

*NUOVA LEGGE SULLA
RIGENERAZIONE URBANA
LETTURA E PRIME RIFLESSIONI*

*ARCH. GERARDO GHIONI
ASSOCIAZIONE METROPOLIS*



ART. 40 BIS

- I. I comuni, con deliberazione consiliare, anche sulla base di segnalazioni motivate e documentate, individuano entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge regionale recante "Misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e territoriale, nonché per il recupero del patrimonio edilizio esistente. Modifiche e integrazioni alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) e ad altre leggi regionali" gli immobili di qualsiasi destinazione d'uso, dismessi da oltre cinque anni, che causano criticità per uno o più dei seguenti aspetti: salute, sicurezza idraulica, problemi strutturali che ne pregiudicano la sicurezza, inquinamento, degrado ambientale e urbanistico-edilizio. La disciplina del presente articolo si applica, anche senza la deliberazione di cui sopra, agli immobili già individuati dai comuni come degradati e abbandonati. Le disposizioni di cui al presente articolo, decorsi i termini della deliberazione di cui sopra, si applicano anche agli immobili non individuati dall' medesima, per i quali il proprietario, con perizia asseverata giurata, certifihi oltre alla cessazione dell'attività documentata anche mediante dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà a cura della proprietà o del legale rappresentante, anche uno o più degli aspetti sopra elencati, mediante prova documentale e/o fotografica.
- **Nel caso in cui un Comune avesse individuato nel proprio PGT gli immobili abbandonati e degradati, almeno per il primo anno, può non deliberare o può deliberare solo in aggiunta ma non in sottrazione. Inoltre gli immobili già individuati, a meno di intervento di rigenerazione, non possono più essere esclusi.**

La perizia giurata, solo nel caso in cui il Comune non identifichi l'immobile come abbandonato e degradato, costituisce un importante strumento legale. Per la complessità legata soprattutto ad immobili aventi dimensioni rilevanti ed attività di particolare impatto ambientale, è necessario predisporre una relazione multidisciplinare con il supporto di tutti i professionisti interessati. Di seguito un ipotesi di schema della perizia multidisciplinare.

- **I - Criticità urbanistiche**
- I.a) Descrizione sintetica del contesto e dell'intorno:
 - caratteristiche morfologiche e funzionali del contesto urbano
 - livelli di accessibilità, trasporto pubblico e mobilità locale
 - analisi del sistema dei servizi
- I.b) Valutazione degli elementi di degrado urbanistico:
 - sicurezza urbana reale e percepita
 - accessibilità, fruibilità e barriere
 - fenomeni di dismissione e abbandono
 - fenomeni di abusivismo edilizio e vandalismo
 - urbanizzazioni primarie
 - urbanizzazioni secondarie

- **1.c) Sintesi degli elementi di degrado urbanistico**
- **1.d) documentazione specifica allegata:**
 - documentazione fotografica
 - dati Ministero dell'Interno / Comune
 - estratti Piano Governo del Territorio (PGT)
 - estratto Piano Urbano Generale dei Servizi nel Sottosuolo (PUGSS)
 - altri documenti utili (ad esempio i titoli edilizi)

- **2 - Criticità edilizie**
- **2.a) Descrizione sintetica dei manufatti e delle aree di proprietà:**
 - dati dimensionali
 - collocazione degli immobili e morfologia
 - tecniche costruttive
 - dotazioni impiantistiche

- **2.b) Valutazione degli elementi di degrado edilizio:**
- stato manutentivo delle componenti edilizie
- stato manutentivo delle componenti impiantistiche
- conformità al regolamento edilizio
- conformità al regolamento igienico sanitario
- conformità alle norme di accessibilità
- conformità alle norme di prevenzione incendi
- certificazioni impiantistiche
- abitabilità/agibilità
- occupazioni abusive e vandalismi
- aree aperte
- **2.c) Sintesi degli elementi di degrado edilizie**
- **2.d) documentazione specifica allegata:**
- pratiche edilizie, certificazioni, Planimetrie e altri documenti utili

- **3 - Criticità ambientali**
- **3.a) Descrizione sintetica delle caratteristiche ambientali:**
 - stato dei luoghi e situazione ambientale
 - caratteristiche idrauliche e idrogeologiche
 - caratteristiche energetiche
- **3.b) Valutazione degli elementi di degrado ambientale:**
 - presenza pregressa di funzioni a rischio ambientale
 - caratteristiche degli spazi aperti
 - caratteristiche degli immobili
 - caratteristiche energetiche dei manufatti e degli impianti presenti
 - rifiuti/discariche abusive
- **3.c) Sintesi degli elementi di degrado ambientale**
- **3.d) documentazione specifica allegata:**
 - documentazione fotografica
 - altri documenti utili



