



REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA

DIREZIONE CENTRALE INFRASTRUTTURE
e TERRITORIO

Servizio pianificazione paesaggistica,
territoriale e strategica

pianificazioneterritoriale@regione.fvg.it
territorio@certregione.fvg.it
tel + 39 040 377 4120
fax + 39 040 377 4110
I - 34133 Trieste, via Carducci 6

Prot. n.

Rif.: nota dd.

**DOCUMENTO INVIATO
ESCLUSIVAMENTE IN
FORMATO DIGITALE**

Trieste,

Ai Comuni FVG

Alla Regione nelle persone di:

- Presidente
- Assessori
- Direttori centrali e Strutture interessate

Agli Ordini/Collegi delle categorie professionali di:

- Architetti
- Avvocati
- Geologi
- Geometri
- Ingegneri
- Periti industriali

Alle Associazioni di categoria:

- Confapi FVG
- Confartigianato FVG
- Confcommercio FVG
- Confindustria FVG
- Confagricoltura FVG
- Confederazione italiana agricoltori FVG
- Coldiretti FVG
- Kmečka Zveza/Associazione Agricoltori

Alle Procure della Repubblica presso i Tribunali di:

- Gorizia
- Pordenone
- Trieste
- Udine

Alla Procura generale della Repubblica presso la Corte d'Appello
di Trieste

Alle Camere di commercio, industria, artigianato, agricoltura del
FVG

All' ANCI FVG

Alle UTI FVG

All' UNCEM FVG

All' ANCE FVG

Alle ATER FVG

Ai Consorzi industriali e di bonifica FVG

oggetto: circolare interpretativa su ultimi interventi legislative nelle materie dell'edilizia e dell'urbanistica nonché prime indicazioni su provvedimenti emergenziali da COVID-19.

In considerazione delle numerose richieste pervenute a seguito della fase di prima operatività delle novelle legislative introdotte nelle materie dell'urbanistica e dell'edilizia con le leggi regionali 6/2019 e 9/2019, la Direzione ritiene opportuno riscontrare in via generale i dubbi applicativi emersi condividendo alcuni indirizzi interpretativi.

Con la presente circolare si intende inizialmente fare il punto sulle novità apportate dalla legge regionale 29 aprile 2019, n. 6 (Misure urgenti per il recupero della competitività regionale) pubblicata sul IV Supplemento ordinario n. 15 del 30 aprile 2019 al Bollettino Ufficiale della Regione n. 17 del 24 aprile 2019, nonché su quanto ulteriormente disciplinato dalla Legge regionale 8 luglio 2019, n. 9 (Disposizioni multisettoriali per esigenze urgenti del territorio regionale) pubblicata sul I Supplemento ordinario n. 20 del 10 luglio 2019 al BUR n. 28 del 10 luglio 2019. Si rende altresì opportuno analizzare alcuni ulteriori temi di rilevante interesse applicativo, quale la tipologia di intervento della ristrutturazione edilizia. Si coglie infine l'occasione per trattare la disciplina scaturita dall'emergenza sanitaria dovuta al COVID-19, per quanto incidente sulle materie oggetto della presente circolare.

A. IN MATERIA EDILIZIA, CON RIFERIMENTO ALLE MISURE INCENTIVANTI (quelle speciali del Capo V della LR 19/2009 e quelle acceleratorie e derogatorie della LR 3/2001)

A.1 IN TEMA DI MISURE ECCEZIONALI E DEROGHE A STRUMENTI URBANISTICI COMUNALI (cfr. art. 35 LR 19/2009)

In punto di derogabilità agli strumenti urbanistici locali, con LR 6/2019 è stato introdotto all'articolo 35 il comma 2 *ter*, il quale prevede una misura finalizzata a favorire il recupero – per soli utilizzi residenziali e alberghieri - di beni storico-architettonici oggetto di tutela ai sensi della Parte II del D.Lgs. 42/2004, ossia sottoposti al cd. vincolo monumentale, qualora versino in “stato di degrado nei loro elementi costitutivi”, da riferire all'elencazione contenuta nel quadro delle definizioni *ex lege* (cfr. art. 3, c. 1, lett. c) elementi costitutivi dell'edificio: fondazioni, intelaiatura strutturale, pareti perimetrali, solai interpiano, solaio di copertura, elementi di collegamento tra piani).

