

Milano, 28 giugno 2021
Prot. n. 13492021
Circolare n. 455/2021

Ai Signori
Sindaci
Assessori competenti
Segretari comunali
Responsabili di settore

Organi ANCI Lombardia

Oggetto: **Revisione della norma degli interventi relativi al recupero del patrimonio edilizio dismesso. Articolo 40 bis della LR 12/2005.**

Gentilissime/i,

A seguito dell'approvazione del Consiglio Regionale in data 15 giugno 2021, della revisione dell'articolo 40 bis della Legge Regionale 12/2005, con la pubblicazione della legge 11/2021 (Supplemento n. 25, Venerdì 25 giugno 2021), trovano attuazione le modifiche di legge relative gli interventi relativi al recupero del patrimonio edilizio dismesso.

La revisione della norma, per il recupero del patrimonio edilizio dismesso, è stata oggetto di un lungo e articolato lavoro, grazie al quale Anci Lombardia è riuscita, in un'intensa attività tecnico/politica di confronto con la Regione Lombardia, a raggiungere l'obiettivo di migliorare i contenuti e le procedure dell'art. 40 bis, della LR 12/2005.

Anci Lombardia nel consegnare al Consiglio Regionale una proposta di rivisitazione complessiva dell'articolo 40 bis della LR 12/2005 (sviluppata principalmente per rispondere alle criticità evidenziate dai Comuni medio piccoli e al coordinamento dei Comuni Capoluogo di Provincia, ai rilievi di incostituzionalità messi in luce dalle recenti ordinanze del TAR Lombardia di rimessione alla Corte Costituzionale), è riuscita inoltre a sostenere le proprie ragioni nelle diverse commissioni e tavoli tecnici di confronto, e a supportare il Consiglio delle Autonomie Locali (CAL) nella sua attività istituzionale.

In altri termini, riprendendo le parole del Presidente di Ancì Lombardia, Mauro Guerra, “prendiamo atto che il nostro lavoro ha svolto un ruolo importante nell’attività dal legislatore regionale per migliorare i processi di recupero e valorizzazione del patrimonio edilizio dismesso, nelle più generali attività di rigenerazione urbana”.

Con una lettura più analitica, sviluppiamo di seguito un raffronto tra il testo di legge precedente (LR 18/2020) e quello attualmente vigente (LR 11/2021), mettendo in luce le modifiche più significative e le criticità non ancora risolte.

Nelle conclusioni della presente circolare, evidenziamo non solo il rimando al giudizio della Corte Costituzionale, ma anche la necessità di mantenere attivo il confronto con la Regione Lombardia, per dare continuità all’attività di monitoraggio della legge regionale 12/2005, così come modificata dalla LR 18/2021. Nell’ambito di questa attività, richiameremo, così come già evidenziato nel recente rapporto pubblicato da Ancì Lombardia i temi relativi all’articolo 33 della LR 12/2005 e sugli articoli attinenti agli oneri di urbanizzazione e al costo di costruzione.

Note tecniche per la lettura della tabella:

- Il colore blu evidenzia le parti modificate;
- Il colore rosso barrato, le parti eliminate.
- Nella colonna dedicata alle note di commento di Anci Lombardia, sono evidenziate in campo grigio quegli aspetti critici sui quali proporremo, in una fase successiva, un confronto tra uffici tecnici regionali e comunali.