- **4 - Criticità strutturali (attività supplementare da concordarsi a parte)**

- **4.a) Descrizione sintetica delle caratteristiche strutturali:**

- dati dimensionali
- soluzioni costruttive
- evoluzione storica delle strutture

- **4.b) Valutazione degli elementi di degrado strutturale:**

- confronto tra progetto autorizzato e stato dei luoghi
- normativa antisismica
- normativa statica
- lesioni strutturali
- cedimenti
- altri elementi di rischio

- **4.c) Sintesi degli elementi di degrado strutturale**

- **4.d) documentazione specifica allegata:**
- Documentazione fotografica
- Denuncia strutturale
- Risultati prove di carico
- Prove di laboratorio
- Indagini e monitoraggi
- **5 Criticità idrauliche**
- **5.a) valutazione degli elementi di sicurezza idraulica.**
- Interferenze con reticolo idrografico
- Interferenze con il sistema delle falde
- Rischio idraulico
- Sistema di gestione smaltimento acque reflue
- **5.b) Sintesi degli elementi di degrado idraulico**



- **5.c) Documentazione specifica allegata**

- Documentazione fotografica
- Reticolo idrografico e relazioni geologiche
- Vincoli esistenti
- Altri documenti utili

- **6 Criticità per la salute**

- 6.a) Valutazione degli elementi inquinanti
- Caratteristiche del terreno
- Presenza di dotazioni tecnologiche inquinanti e/o dismesse
- Materiali presenti nei manufatti e in sito

- 
- **6.b) Valutazione degli elementi di rischio per la salute**
 - Materiali tossici e/o cancerogeni (es. radon)
 - Condizioni igrotermiche
 - Condizioni di rischio o pericolo
 - **6.c) Sintesi degli elementi di inquinamento e di degrado per la salute**
 - **6.d) Documentazione specifica allegata**
 - Documentazione fotografica
 - Risultati caratterizzazione terreno, acque, materiali
 - Altri documenti utili

ART. 40 BIS COMMA I

- I comuni aventi popolazione inferiore a 20.000 abitanti, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge regionale recante "Misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e territoriale, nonché per il recupero del patrimonio edilizio esistente. Modifiche e integrazioni alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) e ad altre leggi regionali", mediante deliberazione del consiglio comunale possono individuare gli ambiti del proprio territorio ai quali non si applicano le disposizioni di cui ai commi 5 e 10 del presente articolo, in relazione a motivate ragioni di tutela paesaggistica.
- **I Comuni inferiori a 20.000 abitanti possono escludere ambiti del proprio territorio dall'applicazione dei benefici del 20% e delle deroghe alle normative locali, solo nei casi in cui l'ambito sia assoggettato a tutela paesaggistica, o nel caso in cui l'ambito sia già individuato dal PGT come tutelato a livello comunale.**

ART. 40 BIS COMMA 2

- 2. I comuni, prima delle deliberazioni di cui al comma 1, da aggiornare annualmente, notificano ai sensi del codice di procedura civile ai proprietari degli immobili dismessi e che causano criticità le ragioni dell'individuazione, di modo che questi, entro 30 giorni dal ricevimento di detta comunicazione, possano dimostrare, mediante prove documentali, l'assenza dei presupposti per l'inserimento.
- **Questo comma garantisce ai proprietari degli immobili una corretta informazione preventiva, al fine di orientare le scelte e ammettere l'eventuale contraddittorio tra le parti.**

ART. 40 BIS COMMA 3

- 3. Le disposizioni del presente articolo non si applicano in ogni caso:
 - a) agli immobili eseguiti in assenza di titolo abilitativo o in totale difformità rispetto allo stesso titolo, a esclusione di quelli per i quali siano stati rilasciati titoli edilizi in sanatoria;
 - b) agli immobili situati in aree soggette a vincoli di inedificabilità assoluta.
- **Questo comma è evidentemente motivato al fine di acclarare che il provvedimento non possa condonare opere abusive.**

