E' del tutto ragionevole che tali risorse siano utilizzate per finanziare interventi di dotazione di servizi, anche non funzionalmente collegati all'ambito di intervento con una ottimizzazione delle ricadute possibili. Non si sente, di certo, la necessità di simile gratuita complicazione a carico della gestione comunale.



-L'art. 10, comma 6, statuisce che *"ai fini dell'attuazione degli interventi di cui al presente titolo non possono essere derogate le norme vigenti in materia di commercio"*. Tale disposizione ha la finalità, fondata, di chiarire che le facoltà derogatorie previste non possano incidere sulle specifiche normative che disciplinano le medie e grandi superfici di vendita (perché in relazione al vicinato la questione non si pone). E' ovvio infatti che, in nome dell'attuazione degli interventi premiali previsti, non si possa prescindere:

- a) dal riconoscimento di una zona di insediamento commerciale che legittimi tali tipologie;
- b) dalla necessità di avere il titolo commerciale assistito dalle specifiche dotazioni standard previste dall'articolo 25 della programmazione di cui alla DCR 191/2012;
- c) dall'obbligo di soddisfare le condizioni previste dall'articolo 26 della l.r. 56/1977 per l'ottenimento dei relativi titoli edilizi.

Tuttavia, per come è stata formulata, tale disposizione potrebbe essere letta nel senso della non applicabilità degli incentivi previsti.

Sarebbe quindi preferibile, onde evitare equivoci interpretativi, che il testo sia scritto, ad esempio, nei termini seguenti: *"gli interventi previsti dal presente titolo, nel caso di edifici commerciali, devono comunque fare salve le norme di settore"*.

-L'art. 13, comma 6, dispone che *"gli interventi previsti ai precedenti commi, volti al miglioramento della qualità urbanistica, architettonica, ambientale, energetica e sociale, sono consentiti a condizione che, fermo restando il rispetto delle disposizioni regionali in materia di rendimento energetico nell'edilizia, per la realizzazione si utilizzino tecnologie per il raggiungimento di una qualità ambientale ed energetica degli edifici ... ommissis ....."*.

Il termine *"regionali"* appare incongruo e fuorviante, posto che esistono anche norme nazionali in materia; la disposizione potrebbe essere letta come una non possibile disapplicazione delle stesse.

Al fine di chiarire il contenuto della menzionata disposizione, si potrebbe:



ASSOCIAZIONE NAZIONALE  
COMUNI ITALIANI  
*Associazione Regionale del Piemonte*

---

- a) semplicemente cancellare l'aggettivo;
- b) oppure sostituirlo con "vigenti".

Auspiciando un favorevole riscontro alla presente, si coglie l'occasione per porgere i più cordiali saluti.

Il Vicepresidente  
con delega al Territorio, Urbanistica,  
Lavori Pubblici, Cimiteri  
Paolo RIZZOLA

Il Presidente  
Alberto AVEITTA