Disciplina art. 40 bis ante Consiglio Regionale	Disciplina art. 40 bis Post Consiglio Regionale	Note Anci Lombardia
<p>1. 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 dalla medesima, per i quali il proprietario, con perizia asseverata giurata, certifichi 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. I comuni aventi popolazione inferiore a 20.000 abitanti, entro</p>	<p>1. I comuni, con deliberazione consiliare, anche sulla base di segnalazioni motivate e documentate, individuano, entro il 31 dicembre 2021, gli immobili di qualsiasi destinazione d'uso che, alla data di entrata in vigore della legge regionale recante "Disposizioni relative al patrimonio edilizio dismesso con criticità. Modifiche all'articolo 40 bis della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio)", da almeno un anno risultano dismessi e causano criticità per uno o più dei seguenti aspetti: salute, sicurezza idraulica, problemi strutturali che ne pregiudicano la sicurezza, inquinamento, degrado ambientale, urbanistico-edilizio e sociale. Ove ricorrano i presupposti di cui al precedente periodo, in tale deliberazione i comuni includono gli immobili già individuati come degradati e abbandonati nei propri strumenti urbanistici. Le disposizioni di cui al presente articolo, decorsi i termini della deliberazione di cui al primo periodo, si applicano anche agli immobili non individuati dalla medesima, per i quali il proprietario, con perizia asseverata giurata, certifichi, oltre al non uso dell'immobile, documentato anche mediante dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà a cura della proprietà o del legale rappresentante, anche uno o più degli aspetti elencati al primo periodo, mediante prova documentale o anche fotografica. Il responsabile del procedimento del comune interessato verifica la perizia in</p>	<p>Tempistiche: Vengono allineati al 31/12/2021 gli adempimenti comunali (si evidenzia inoltre anche l'art. 2 la modifica della l.r. 4/2021 che proroga gli adempimenti di cui all'art. 8 bis e art. 8 l.r. 18/2019 – recupero piani terra).</p> <p>La nuova versione dell'art. 40-bis conferma che tali adempimenti sono ordinatori e non perentori.</p> <p>Vengono ridefinite le condizioni per qualificare gli immobili dismessi: a) il periodo di "latenza" è fissato in "un anno" al momento dell'entrata in vigore della legge. Tale periodo è "cristallizzato" ed è il riferimento anche per le perizie dei privati ed eventuali aggiornamenti della delibera consiliare. Poiché il dies a quo è fisso, non viene più data la possibilità di aggiornare il periodo di dismissione dopo tale data.</p> <p>Criteri: Vengono modificati i criteri per individuare i profili di criticità rilevanti - accanto alla</p>

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.

relazione alla sussistenza dei presupposti di cui al primo periodo per il recupero dell'immobile ai sensi del presente articolo e si esprime entro sessanta giorni dalla data di presentazione della stessa perizia. In caso di mancato riscontro entro il termine di cui al precedente periodo, la verifica sulla perizia si intende assolta con esito positivo. I comuni, entro il 31 dicembre 2021, possono individuare, mediante deliberazione del consiglio comunale, gli ambiti del proprio territorio ai quali non si applicano le disposizioni di cui ai commi 5, 6 e 10 del presente articolo, in relazione a motivate ragioni di tutela paesaggistica, comunque ulteriori rispetto a eventuali regole morfologiche previste negli strumenti urbanistici, che nel concreto dimostrino l'insostenibilità degli impatti generati da tali disposizioni rispetto al contesto urbanistico ed edilizio in cui si collocano gli interventi. Non è comunque consentita l'esclusione generalizzata delle parti di territorio ricadenti nel tessuto urbano consolidato o comunque urbanizzato. La deliberazione di cui al primo periodo può essere sempre aggiornata, anche al fine di includere gli immobili individuati a seguito della presentazione delle perizie asseverate giurate da parte dei privati. Gli eventuali aggiornamenti devono comunque fare riferimento agli immobili che, alla data di entrata in vigore della legge regionale recante "Disposizioni relative al patrimonio edilizio dismesso con criticità. Modifiche all'articolo 40 bis della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio)", da almeno un anno risultano dismessi e causano criticità per uno o più degli aspetti di cui al primo periodo del presente comma.

"dismissione" – per l'individuazione del patrimonio edilizio dismesso, inserendo anche l'aspetto "sociale".

Ambito di applicazione:

L'estensione della disciplina incentivante agli immobili già individuati come degradati e abbandonati negli strumenti urbanistici comunali non è più un automatismo, ma presuppone verifica dei presupposti e inclusione nella delibera consiliare. In mancanza di una delibera consiliare, si dovrebbe applicare la disciplina relativa agli immobili "non individuati dalla medesima" delibera consiliare. In questo modo non si verificherebbe un'applicazione automatica e retroattiva della norma.

Metodologia e procedura:

Per gli immobili non individuati, per i quali i proprietari chiedano l'applicazione dell'art. 40-bis, viene dato al responsabile del procedimento il compito di valutare la sussistenza dei requisiti della perizia dei privati. Merita segnalare che in difetto di riscontro del responsabile del procedimento il compito, la norma prevede un "silenzio assenso", affermando che "la verifica sulla perizia si intende assolta con esito positivo". Tale perizia vale solo per il beneficio volumetrico e non per gli aspetti derogatori per i quali è necessaria la delibera di Consiglio Comunale o l'aggiornamento della stessa (cfr art. 4).

A tal proposito si segnala che i Comuni hanno la facoltà di inserire gli immobili individuati sulla base delle perizie negli aggiornamenti delle proprie delibere di individuazione.

Si precisa inoltre che la sussistenza dell'interesse pubblico al recupero dell'immobile individuato è condizionato dalla deliberazione del Consiglio Comunale, anche ai fini del successivo perfezionamento dell'eventuale procedimento di deroga ai sensi dell'articolo 40.