ART. 40 BIS COMMA 4

- 4. La richiesta di piano attuativo, la richiesta di permesso di costruire, la segnalazione certificata di inizio attività, la comunicazione di inizio lavori asseverata o l'istanza di istruttoria preliminare funzionale all'ottenimento dei medesimi titoli edilizi devono essere presentati entro tre anni dalla notifica di cui al comma 2. La deliberazione di cui al comma 1 attesta l'interesse pubblico al recupero dell'immobile individuato, anche ai fini del perfezionamento dell'eventuale procedimento di deroga ai sensi dell'articolo 40.
- **Al fine di ottemperare alla condizione necessaria per iniziare l'iter abilitativo, è ammessa la presentazione di qualsiasi titolo abilitativo, compreso il piano attuativo (es. PII) e inclusa la novità di un'istruttoria preliminare, che già molti Comuni hanno adottato. L'attestazione di interesse pubblico è motivata dal fatto che il recupero di un immobile che causa criticità al territorio, è un'azione finalizzata a favorire la qualità urbana. Tale fattore è molto importante sia per l'eventuale permesso di costruire in deroga, sia per le ricadute delle azioni legali. In sostanza, con l'attestazione di interesse pubblico la procedura ha maggiore forza e certezza di diritto.**

ART. 40 BIS COMMA 5

- **5. Gli interventi sugli immobili di cui al comma 1 usufruiscono di un incremento del 20 per cento dei diritti edificatori derivanti dall'applicazione dell'indice di edificabilità massimo previsto o, se maggiore di quest'ultimo, della superficie lorda esistente e sono inoltre esentati dall'eventuale obbligo di reperimento di aree per servizi e attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, a eccezione di quelle aree da reperire all'interno dei comparti edificatori o degli immobili oggetto del presente articolo, già puntualmente individuate all'interno degli strumenti urbanistici e da quelle dovute ai sensi della pianificazione territoriale sovraordinata. A tali interventi non si applicano gli incrementi dei diritti edificatori di cui all'articolo 11, comma 5. Nei casi di demolizione l'incremento dei diritti edificatori del 20 per cento si applica per un periodo massimo di dieci anni dalla data di individuazione dell'immobile quale dismesso.**
- **L'incremento dei diritti edificatori è relativo alla SL esistente o all'indice di edificabilità massima prevista dal PGT a scelta dell'operatore. Importante a livello economico il riferimento all'esenzione del reperimento delle aree a standard perché i Comuni, tramite il PGT, in caso di nuovi interventi o in caso di cambio di destinazione d'uso, spesso preferiscono monetizzare appesantendo l'intervento di ulteriori oneri, che non rendono conveniente l'intervento e favoriscono il permanere del degrado. Resta fatta salva la possibilità di individuare nel PGT delle aree per servizi ed attrezzature pubbliche, quali ad esempio parchi, piste ciclabili, strade ecc. che verranno cedute all'amministrazione.**

ART. 40 BIS COMMA 5

- **Il riferimento all'incremento di cui all'art. 11 comma 5 è per chiarire che non si possono applicare sia i benefici per gli immobili abbandonati e degradati che quelli previsti per la rigenerazione sul patrimonio edilizio esistente. Quindi si può applicare un solo incremento del 20%. Oltre all'eventuale 5% per la deimpermeabilizzazione.**
- **Il riferimento alla durata massima di 10 anni della possibilità di incrementare fino al 20%, è motivato dalla necessità di fissare un termine limite, considerato che comunque il DPR 380/01 ammette senza limiti temporali la possibilità di demolire e ricostruire un edificio.**

ART. 40 BIS COMMA 6

- **6. E' riconosciuto un ulteriore incremento dell'indice di edificabilità massimo previsto dal PGT o rispetto alla superficie lorda (SL) esistente del 5 per cento per interventi che assicurino una superficie deimpermeabilizzata e destinata a verde non inferiore all'incremento di SL realizzato, nonché per interventi che conseguano una diminuzione dell'impronta al suolo pari ad almeno il 10 per cento. A tal fine possono essere utilizzate anche le superfici situate al di fuori del lotto di intervento, nonché quelle destinate a giardino pensile, così come regolamentate dalla norma UNI 11235/2007.**
- **Questo ulteriore beneficio, stante il cambiamento climatico che provoca sempre di più, con piogge torrenziali, l'esondazione dei canali, delle rogge, dei torrenti, dei condotti fognari, ecc., considerato anche il regolamento di invarianza idraulica da poco approvato, vuole favorire la deimpermeabilizzazione dei terreni urbani, onde permettere il filtraggio dell'acqua piovana. Ci sembrava altresì doveroso utilizzare questo criterio, premiando alcuni Comuni lombardi, che hanno già adottato i principi dell'indice BAF. Da notare il riferimento ai giardini pensili che concorrono per la prima volta al reperimento di aree per attrezzature pubbliche.**