Al fine di incentivare il recupero di tale specifico patrimonio immobiliare vengono consentiti – in sede di interventi di recupero dell'immobile specificatamente ricondotti alle tipologie della manutenzione straordinaria (non, quindi, di quella ordinaria), restauro o risanamento conservativo (quali interventi di recupero propri della natura di immobili in analisi, elemento che esclude dall'ambito di applicazione la ristrutturazione edilizia) – ampliamenti che comportino “la saturazione del volume edilizio derivante dall'indice di fabbricabilità del lotto di pertinenza urbanistica” nonché la facoltà di intervenire in aumento del numero di unità immobiliari esistenti.

Tali interventi, che possono essere attuati anche “in deroga a distanze e puntuali norme di attuazione dello strumento urbanistico”, sono subordinati all'ottenimento di un previo favorevole parere o di una specifica

autorizzazione da parte della Soprintendenza locale quale Ente competente in materia di tutela dei beni culturali e del paesaggio.

In sintesi, la misura consente di derogare alla disciplina locale (stabilita a livello di strumenti urbanistici, generali o attuativi) nell'ambito di un intervento di recupero e, comunque, di sfruttare appieno gli indici previsti per il lotto di pertinenza, qualora l'ente competente alla tutela esprima parere favorevole nell'ottica di conservazione del bene e del suo valore storico-architettonico-monumentale.

Tale previsione si inserisce nel solco dei commi 2 e 2 bis che immediatamente precedono il comma in commento:

- da un lato, il comma 2 ammette sempre la possibilità di intervenire sull'intero patrimonio edilizio esistente, ivi compreso quello non conforme alle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti o adottati e del regolamento edilizio vigente, mediante interventi di manutenzione, ordinaria e straordinaria, restauro e risanamento conservativo (ivi compresa la conservazione tipologica) e con opere realizzabili in attività edilizia libera, con o senza asseverazione (cfr. elencazione di cui all'articolo 4, comma 2, LR 19/2009);
- dall'altro, il comma 2 bis consente di operare sul patrimonio edilizio esistente, ivi compreso quello ubicato in zona impropria, mediante interventi di ristrutturazione, restauro e risanamento conservativo diretti all'aumento delle unità immobiliari esistenti.

Va notato che mentre i commi 2 e 2 ter sono allineati nel senso di mantener ferme unicamente le previsioni più estensive degli strumenti urbanistici comunali, derivandone la derogabilità di quelle più restrittive in forza dell'applicazione delle misure ivi disposte, il comma 2 bis fa salve più genericamente le previsioni degli strumenti urbanistici comunali: con riferimento a detto comma 2 bis va notato che, considerata sia la rubrica dell'articolo in cui tali disposizioni sono inserite ("Deroghe generali agli strumenti urbanistici comunali per interventi edilizi") sia la formulazione della restante parte del comma, la salvaguardia delle disposizioni dettate dalla strumentazione urbanistica locale non può quindi che essere riferita alle diverse prescrizioni dalla stessa dettate su ulteriori aspetti (ulteriori rispetto a quelle inerenti l'aumento del numero di unità immobiliari), quali, a titolo di esempio, indicazioni sulle forometrie, caratteristiche degli sporti di linda, serramenti, colori e simili.

Viene infine specificato, con riguardo alla fattispecie dell'ampliamento degli edifici o delle unità immobiliari esistenti situati nella fascia di rispetto della viabilità di cui al comma 3 dell'articolo 35, che "è comunque ammessa la ristrutturazione con demolizione e ricostruzione con modifiche della sagoma e di collocazione dell'area di sedime per esigenze di arretramento del profilo di facciata nel rispetto delle eventuali prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali in materia di allineamento degli edifici e fasce di rispetto del nastro stradale o di distanza dai confini: in tal caso, come espressamente disposto, l'operazione è subordinata alla cessione gratuita in favore del Comune dell'area necessaria al miglioramento della sicurezza stradale."

A.2 RECUPERO SOTTOTETTI - Misure per il recupero dei sottotetti esistenti (art. 39 LR 19/2009)

Rispetto al testo originario del 2009, attualmente la previsione di favor finalizzata al recupero dei sottotetti di cui all'**articolo 39** del Codice regionale dell'edilizia, come peraltro ulteriormente chiarito dalla nuova rubrica dell'articolo stesso, è limitata ai soli interventi di recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti, escludendosi analoga possibilità di operare in deroga su locali interrati o seminterrati: tale limitazione è effetto diretto della sostituzione (cfr. art. 6, comma 15, lettera b), LR 6/2019) della previgente formulazione dell'ultimo periodo del comma 1 (che estendeva la disposizione di favore anche ai "vani destinati a cantine

e taverne, magazzini, depositi e garage, nonché per altri locali anche interrati e semi-interrati purché di altezza non inferiore a 2,20 metri”).