Il procedimento di esclusione di parti del territorio:

Viene determinata sempre entro il 31/12/2021 per tutti i Comuni la possibilità di escludere parti del territorio comunale in modo "puntuale e mirato" per esigenze paesaggistiche e che impattino anche sulla dimensione morfologica e urbanistica.

Si segnala che la dizione utilizzata lascia intendere che la delibera di individuazione degli ambiti esclusi debba essere assunta entro il termine del 31/12/2021, mentre gli aggiornamenti sono riferiti solo alla delibera di individuazione degli immobili dismessi con criticità.

NOTA DI APPROFONDIMENTO:

verifica di sussistenza dei presupposti da parte del Responsabile del procedimento.

Il terzo periodo del comma 1 riconferma, pur con parziali integrazioni, l'accesso ai meccanismi incentivanti previsti dall'art. 40 bis

anche agli immobili per i quali sia stata presentata dal proprietario la perizia asseverata ivi indicata. Il legislatore ha comunque inteso chiarire, come sollecitato anche da ANCI, che la validità della perizia asseverata è soggetta almeno ad una verifica istruttoria. Infatti Il responsabile del procedimento del comune interessato verifica la perizia in relazione alla sussistenza dei presupposti di cui al primo periodo per il recupero dell'immobile ai sensi del presente articolo e si esprime entro sessanta giorni dalla data di presentazione della stessa perizia. In caso di mancato riscontro entro il termine di cui al precedente periodo, la verifica sulla perizia si intende assolta con esito positivo. Il legislatore, tuttavia, non ha reso esplicite le differenze tra individuazioni effettuate direttamente dal Comune e individuazioni derivanti dalle suddette perizie, come sollecitato anche da ANCI.

Sul tema occorre pertanto evidenziare che il Responsabile del procedimento è chiamato solo alla verifica dei presupposti oggettivi di cui al primo periodo del comma 1 art. 40 bis, cioè dell'effettivo stato di dismissione dell'edificio almeno un anno prima dalla data di entrata in vigore della legge e dell'effettiva sussistenza delle altre condizioni indicate dalla norma (salute, sicurezza idraulica, problemi strutturali che ne pregiudicano la sicurezza, inquinamento, degrado ambientale, urbanistico-edilizio e sociale).

L'esito positivo di tale verifica, quindi, determina unicamente l'accesso agli incentivi di cui ai commi 5, 6 e 10 dello stesso articolo 40 bis,

mentre è in capo al Consiglio Comunale (come indicato dall'ultimo periodo del comma 4) ogni determinazione in merito alla sussistenza dell'interesse pubblico al recupero dell'immobile ("precondizione" per l'eventuale accesso alle procedure in deroga di cui all'art. 40 della l.r. 12/05).

Si evidenzia, comunque, che il termine di 60 giorni lasciato al Responsabile del procedimento appare critico, considerando la condizione in cui operano gran parte dei Comuni lombardi (connotati da una prevalenza della piccola e piccolissima dimensione).

Individuazione degli ambiti del territorio comunale ai quali non applicare le disposizioni di cui ai commi 5, 6 e 10.

La modifica dell'ultimo periodo del comma 1 amplia a tutti i Comuni (**e non solo a quelli con popolazione inferiore ai 20.000 abitanti**) *la possibilità di individuare, mediante deliberazione del Consiglio Comunale, gli ambiti del proprio territorio ai quali non si applicano le disposizioni di cui ai commi 5, 6 e 10.* Con ciò accogliendo le sollecitazioni proposte da ANCI Lombardia nel corso delle interlocuzioni intervenute con Regione Lombardia. La nuova formulazione, però, esplicita che **"Non è comunque consentita l'esclusione generalizzata delle parti di territorio ricadenti nel tessuto urbano consolidato o comunque urbanizzato"**. Quest'ultima parte del testo potrebbe determinare nuovi spazi di indeterminazione nelle fasi applicative della norma. Da un lato, infatti, la norma utilizza la