ART. 40 BIS COMMA 7

- **7. Se il proprietario non provvede entro il termine di cui al comma 4, non può più accedere ai benefici di cui ai commi 5 e 6 e il comune lo invita a presentare una proposta di riutilizzo, assegnando un termine da definire in ragione della complessità della situazione riscontrata, e comunque non inferiore a mesi quattro e non superiore a mesi dodici.**
- **Questo comma regola il rapporto tra l'operatore e il Comune nel caso di inadempienza. In questo caso il proprietario perde i benefici di legge del 20% di incremento e del 5% per deimpermeabilizzazione, nonché l'esenzione del reperimento delle aree per attrezzature pubbliche.**

ART. 40 BIS COMMA 8

- **8. Decorso il termine di cui al comma 7 senza presentazione delle richieste o dei titoli di cui al comma 4, il comune ingiunge al proprietario la demolizione dell'edificio o degli edifici interessati o, in alternativa, i necessari interventi di recupero e/o messa in sicurezza degli immobili, da effettuarsi entro un anno. La demolizione effettuata dalla proprietà determina il diritto ad un quantitativo di diritti edificatori pari alla superficie lorda dell'edificio demolito fino all'indice di edificabilità previsto per l'area. I diritti edificatori generati dalla demolizione edilizia possono sempre essere perequati e confluiscono nel registro delle cessioni dei diritti edificatori di cui all'articolo 11, comma 4.**
- **Ulteriore comma che regola il rapporto tra le parti nel caso di inadempienza ripetuta, che prevede gli interventi di messa in sicurezza e addirittura la demolizione. Resta fatta salva la possibilità da parte del proprietario di mantenere la SL esistente fino all'indice di edificabilità.**

ART. 40 BIS COMMA 9

- **9. Decorso infruttuosamente il termine di cui al comma 8, il comune provvede in via sostitutiva, con obbligo di rimborso delle relative spese a carico della proprietà, cui è riconosciuta la SL esistente fino all'indice di edificabilità previsto dallo strumento urbanistico.**
- **Ultimo comma che regola il rapporto tra le parti e ammette l'intervento in via sostitutiva del Comune.**

ART. 40 BIS COMMA 10

- **10. Tutti gli interventi di rigenerazione degli immobili di cui al presente articolo sono realizzati in deroga alle norme quantitative, morfologiche, sulle tipologie di intervento, sulle distanze previste dagli strumenti urbanistici comunali vigenti e adottati e ai regolamenti edilizi, fatte salve le norme statali e quelle sui requisiti igienico-sanitari.**
- **Questo comma può essere utile per i casi in cui l'intervento non sia stato possibile per il contrasto con le norme locali (vedi PGT o Regolamento edilizio), fatte sempre salvo le normative regionali, statali e sui requisiti igienico-sanitari. Il riferimento alle norme quantitative non è relativo agli indici, ma a specifici casi (esempio altezze, numero di piani o altri parametri numerici), così come i casi di requisiti morfologici o tipologici che permettono il superamento di alcune indicazioni che possono essere derogate (esempio forme e tipologie degli edifici). Restano sempre fatti salvi i pareri delle commissioni edilizie o paesistiche se motivate e i vincoli di cui al dlgs 42/2004.**

ART. 40 BIS COMMA 11

- **11. Per gli immobili di proprietà degli enti pubblici, si applicano le disposizioni di cui ai commi 5 e 6 a condizione che, entro tre anni dalla individuazione di cui al comma 1, gli enti proprietari approvino il progetto di rigenerazione ovvero avviino le procedure per la messa all'asta, l'alienazione o il conferimento a un fondo.**
- **Questo ultimo comma fornisce agli enti pubblici una ulteriore potenzialità. Considerate le complesse procedure di alienazione o di partenariato, non devono necessariamente presentare direttamente i progetti come i privati, ma hanno più tempo per farlo, purché avviino le necessarie procedure individuate. Questo potrebbe favorire anche accordi con specifici operatori, che hanno la certezza di non perdere i benefici e nel frattempo hanno dei tempi più lunghi per l'acquisizione.**

ART. 44 COMMA 8

- 8. Per gli interventi di ristrutturazione edilizia, nonché per quelli di demolizione e ricostruzione, anche con diversa sagoma, o anche per quelli di ampliamento mediante utilizzo di premialità dei diritti edificatori, gli oneri di urbanizzazione, se dovuti, sono riferiti alla volumetria o alla superficie interessate dall'intervento, a seconda che si tratti rispettivamente di edifici a destinazione residenziale o diversa dalla residenza; gli oneri di urbanizzazione sono quelli stabiliti per gli interventi di nuova costruzione, ridotti del sessanta per cento, salva la facoltà per i comuni di deliberare ulteriori riduzioni. (157.c)
- **Questo comma si collega con l'art. 40 bis, favorendo l'economicità degli interventi definendo, ai fini degli oneri, la demolizione e ricostruzione fuori sagoma come ristrutturazione. Con conseguente sconto degli oneri del 60%.**