Alla soppressione della facoltà derogatoria (che, nel caso del comma 1, si pone rispetto sia ai limiti e parametri degli strumenti urbanistici vigenti che ai requisiti igienico-sanitari scaturenti dalla LR 44/1985) su locali interrati e semi-interrati si accompagna, con intento chiarificatore, l’esplicitazione per cui gli interventi operati ai sensi del comma 1 dell’articolo 39 (che possono essere attuati anche in zone di centro storico, a differenza di quelli ammessi ai sensi del comma 2 dello stesso articolo) devono conformarsi alle prescrizioni tipologico-architettoniche degli strumenti urbanistici vigenti; viene altresì richiamata la necessità di preventiva acquisizione dell’autorizzazione nel caso di interventi su immobili soggetti a tutela.

Viene infine semplificata la lettura del comma 2 dell’articolo 39 (che consente di operare, al di fuori delle zone di centro storico, in deroga a indici e parametri urbanistici ed edilizi al fine della conformazione del sottotetto rispetto agli standard igienico-sanitari di cui alla LR 44/1985) riportando le due tipologie di intervento sulla copertura (innalzamento della quota di colmo e variazione della pendenza di falda) sotto l’unica previsione che ammette l’innalzamento o qualsiasi altra modifica della copertura alle condizioni e per i benefici di legge.

Rimane ferma la differente disciplina disposta riguardo le possibilità di incremento del numero di unità immobiliari, elemento che evidenzia l’attenzione del legislatore per i diversi gradi di sensibilità che caratterizzano le distinte zone territoriali omogenee: la facoltà è ammessa in tutti i casi di applicazione del comma 2 (purché nel rispetto degli standard urbanistici, anche mediante le possibilità di monetizzazione ai sensi dell’art. 29 *bis*), mentre nelle operazioni di restauro e di risanamento conservativo su immobili vincolati la decisione finale circa la possibilità di aumento del numero di U.I. è rimessa all’autorità preposta alla tutela del vincolo (tra cui è ricompreso il Comune nel caso di misure di tutela decretate dalla strumentazione urbanistica locale); è infine esclusa in tutte le altre ipotesi di applicazione del comma 1.

In sintesi, qualora non oggetto di specifica tutela (nel qual caso, come detto, la scelta è demandata all’ente preposto) l’immobile ubicato in centro storico non può beneficiare della possibilità di incremento del numero di unità immobiliari *ex lege*, rimanendo la decisione in mano all’Amministrazione comunale nell’esercizio della propria funzione di governo del territorio.

Rimangono immutati gli interventi che possono attivare l’istituto derogatorio (ristrutturazione edilizia, restauro, risanamento conservativo o manutenzione straordinaria) i quali possono incidere, alternativamente, o sull’intero edificio o su una porzione dello stesso: in tale secondo caso, stante l’espressa ottica di favore per il recupero del patrimonio edilizio esistente, la porzione di edificio può anche coincidere con il sottotetto oggetto dell’intervento, non richiedendosi che l’intervento interessi necessariamente porzioni diverse dell’edificio (come i livelli inferiori al piano sottotetto).

A.3 PIANO CASA - Misure per la valorizzazione del patrimonio edilizio esistente a destinazione residenziale e direzionale (artt. 39 *bis* e 39 *quater* LR 19/2009)

Con la legge regionale 6/2019 sono state apportate alcune modifiche ed integrazioni all’interno delle Disposizioni speciali di cui al Capo V del Codice regionale dell’edilizia, tra cui la riformulazione dell’articolo 39 *bis* (rispetto alla versione introdotta con legge regionale 29/2017) anche mediante distribuzione di parte dei contenuti dell’articolo originario – quelli relativi alle cause di inapplicabilità delle

misure speciali - in un articolo (39 *quater*) dedicato ad accogliere le disposizioni che accomunano i due istituti rispettivamente del cd. Piano casa (articolo 39 *bis*) e cd. Piano alberghi (articolo 39 *ter*).

L'istituto derogatorio trova adesso codificazione, solo in parte coincidente con la precedente formulazione, nel nuovo complesso di istituti eccezionali suddivisi – in ragione delle diverse destinazioni d'uso – all'interno di:

- articolo 39 *bis* della LR 19/2009 per destinazioni d'uso residenziali e direzionali (in combinato disposto con l'articolo 39 *quater*);
- articolo 39 *ter* della LR 19/2009 per destinazioni d'uso turistico-ricettive e di somministrazione (in combinato disposto con l'articolo 39 *quater*);
- articolo 12 *bis* e 12 *ter* della LR 3/2001 per interventi di edilizia produttiva
- articolo 39 *quinquies* della LR 19/2009, nuovamente per strutture ricettive ma con regolamentazione specifica e differente rispetto all'istituto di cui all'articolo 39 *ter*.