locuzione “ambiti”, che il Consiglio Comunale individua ai fini della non applicazione della norma. Tale locuzione è aderente a quella della lett. a) comma 1 art. 8 l.r. 12/05 e sottende un giudizio di carattere generale, utile a individuare i caratteri delle diverse parti del territorio comunale cui il Piano delle Regole si riferisce per dettare la disciplina urbanistica del territorio. Dall’altro lato, però, la norma prevede che non è comunque consentita l’esclusione generalizzata delle parti di territorio ricadenti nel tessuto urbano consolidato o comunque urbanizzato. Si ritiene pertanto di dover segnalare ai Comuni che in sede di eventuale esclusione di parti del territorio ai sensi del comma¹ sarà necessaria un’attenta motivazione allorquando, inevitabilmente, le individuazioni dovranno riferirsi ad “ambiti” del Piano delle Regole. A titolo di esempio, basti pensare agli “ambiti” dei Nuclei di Antica Formazione per i quali è verosimile immaginare che l’applicazione di eventuali incentivi volumetrici possa contrastare con le esigenze di tutela o salvaguardia dell’intero “ambito”. Qui appare evidente che l’eventuale esclusione non possa certo correlarsi all’analisi puntuale di ogni singolo edificio, ma deriverà presumibilmente da una considerazione di carattere generale sui caratteri dell’ambito. Ciò varrà, verosimilmente, per ogni ambito che il Piano delle regole individui come di particolare valenza paesaggistica o urbanistica, oppure per gli ulteriori ambiti che il Consiglio Comunale ritenga di individuare come critici per l’applicazione degli incentivi di cui ai commi 5,

		6 e 10. Si ritiene pertanto che l'applicazione coerente della norma debba intendersi come obbligo di motivare, in relazione alle specificità dei diversi ambiti, le cause dell'esclusione, essendo sottratta al Consiglio Comunale la possibilità di escludere l'applicazione della norma in modo esteso e immotivato a tutto il territorio comunale.
<p>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.</p>	<p>2. I comuni, prima delle deliberazioni di cui al comma 1, da aggiornare annualmente, notificano ai sensi del codice di procedura civile I comuni, prima della deliberazione di cui al primo periodo del comma 1, notificano, ai sensi del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale) o 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.</p>	Viene aggiunta la possibilità di notifica ai proprietari a sensi del Codice dell'amministrazione digitale C.A.D.
<p>3. Le disposizioni del presente articolo non si applicano in ogni caso:</p> <ul style="list-style-type: none"> 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. 	<p>3. Le disposizioni del presente articolo non si applicano in ogni caso:</p> <ul style="list-style-type: none"> 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 titoli edilizi in sanatoria ordinaria e straordinaria; b) agli immobili situati in aree soggette a vincoli di inedificabilità assoluta. b bis) agli immobili che non ricadono nella superficie urbanizzata o urbanizzabile del territorio comunale, come definita nel PTR, e agli interventi che determinano il consumo di suolo, di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c), della l.r. 31/2014.”; 	<p>Le esclusioni: Viene esplicitato che per gli immobili sanati e/o condonati è applicabile la disciplina incentivante. (lett. a) Vengono individuate in maniera esplicita nuove esclusioni dall'applicazione della disciplina incentivante (lett. b-bis), si tratta in particolare di: zone definite dal PTR all'esterno della superficie urbanizzata o urbanizzabile oltre agli interventi che determinano consumo di suolo alla luce della disciplina di R.L. 31/2014. Se ne deduce che le esclusioni riguardano immobili dismessi - che non siano edifici rurali, cui si applicherebbe l'art. 40-ter - situati in zone non urbanizzate.</p>

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.

4. La richiesta di piano attuativo, la richiesta di permesso di costruire, la segnalazione certificata di inizio attività, la comunicazione di inizio lavori asseverata e la richiesta di rendere indicazioni e chiarimenti preliminari ai sensi dell'articolo 6, comma 1 bis, della l.r. 11/2014 e dell'articolo 32, comma 3 bis, della presente legge devono essere presentate entro tre anni dall'efficacia della deliberazione comunale di cui al primo periodo del comma 1 o dall'esito positivo della verifica sulla perizia presentata ai sensi del comma 1. I comuni, nell'ambito della deliberazione di cui al primo periodo del comma 1, oppure con apposita deliberazione consiliare da assumere entro la stessa scadenza della deliberazione di cui al comma 1, possono prevedere un termine di presentazione anche diverso da quello di cui al precedente periodo, comunque non inferiore a ventiquattro mesi e non superiore a cinque anni dall'efficacia della deliberazione assunta. La deliberazione di cui al primo periodo del comma 1 attesta la sussistenza dell'interesse pubblico al recupero dell'immobile individuato, anche ai fini del successivo perfezionamento dell'eventuale procedimento di deroga ai sensi dell'articolo 40.

Il procedimento di attuazione degli interventi sugli immobili individuati:

Vengono definite in maniera differente le tempistiche degli atti successivi alla Delibera di individuazione, lasciando ai Comuni la possibilità di modificare le tempistiche attuative con delibera da assumere nei termini di quella di individuazione.

Merita segnalare che tra le istanze idonee a consolidare gli incentivi rientra anche la richiesta di chiarimenti "preliminari all'eventuale presentazione formale di istanze, segnalazioni o comunicazioni" e quindi non istanze progettuali come nelle altre ipotesi individuate dal primo periodo del comma 4.