ART. 51

- **I. Costituisce destinazione d'uso urbanistica di un'area la funzione o il complesso di funzioni ammesse dagli strumenti di pianificazione. E' principale la destinazione d'uso qualificante; è complementare o accessoria o compatibile qualsiasi ulteriore destinazione d'uso che integri o renda possibile la destinazione d'uso principale o sia prevista dallo strumento urbanistico generale a titolo di pertinenza o custodia. In particolare, sono sempre considerate tra loro urbanisticamente compatibili, anche in deroga a eventuali prescrizioni o limitazioni poste dal PGT, le destinazioni residenziale, commerciale di vicinato e artigianale di servizio, nonché le destinazioni direzionale e per strutture ricettive fino a 500 mq di superficie lorda. Le destinazioni principali, complementari, accessorie o compatibili, come sopra definite, possono coesistere senza limitazioni percentuali ed è sempre ammesso il passaggio dall'una all'altra, nel rispetto del presente articolo, salvo quelle eventualmente escluse dal PGT. Nella superficie urbanizzata, come definita nel PTR, all'interno delle categorie di cui all'articolo 23 ter del d.p.r. 380/2001 è comunque sempre ammessa la modifica di destinazione d'uso, anche in deroga alle indicazioni del PGT, e la stessa non è assoggettata al reperimento di aree per servizi e di interesse generale. Le disposizioni di cui al precedente periodo non si applicano alle destinazioni esplicitamente escluse dal PGT, nonché alle attività di logistica o autotrasporto incidenti su una superficie territoriale superiore a 5.000 mq, alle grandi strutture di vendita di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59) e alle attività insalubri ai sensi del decreto del Ministro alla sanità 5 settembre 1994 (Elenco delle industrie insalubri di cui all'art. 216 del testo unico delle leggi sanitarie), le cui destinazioni d'uso devono sempre essere oggetto di specifica previsione negli atti del PGT. (164.a)**

ART. 5 I

- **Questo comma è importante in quanto è un primo passo verso l'indifferenza funzionale, anche se non è ancora completa. Per determinate funzioni è prevista la totale libertà di passare da una all'altra. E' stato anche richiamato il riferimento all'art. 23 ter del DPR 380/2001 che molti Comuni impropriamente non applicano. Il DPR prevede che le categorie funzionali siano le seguenti : a) residenziale, a bis) turistico ricettiva b) produttiva e direzionale c) commerciale d) rurale. Potete notare che il DPR prevede l'assimilabilità tra funzione produttiva e direzionale con importanti ripercussioni sugli standard e sugli oneri. E' evidente che tutti i regolamenti locali e i PGT si devono parametrare a tale norma per quanto riguarda l'assoggettamento al reperimento di aree per attrezzature pubbliche. Resta comunque fatta salva la possibilità da parte dei Comuni di inibire alcune destinazione oltre a quelle di logistica, autotrasporto, alle grandi strutture di vendita e alle attività insalubri.**

ART. 51 COMMA 4

- **4. Nelle ipotesi di cui al comma 2, i comuni verificano la sufficienza della dotazione di aree per servizi e attrezzature di interesse generale in essere con riferimento, in particolare, a precedenti modifiche d'uso o dotazioni che abbiano già interessato l'area o l'edificio e definiscono le modalità per il reperimento, a mezzo di atto unilaterale d'obbligo o di convenzione, delle eventuali aree o dotazioni aggiuntive dovute per la nuova destinazione in rapporto alla dotazione attribuita dalla precedente destinazione, potendo dunque soltanto pretendere la dotazione di aree corrispondente al dimostrato incremento di fabbisogno delle stesse. (164.c)**
- **L'ultimo concetto ricorda ai Comuni che, nel caso di cambio di destinazione d'uso, il reperimento delle attrezzature pubbliche non può essere calcolato solo sulla destinazione finale, ma deve fare salve le destinazioni iniziali. Ovvero si deve calcolare sulla differenza del reperimenti tra le due funzioni.**

*NUOVA LEGGE SULLA
RIGENERAZIONE URBANA
LETTURA E PRIME RIFLESSIONI*

*ARCH. GERARDO GHIONI
ASSOCIAZIONE METROPOLIS*