In aggiunta al complesso di articoli sopra ricordati, che recano misure di incentivazione per i singoli usi sopra richiamati, come anticipato l'articolo 39 *quater* dispone alcune regole comuni per l'applicazione – e la non applicazione - degli istituti di agevolazione dedicati ad usi residenziali, direzionali, ricettivo alberghieri ed esercizi di somministrazione (di cui, come detto, agli articoli 39 *bis* e 39 *ter*).

A.3.1 INTERVENTI AMMESSI AL FINE DELLA FRUIZIONE DELLE DEROGHE

Gli interventi per i quali è ammessa l'applicazione delle disposizioni derogatorie del cd. Piano casa sono quelli originariamente previsti dalle misure del primo Piano casa regionale di cui al Capo VII (articoli 57 e sgg.) e confermati dalla previgente versione dell'articolo 39 *bis* introdotta con LR 29/2017 (ad eccezione della ristrutturazione edilizia con demolizione e ricostruzione, presente solo in specifiche ipotesi), ma con le seguenti significative novità:

- a) in aggiunta agli “storici” interventi di manutenzione straordinaria e ristrutturazione edilizia vengono introdotti – ad implementazione del quadro delle opere di recupero del patrimonio edilizio esistente - anche quelli di restauro e risanamento conservativo;
- b) in relazione agli interventi di ristrutturazione edilizia che possono beneficiare delle misure di deroga, la nuova versione dell'articolo reintroduce in toto l'intera categoria di intervento, ivi compresa l'ipotesi di demolizione con ricostruzione (consentita solo in specifiche ipotesi nella previgente versione dell'articolo 39 *bis*);
- c) viene confermata la possibilità di intervenire in ampliamento, ma non nella modalità “in corpo distaccato”, che viene espunta dal rimodulato istituto di deroga (rispetto ai due contesti normativi previgenti). Ne deriva che per la classificazione degli interventi di ampliamento non può che farsi riferimento alla definizione ordinaria di cui all'articolo 4, comma 1, lettera b) del Codice regionale dell'edilizia.

In relazione a tale ultimo aspetto va evidenziato che, stando alle dichiarate finalità del legislatore (riqualificazione del patrimonio edilizio esistente al 31/12/2018 e contenimento del consumo di nuovo suolo inedificato) l'intervento di ampliamento deve portare alla creazione di nuovi spazi caratterizzati, alternativamente, da un incremento in termini volumetrici o superficiali: le due condizioni sono del tutto alternative e non hanno necessità di sussistere contemporaneamente, dato il valore disgiuntivo della “o” che collega i due parametri edilizi. Più in generale, va ricordato che il **tenore letterale della disposizione pone i due metodi di calcolo (rispettivamente basati sui parametri superficiale e volumetrico) quali perfette alternative rimesse alla scelta discrezionale dell'interveniente**, che può optare per un metro di individuazione del bonus o per l'altro.

La logica della disposizione derogatoria (esplicitamente volta a “contenere il consumo di nuovo suolo ineditato”) orienta la sua applicazione in senso coerente con la *ratio* che l’ha ispirata: emerge quindi la necessità di includere tra le diverse opzioni facoltizzate dal nuovo istituto anche le ipotesi di ampliamenti ottenuti partendo dalla mera “conversione” (e non realizzazione *tout court*) in termini volumetrici di superfici già esistenti ma non inserite all’interno di un volume, atteso che tale operazione edilizia garantisce il “non consumo” di nuovo suolo (come, a mero titolo di esempio, nell’ipotesi di “chiusura” all’interno di un nuovo volume di terrazze esistenti). Si evidenzia, infatti, che l’alternatività dei due metodi di calcolo non è limitata a specifici interventi, ben potendo quindi il bonus derogatorio, anche nel caso in esame, essere misurato, alternativamente, con il metro superficiale del 50% o di quello volumetrico dei 200 m³.