Viene esplicitato che le deroghe a sensi art. 40 sono eventuali e necessitano di procedimento autonomo e successivo alla loro individuazione. Viene definito che possono essere soggetti a deroghe solo gli immobili identificati con delibera di CC a sensi del comma 1, che attesta la sussistenza dell'interesse pubblico al recupero.

NOTA DI APPROFONDIMENTO:

Ultimo periodo: competenza del Consiglio Comunale nell'individuare la sussistenza dell'interesse pubblico al recupero dell'immobile individuato.

L'ultimo periodo del comma 4 ripropone una formulazione per la gran parte aderente a quella previgente. Tuttavia, l'integrazione al testo previgente (con l'inserimento del termine

		<p>“sussistenza”) sembra rafforzare il concetto che non vi sia automatismo tra individuazione degli immobili critici e sussistenza dell’interesse pubblico al loro recupero, confermando l’interpretazione già proposta da ANCI nel 2020 e condivisa con gli uffici regionali. Il riconoscimento esplicito dell’interesse pubblico al recupero dell’immobile (precondizione per l’accesso alla procedura in deroga di cui all’art. 40 l.r. 12/05) è infatti prerogativa del Consiglio Comunale che può decidere in tal senso all’atto della deliberazione di cui al comma 1 (anche in fase di successivo aggiornamento). In relazione a questo aspetto deve quindi ritenersi plausibile che le individuazioni effettuate con la deliberazione di cui al comma 1, nonché gli aggiornamenti successivi, possano distinguere tra edifici critici il cui recupero è considerato di interesse pubblico (con ricadute non solo rispetto ad eventuali procedimenti in deroga al PGT, ma anche al possibile intervento sostitutivo del Comune ai sensi del successivo comma 9) ed edifici per i quali tale interesse non sussiste (con possibilità di accesso, quindi, unicamente agli incentivi di cui ai commi 5, 6 e 10).</p>
<p>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</p>	<p>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</p>	<p>Gli incentivi quantitativi: Vengono rimodulati gli incentivi volumetrici dando facoltà al Comune di indicarli in delibera all'interno di una "forchetta" e vengono definiti gli incentivi applicabili in assenza di deliberazione comunale. L’automatismo nell’applicazione del bonus era stato uno dei principali punti di critica, sotto il</p>

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.

~~presente articolo, già puntualmente individuate all'interno degli strumenti urbanistici e da quelle dovute ai sensi della pianificazione territoriale sovraordinata:~~

5. Gli interventi sugli immobili di cui al comma 1 usufruiscono di un incremento dei diritti edificatori derivanti dall'applicazione dell'indice di edificabilità massimo previsto o, se maggiore di quest'ultimo, della superficie lorda (SL) esistente, determinato dal consiglio comunale nella deliberazione di cui al primo periodo del comma 1 o con apposita deliberazione consiliare, in misura percentuale tra il 10 e il 25 per cento. Successivamente al termine di cui al primo periodo del comma 1, in mancanza della determinazione della percentuale di incremento dei diritti edificatori, di cui al precedente periodo, e fintanto che non venga assunta dal consiglio comunale, si applica un incremento nella misura del 20 per cento. Per i medesimi interventi, fatte salve le aree da reperire all'interno dei comparti edificatori o degli immobili oggetto del presente articolo, già puntualmente individuate negli strumenti urbanistici o anche dovute ai sensi della pianificazione territoriale sovraordinata, i comuni possono richiedere la dotazione di aree per servizi e attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, corrispondente al dimostrato incremento di fabbisogno delle stesse, per la sola quota correlata all'incremento dei diritti edificatori ammesso ai sensi del presente comma e del comma 6.”; 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~~ ammesso si applica per un periodo massimo di dieci anni dalla data di individuazione dell'immobile quale dismesso.

profilo costituzionale, della precedente versione dell'art. 40-bis.

Viene introdotta la facoltà dei Comuni di chiedere il recupero di "dotazioni territoriali" relativamente all'incremento dei diritti edificatori oggetto di "bonus".

La Regione anche in questo caso è intervenuta in senso correttivo su un tema particolarmente delicato per il Comuni, poiché strettamente collegato alle prerogative comunali connesse alla potestà pianificatoria, vale a dire la tutela dell'equilibrio tra carico urbanistico e dotazioni territoriali.

Resta confermata la necessità di reperimento delle dotazioni all'interno dei comparti edificatori e degli immobili, qualora dovute in base agli strumenti urbanistici comunali o a quelli sovraordinati.

NOTA DI APPROFONDIMENTO.

Determinazione dell'incremento % dei diritti edificatori.

La nuova formulazione del comma 5 prevede che il Consiglio Comunale possa individuare con la deliberazione di cui al comma 1 o con apposita deliberazione la percentuale di incremento (tra il 10 e il 25 %) dell'indice di edificabilità massimo previsto dal PGT o, se maggiore di quest'ultimo, della superficie lorda (SL) esistente. Il secondo periodo prevede, rispetto a tale questione, che successivamente al termine di cui del 31 dicembre 2021, *in mancanza della determinazione della percentuale di incremento dei diritti edificatori e fintanto che non venga assunta dal*

		<p><i>consiglio comunale, si applica un incremento nella misura del 20 per cento.</i></p> <p>Rispetto alla nuova formulazione riteniamo prevalente l'interpretazione per la quale se l'immobile con perizia segue alla individuazione degli immobili da parte del Comune con la delibera di cui al comma 1, primo periodo, l'incremento sarà quello che il Comune avrà eventualmente fissato nell'ambito della "forchetta". Analogamente qualora la determinazione avvenga con apposita delibera consiliare (vd. comma 5, primo periodo). Ma non si escludono altre interpretazioni che per quanto riguarda le perizie che siano state verificate con esito positivo dal Responsabile del procedimento, assegnano istantaneamente l'incremento del 20% non potendovi essere contemporaneità tra la verifica con esito positivo del RUP e le eventuali assunzioni del Consiglio Comunale in merito all'incremento percentuale. In tale ipotesi è evidente la criticità introdotta dalla legge in termini aggravio delle attività del Consiglio Comunale, soprattutto nelle realtà di maggiore dimensione, laddove il numero di perizie presentate potrebbe anche essere considerevole.</p>
<p>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</p>	<p>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 di rigenerazione urbana 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</p>	

<p>situato al di fuori del lotto di intervento, nonché quelle destinate a giardino pensile, così come regolamentate dalla norma UNI 11235/2007.</p>	<p>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.</p>	
<p>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.</p>	<p>Invariato</p>	<p>Gli strumenti a disposizione dei Comuni per superare l'inerzia del proprietario: Il comma 7 è rimasto invariato, tuttavia per effetto del rimando al comma 4, che invece è stato modificato, gli strumenti a disposizione dei Comuni, si applicano anche agli immobili individuati con perizia positivamente verificata.</p>
<p>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.</p>	<p>Invariato</p>	<p>La natura perequata dei diritti edificatori degli immobili demoliti: Si ricorda che nulla è cambiato in materia di possibilità di perequazione dei diritti edificatori, i quali possono essere utilizzati solo nel caso che il Comune abbia una apposita disciplina per "l'atterraggio" degli stessi.</p> <p>NOTA DI APPROFONDIMENTO. perequazione dei diritti edificatori di cui all'art. 40 bis. Il comma 8 non ha subito modifiche, lasciando inalterate le criticità applicative che erano già evidenziate da ANCI in precedenza, nei casi in cui il PGT non contempli meccanismi di perequazione che consentano l'effettivo "atterraggio" dei diritti edificatori generati dall'art. 40 bis e confluiti nel registro ai sensi del comma 8.</p>
<p>9. Decorso infruttuosamente il termine di cui al comma 8, il comune provvede in via sostitutiva, con obbligo di rimborso</p>	<p>9. Decorso infruttuosamente il termine di cui al comma 8, il comune provvede in via sostitutiva, con obbligo di rimborso</p>	<p>Gli interventi sostitutivi dei Comuni:</p>

delle relative spese a carico della proprietà, cui è riconosciuta la SL esistente fino all'indice di edificabilità previsto dallo strumento urbanistico.

delle relative spese a carico della proprietà, cui è riconosciuta, **in caso di demolizione**, la SL esistente fino all'indice di edificabilità previsto dallo strumento urbanistico.

Viene precisata la quantità di SL riconosciuta al proprietario dell'immobile in caso di intervento sostitutivo dell'edificio che preveda la demolizione.

Tale specificazione lascia intendere che nel caso in cui gli interventi si limitino alla messa in sicurezza o al recupero, l'immobile (non demolito) conserva la sua capacità edificatoria, fermo restando l'obbligo di rimborso delle spese.

NOTA DI APPROFONDIMENTO.

Intervento sostitutivo del Comune.