Alla perfetta alternatività delle due possibilità di calcolo del bonus (computo in termini di 50% di superfici utili e accessorie o in termini di 200 m³ di volume) si accompagna la speculare alternatività di elementi per qualificare un’opera quale ampliamento. Stando alla definizione di ampliamento di cui all’articolo 4 della legge (“interventi rivolti, anche mediante l’uso di strutture componibili o prefabbricate, alla creazione di nuovi spazi in termini di volume o di superficie, ottenuti con l’aumento delle dimensioni e della sagoma delle costruzioni esistenti) emerge infatti:

- da un lato la pacifica inquadrabilità di un intervento come quello in esempio tra le ipotesi di ampliamento ai sensi della prima condizione di legge (“creazione di nuovi spazi in termini di volume o di superficie”) in quanto con lo stesso vengono generati nuovi spazi in termini volumetrici, ancorché non superficiali (ma come detto le due condizioni sono del tutto alternative e la presenza di una sola è condizione sufficiente);
- in merito alla seconda (“ottenuti con l’aumento delle dimensioni e della sagoma”) va precisato che la definizione di sagoma *ex lege* (cfr. art. 3, comma 1, lettera m), LR 19/2009) si rapporta esclusivamente agli edifici, potendosi parlare di sagoma (quale “conformazione planivolumetrica della costruzione e il suo perimetro, inteso sia in senso verticale sia orizzontale, compresa la struttura della copertura, esclusi i volumi tecnici”) - unicamente in presenza di un edificio (inteso quale “costruzione coperta e isolata da vie o da aree libere, oppure separata da altre costruzioni mediante strutture verticali che si elevano senza soluzione di continuità dalle fondamenta al tetto, che disponga di uno o più accessi”) e non di costruzioni diverse quali strutture di diverso tipo né, men che meno, di superfici piane scoperte. In tal senso, nel caso in esempio appare evidente l’aumento della sagoma della costruzione esistente, risultando altresì assodato l’aumento delle dimensioni della stessa in termini volumetrici.

È solo il caso di ricordare che la legge definisce la “sagoma dell’edificio” – quale struttura volumetrica chiusa - e non la correla a tipi diversi di costruzioni, quali ad esempio le tettoie: dirimente è quindi la presenza dell’edificio per potersi parlare di sagoma, elemento non accertabile, a titolo di ulteriore esempio, nel caso di tettoia aperta, struttura che non concorre alla delimitazione dell’ingombro in senso planivolumetrico. In sintesi, va ribadito che la chiusura – in termini volumetrici – di superfici già esistenti ma non racchiuse in “strutture verticali che si elevano senza soluzione di continuità dalle fondamenta al tetto, che disponga di uno o più accessi” non possa che integrare un’ipotesi di ampliamento, del tutto compatibile con le misure di deroga in analisi a prescindere dal metodo di computo (superficiale o volumetrico) utilizzato per la definizione del bonus, come detto del tutto rimesso – per interpretazione letterale della disposizione - alla scelta discrezionale dell’interveniente. Né il legislatore ha stabilito che la scelta del parametro utilizzato per il calcolo del bonus di cui all’articolo 39 *bis* (tra 200 m³ di volume e 50% di superfici utili e accessorie) condizioni successivamente alla necessaria verifica dello stesso parametro ai fini della qualificazione dell’intervento (es: posso calcolare il mio bonus di deroga in termini superficiali nella misura del 50% prevista dall’articolo 39 *bis* senza che a ciò consegua la necessità di verificare *ex post* che con l’intervento siano realizzate nuove superfici per potersi qualificare l’intervento

quale ampliamento, ben potendo trattarsi più in generale, come sopra argomentato e stando alla lettera della legge, di ampliamento anche nel caso di semplice “cubatura” di superfici già esistenti (“interventi rivolti[...] alla creazione di nuovi spazi in termini di volume o di superficie”).

Sempre in relazione agli interventi assentibili mediante deroghe, il legislatore ha disposto che “sono ammessi anche in deroga alle distanze, alle altezze, alle superfici o ai volumi previsti dagli strumenti urbanistici e da regolamenti edilizi comunali, tutti gli interventi edilizi di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ampliamento e ristrutturazione edilizia”.

La dizione letterale della disposizione di favore - ed in particolare l’”anche” che apre alla possibilità di operazione in deroga, senza però obbligare a tale condizione - risulta quindi ammettere, nell’ambito delle ristrutturazioni edilizie con demolizione e ricostruzione miste ad ampliamento, qualsiasi intervento di ampliamento nei limiti dei bonus edificatori resi disponibili dal legislatore, a prescindere dall’ubicazione degli spazi di nuova realizzazione: il termine “anche” permette di “spalmare” i bonus edificatori in maniera del tutto indifferente rispetto alla sagoma originaria su cui si interviene, rilevando invece i rapporti tra dati numerici iniziali e finali (obbligando al rispetto dei limiti di quote aggiuntive derivati dall’applicazione dei due metodi di calcolo alternativi).