Le modifiche introdotte al comma 9 non hanno variato in modo sostanziale il portato della norma previgente. Sul punto occorre quindi segnalare che restano inalterati i profili di criticità già segnalati a valle del confronto svolto tra Comuni e Regione Lombardia nel 2020/2021. Infatti, il combinato disposto dei commi 1 e 9 potrebbe portare all'interpretazione che l'intervento in via sostitutiva da parte del Comune (comma 9) diventi necessario anche laddove l'edificio sia stato dichiarato "critico" dalla perizia asseverata giurata del proprietario (comma 1). Con ricadute, nel caso, particolarmente pesanti per la programmazione finanziaria dei comuni. Nel 2020/2021, nella fase di confronto con ANCI, gli uffici regionali avevano fornito un'articolata interpretazione tesa a dirimere la questione, nel senso che i comuni non avrebbero, in questo caso, alcun obbligo di intervento in via sostitutiva. La sollecitazione di ANCI, per una riscrittura della norma, non è

		però stata recepita dal legislatore e restano pertanto inalterati i profili di criticità e di possibile disomogenea applicazione della norma.
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.	Invariato	
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.	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 entro tre anni dalla individuazione di cui al primo periodo del comma 1 ovvero, ai sensi del secondo periodo del comma 4, entro altro termine non inferiore a ventiquattro mesi e non superiore a cinque anni, 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.	Gli immobili pubblici dismessi: Vengono modificate le tempistiche per l'applicazione della disciplina per gli Enti Pubblici, con una nuova articolazione dei termini collegati sia al momento della individuazione, sia a quello dell'attestazione dell'interesse pubblico al recupero.
11 bis. Gli interventi di cui al presente articolo riguardanti il patrimonio edilizio soggetto a tutela culturale e paesaggistica sono attivati previo coinvolgimento del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo e nel rispetto delle prescrizioni di tutela previste dal piano paesaggistico regionale ai sensi del d.lgs. 42/2004.	Invariato	
	11 ter. I comuni che, alla data di entrata in vigore della legge regionale recante "Disposizioni relative al patrimonio edilizio dismesso con criticità. Modifiche all'articolo 40 bis della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio)", hanno già assunto la deliberazione consiliare di cui al primo periodo del comma 1, possono aggiornare tale deliberazione entro il 31 dicembre 2021, al fine di:	Norme di Raccordo tra la previgente disciplina e la attuale.

	<p>a) indicare il termine, di cui al comma 4, entro il quale devono essere presentate la richiesta di piano attuativo, la richiesta di permesso di costruire, la segnalazione certificata di inizio attività, la comunicazione di inizio lavori asseverata e la richiesta di rendere indicazioni e chiarimenti preliminari ai sensi dell'articolo 6, comma 1 bis, della l.r. 11/2014 e dell'articolo 32, comma 3 bis, della presente legge;</p> <p>b) determinare la percentuale di incremento dei diritti edificatori derivanti dall'applicazione dell'indice di edificabilità massimo previsto o, se maggiore di quest'ultimo, della SL esistente, di cui al comma 5.</p>	
	<p>11 quater. I comuni che, alla data di entrata in vigore della legge regionale recante “Disposizioni relative al patrimonio edilizio dismesso con criticità. Modifiche all’articolo 40 bis della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio)”, hanno già adottato la deliberazione consiliare di cui al sesto periodo del comma 1, possono aggiornare tale deliberazione entro il 31 dicembre 2021, secondo quanto previsto, al riguardo, dalla stessa legge regionale.</p>	<p>Norme di Raccordo tra la previgente disciplina e la attuale.</p>
	<p>11 quinquies. Alle richieste di piano attuativo, alle richieste di permesso di costruire, alle segnalazioni certificate di inizio attività, alle comunicazioni di inizio lavori asseverate e alle richieste di rendere indicazioni e chiarimenti preliminari funzionali all'ottenimento dei medesimi titoli edilizi di cui al comma 4, già presentate alla data di entrata in vigore della legge regionale recante “Disposizioni relative al patrimonio edilizio dismesso con criticità. Modifiche all’articolo 40 bis della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio)”, in relazione agli immobili già individuati dai comuni come degradati e abbandonati nei propri strumenti urbanistici e agli immobili dismessi con</p>	<p>Norme di Raccordo tra la previgente disciplina e la attuale.</p>

	<p>criticità individuati dai comuni con la deliberazione di cui al primo periodo del comma 1, continuano ad applicarsi le disposizioni del presente articolo nel testo vigente prima della data di entrata in vigore della legge regionale recante “Disposizioni relative al patrimonio edilizio dismesso con criticità. Modifiche all’articolo 40 bis della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio)”.</p>	
	<p>11 sexies. Fatto salvo quanto previsto al comma 11 quinquies, le misure di cui al presente articolo si applicano alle perizie presentate e agli immobili individuati, ai sensi del comma 1, secondo la disciplina sul patrimonio edilizio dismesso con criticità vigente, rispettivamente, alla data di presentazione delle perizie o a quella di individuazione degli immobili interessati</p>	<p>Norme di Raccordo tra la previgente disciplina e la attuale.</p>

Valutazioni conclusive.