In altre parole, non è prescritto dal legislatore che le volumetrie o superfici aggiuntive, nei casi di ristrutturazione edilizia cd. ricostruttivo-innovativa, siano collocate laddove sia necessario intervenire in deroga (ad esempio: oltre l’altezza massima di piano, al di là dei limiti di distanza del PRGC purché nell’osservanza delle disposizioni codicistiche in materia).in altre parole, per espressa previsione di legge risulta del tutto indifferente dove le nuove superfici o volumi siano collocati nello stato di progetto rispetto a quello di fatto, non essendo richiesta alcuna verifica sulla localizzazione dei volumi o superfici in deroga in rapporto alla sagoma di partenza (se all’interno o all’esterno). Un tanto, anche in considerazione della complessità di una siffatta incombenza, che rende tale adempimento contrario alle logiche di deroga e di snellimento istruttorio proprie della disposizione in commento. Una volta calcolato il bonus edificatorio, quindi, lo stesso va sommato al *quantum* di partenza: il *quantum* progettuale e lo stato finale non potranno che essere compatibili, in termini numerici, con la somma di stato iniziale e di bonus. A tale verifica positiva è condizionata l’assentibilità dell’intervento.

A.3.2 CONDIZIONE DELL’ESISTENZA DEL PATRIMONIO EDILIZIO AL 31/12/2018

La nuova formulazione dell’articolo 39 *bis* contiene le misure di deroga specificamente riservate al patrimonio edilizio esistente al 31/12/2018 e destinato ad usi residenziali o direzionali.

In mancanza di espressa definizione del concetto di patrimonio edilizio esistente, non codificato nominalmente nella legge di settore, non può che far riferimento alle definizioni di cui all’articolo 3, comma 1, LR 19/2009, il quale definisce:

- edificio quale “costruzione coperta e isolata da vie o da aree libere, oppure separata da altre costruzioni mediante strutture verticali che si elevano senza soluzione di continuità dalle fondamenta al tetto, che disponga di uno o più accessi”;
- unità immobiliare quale “ogni edificio o parte di edificio che rappresenta un cespite indipendente censito nei registri immobiliari o nel libro fondiario idoneo ad assolvere con autonomia le funzioni alle quali è destinato”.

Anche in ragione delle costanti pronunce giurisprudenziali sul punto, rientra quindi nel concetto di patrimonio edilizio esistente qualsiasi organismo edilizio, seppur non necessariamente abitato o abitabile,

individuato nei suoi elementi essenziali definiti dall'articolo 3, comma 1, lettera c) quali elementi costitutivi dell'edificio: per esser tale, l'edificio deve essere dotato di mura perimetrali, strutture orizzontali e copertura e disporre di uno o più accessi, derivandone che qualsiasi edificio ultimato, quantomeno al c.d. "grezzo", rientra in tale definizione.

Alla data del 31 dicembre 2018 si determina quindi un "congelamento" del patrimonio edilizio ai fini dell'applicazione dell'istituto in commento, fotografandosi uno stato di fatto e di diritto con il quale è necessario relazionarsi per la quantificazione delle misure di bonus edificatorio.

Ne discende che non assumono rilevanza - ai fini del computo delle superfici esistenti su cui viene calcolato il bonus in termini superficiali del 50% - eventuali realizzazioni o modificazioni (anche di diritto) intervenute successivamente alla data indicata dal legislatore, che vanno quindi escluse dalla base di calcolo.

Analogamente, non rilevano le unità immobiliari realizzate successivamente alla data del 31/12/2018 per effetto di frazionamenti: per il computo delle opere realizzabili in deroga, quindi, va fatto riferimento allo stato di diritto, oltre a quello di fatto, esistente in tale momento. In dette ipotesi, attesa l'eventualità di trasferimenti del bene intervenuti in momento successivo alla scadenza indicata e ferma restando l'entità del bonus edificatorio garantita a ciascuna unità immobiliare esistente al 31/12/2018, la misura del bonus spettante alle singole unità immobiliari derivanti dall'operazione di frazionamento non potrà che essere attribuita in modo proporzionale.

Infine, stando al tenore letterale della disposizione in analisi va rilevato che la misura derogatoria stabilita in 200 m³ è riferita ad "ogni unità immobiliare oggetto di intervento", laddove per unità immobiliare deve intendersi - a mente della definizione di legge, contenuta nell'articolo 3, comma 1, lettera b) del Codice regionale dell'edilizia - "ogni edificio o parte di edificio che rappresenta un cespite indipendente censito nei registri immobiliari o nel libro fondiario idoneo ad assolvere con autonomia le funzioni alle quali è destinato".

Quindi, qualora si sia in presenza di più cespiti indipendenti, censiti nei registri immobiliari o nel libro fondiario, idonei ad assolvere con autonomia le funzioni alle quali sono destinati, il bonus viene generato - nella sua integrità - da ognuno di essi, riconoscendosi tante misure di bonus di 200 m³ quante sono le unità immobiliari (anche non abitative "primarie"), non rilevando altresì se le singole unità immobiliari (abitazione o accessori quali, a titolo di esempio, cantina e autorimessa) siano collocate all'interno dello stesso edificio. Le condizioni poste dal legislatore sono l'autonomia funzionale del bene e la sua indipendenza quale cespite distinto, per cui una volta accertata la sussistenza delle stesse il bonus è usufruibile da ogni elemento autonomo che possenga detti requisiti.

A.3.3 DESTINAZIONI D'USO

Le destinazioni d'uso ammesse ai fini dell'applicazione delle misure di deroga sono quella residenziale e quella direzionale come definite dall'articolo 5 della LR 19/2009, che devono essere verificate al 31/12/2018, come accade per la condizione dell'esistenza di cui al punto precedente.

A.3.4 MISURA DEGLI INTERVENTI IN DEROGA

Le due modalità di calcolo sono, a norma di legge, del tutto alternative: spetta quindi all'interveniente aderire ad una opzione piuttosto che all'altra, valutandone la relativa convenienza.

Ciò premesso, i due meccanismi di computo del bonus sono:

- bonus pari al 50% delle superficie utili e accessorie esistenti al 31/12/2018, che vanno quindi previamente sommate per calcolare il *quantum* scaturente - quale bonus in termini percentuali - rispetto a quanto esistente. Va precisato che, laddove il nuovo intervento richiesto in deroga ai sensi delle disposizioni introdotte dalla legge regionale 6/2019, preveda come base di calcolo il parametro della superficie esistente, la stessa ricomprenderà sia le superfici utili e accessorie realizzate entro gli indici di Piano che quelle eventualmente già realizzate in deroga, purché esistenti al 31/12/2018.

- bonus volumetrico, pari a 200 m³ di volume, indipendentemente dal volume di partenza (essendo il bonus calcolato in valore assoluto e non in termini percentuali rispetto ad un *quantum* esistente ad una data, come nel primo caso rappresentato). Stante l'assenza di una specifica definizione di volume accessorio e dei relativi meccanismi di computo, si anticipa che la Regione sta valutando meccanismi correttivi che possano colmare tale lacuna normativa o comunque ovviare al problema, fonte di possibili disomogeneità applicative a livello regionale. In ogni caso è evidente che il bonus volumetrico può portare alla realizzazione di nuovi volumi utili o, viceversa, di volumi inglobanti superfici accessorie.

A.3.5 DEROGABILITÀ RISPETTO A PARAMETRI E INDICI

Il legislatore dispone che gli interventi di cui all'articolo 39 *bis* possano essere realizzati anche – ma non solo, come detto – in deroga ai noti parametri ed indici di distanza, altezza, superfici e volumi di strumenti urbanistici e regolamenti edilizi comunali (ferma restando la necessaria osservanza delle disposizioni codicistiche in materia).

Va evidenziato inoltre che l'indicazione analitica dei parametri e indici derogabili - svolta dal legislatore regionale nel contesto dell'innovato articolato inserito nelle “Misure urgenti per il recupero della competitività regionale” – fa emergere un carattere tassativo dell'elencazione stessa, che non avrebbe ragion d'essere qualora non fosse destinata a produrre alcun effetto aggiuntivo rispetto alle cause di inoperatività già ricomprese all'interno dell'articolo 39 *quater*: anche in ragione dell'eccezionalità dell'istituto in commento, emerge l'impossibilità di estensione analogica al di fuori delle ipotesi specificamente dettagliate dal legislatore, non ricomprendendosi nella portata derogatoria dell'articolo la facoltà, ad esempio, di eludere vincoli procedurali o di destinazioni urbanistiche imposti a livello operativo di PRGC.