Ferma restando la proposta avanzata da Anci Lombardia alla Regione Lombardia, di dare continuità alle attività di monitoraggio di questa importante legge regionale (LR 12/2005, così come è stata modificata dalla LR 18/2021), attraverso un prossimo confronto tra strutture tecniche della Regione e quelle dei Comuni, suggeriamo di sviluppare tale approfondimento dai punti critici evidenziati nella colonna dei commenti di Anci Lombardia (vedi note in campo grigio) della tabella più sopra esposta

Inoltre, come già richiesto in precedenti documenti, riteniamo opportuno aprire uno specifico confronto sui contenuti dell'art. 33 (Regime giuridico degli interventi) e sul Capo IV: Contributo di costruzione della LR 12/2005.

Per quanto attiene all'art. 33 della LR 12/2005 si evidenziamo, la criticità emersa nell'applicazione dell'estensione della SCIA sostitutiva del permesso di costruire ai casi della rigenerazione urbana così modificata dall'art. 7, comma 1, lettera a), Legge Regionale n. 20/20.

Per quanto attiene al Capo IV della LR 12/2005 (Contributo di costruzione), di seguito richiamiamo le principali criticità:

- Il principio sancito dal comma 2 dell'art. 43, cioè che i casi di esclusione o riduzione del contributo di costruzione devono essere espressamente previsti per legge. Nella Legge regionale 12/05 previgente, l'onerosità del cambio d'uso di edifici esistenti era normata dal comma 3 dell'art 52 e dal comma 12 dell'art.44, così come abrogato dalla legge reg. 18/19. A seguito di tale abrogazione, il comma 3 dell'art. 52 legge reg. 12/05 resta l'unica previsione normativa che disciplina l'onerosità del cambio d'uso, relativo però solamente alla fattispecie del cambio d'uso che intervenga nei dieci anni successivi all'ultimazione dei lavori. Nulla è detto invece, dalla legge reg. 12/05 modificata dalla legge reg. 18/19, sul mutamento d'uso che intervenga nel periodo successivo.
- A seguito dell'abrogazione dei previgenti commi 8 e 9 dell'art. 44 della legge reg. 12/05 e con l'introduzione del nuovo comma 8 dell'art. 44, gli oneri di urbanizzazione dovuti per gli interventi di ristrutturazione edilizia sono commisurati unicamente alla volumetria o alla superficie (dell'unità immobiliare – ndr) interessate dall'intervento senza più possibilità di ricorrere (in alternativa) ad un conteggio rapportato all'entità degli interventi (come invece ammesso dalla precedente formulazione dei commi 8 e 9 abrogati). Ciò determina pesanti criticità (in termini di aggravio economico) per gli interventi di ristrutturazione edilizia minuta (laddove il costo di intervento non è rapportato alla dimensione dell'edificio) o anche per tutti i piccoli procedimenti in sanatoria connessi a compravendite di immobili o a meccanismi fiscali incentivanti (vedasi il c.d. bonus 110% recentemente introdotto dalla normativa nazionale).

Infine, riteniamo necessario approfondire i possibili sviluppi dell'azione della Corte Costituzionale a seguito delle modifiche introdotte all'articolo 40 bis della LR 12/2005, in merito alle istanze presentate dal TAR Lombardia, in una fase precedente.

Richiamando la complessità del tema, sul quale è indispensabile un approfondimento tecnico con la Regione Lombardia, riteniamo che:

- Secondo il consolidato orientamento della Corte cost., la legittimità di un atto amministrativo deve essere esaminata, in virtù del principio *tempus regit actum*, con riguardo alla situazione di fatto e di diritto esistente al momento della sua adozione e quindi il giudizio di costituzionalità manterrebbe la sua rilevanza rispetto ai provvedimenti emanati nella vigenza della norma sottoposta alla Corte Costituzionale (sent. 179/2019);
- Tuttavia, qualora la Corte ritenesse rilevante la nuova normativa nell'ambito del giudizio al TAR da cui è scaturita la ordinanza di rimessione alla Corte cost., essa potrebbe restituire gli atti al TAR Lombardia al fine di un nuovo esame della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni sollevate.

Il Presidente del Dipartimento Territorio, Urbanistica e Edilizia

Luca Veggian

Il Vice-Presidente del Dipartimento Territorio, Urbanistica e Edilizia

Oswaldo Felissari

Il coordinatore del Dipartimento Territorio, Urbanistica e Edilizia

Maurizio Cabras