A.3.6 ALTERAZIONE DEL NUMERO DI UNITÀ IMMOBILIARI

Per espressa previsione del legislatore regionale il divieto di incremento del numero di unità immobiliari opera, ai sensi dell'articolo 39 *quater*, unicamente in relazione all'applicazione del bonus volumetrico di 200 m³ riferito alla singola unità immobiliare: in ogni caso, anche in detta ipotesi viene fatta salva la possibilità per il Comune di disporre diversamente, ammettendo l'aumento del numero di unità immobiliari anche in dette ipotesi. La *ratio* della limitazione è da ricercarsi nella necessità di garantire al Comune di governare il proprio territorio in modo ordinato e perseguendo specifici equilibri territoriali (in termini di dimensionamento, relativi standard), punto focale dell'azione pianificatoria locale: ne discende che, come il Comune può inibire l'aumento, parimenti può prevederlo qualora ritenga che lo specifico assetto territoriale sia idoneo a sostenerlo. La previsione facoltizzante ammessa dal legislatore – “non possono comportare aumento del numero delle unità immobiliari esistenti, salva diversa previsione degli strumenti urbanistici comunali” – può essere rinvenuta ad esempio nella disciplina tipologico-architettonica di piano, che può prescrivere, oltre a limiti massimi di altezza, anche criteri progettuali e modalità organizzative/distributive afferenti l'edificazione (ad es. n° massimo di piani, possibilità di prevedere sottotetto abitabile o non, o piano attico) oltre che definire tipologie edilizie ammissibili (ad es. unifamiliari, bifamiliari, in linea, a blocco o a schiera con un n° massimo, espresso, di unità immobiliari contigue etc.) ed esclusioni esplicite

(ad es. blocchi, palazzine, condomini)”: laddove il limite dato dalla strumentazione urbanistica locale non sia raggiunto, si ritiene possibile che l’intervento comportante aumento volumetrico (fino al limite dei 200 m³) possa essere ritenuto compatibile con la previsione dello strumento urbanistico comunale, dato che lo stesso strumento consente di fatto di incrementare il numero di unità immobiliari anche con semplici interventi di frazionamento in assenza di ampliamento (attualmente qualificabili come manutenzione straordinaria in attività edilizia libera asseverata), come ovvio ove le condizioni del fabbricato e i presupposti di titolarità sull’intervento lo consentano. A maggior ragione, quindi, previsioni del tenore sopra rappresentato consentono di intervenire sul numero di unità immobiliari, incrementandolo, anche in sede di applicazione delle misure derogatorie in analisi (evitando di doversi ricorrere ad un doppio procedimento edilizio legittimante lo stesso risultato sopra evidenziato). A tale conclusione deve pervenirsi anche in omaggio all’esigenza di speditezza ed economicità dei procedimenti amministrativi, evitando ove possibile l’aggravio procedimentale e dei relativi adempimenti amministrativi richiesti.

Nell’ipotesi alternativa di operazioni edilizie in deroga che usufruiscono del bonus pari al 50% della somma tra superfici utili e accessorie, invece, analoga preclusione non è contemplata: stando alla letterale interpretazione del dato normativo, è quindi data facoltà di incrementare il numero di unità immobiliari esistenti al 31/12/2018, qualora si agisca non sulla singola unità immobiliare bensì sull’intero edificio. Tale previsione - che consente nuove articolazioni dell’edificio in termini di distribuzione in unità immobiliari, allorché si intervenga in modo organico e sistematico sullo stesso - risulta sostenuta dalla logica del recupero, anche in conversione, del patrimonio edilizio esistente, finalizzata al contenimento del consumo di nuovo suolo pur sempre nell’ottica del miglioramento dell’edificato nei termini disposti dal legislatore regionale (cfr: commi 2 e 3 dell’articolo 39 *bis* LR 19/2009).

A.3.7 ONEROSITÀ DEGLI INTERVENTI REALIZZATI AI SENSI DEL CD. PIANO CASA

In assenza di specifiche misure di computo dell’onerosità degli interventi in deroga, trovano applicazione gli ordinari meccanismi di calcolo degli oneri cd. ex Bucalossi. Ne deriva l’applicazione (ove possibile) delle misure di esenzione, totale o parziale, definite ai sensi degli articoli 30 e seguenti, per quanto applicabile alle specifiche ipotesi realizzative che usufruiscono delle deroghe in commento.

Analogamente va confermata l’applicazione delle metodologie di calcolo ordinario per la qualificazione delle superfici quali utili o accessorie e la conseguente definizione delle superfici imponibili. Va garantita, quindi:

- da un lato l’osservanza di quanto disposto in punto di superfici accessorie dall’articolo 3 del Codice, il quale dispone, “salvo diversa previsione degli strumenti di pianificazione e fatte salve le deduzioni previste dal regolamento di attuazione” la completa esenzione ai fini del calcolo del contributo di cui all’articolo 29 di tutte le superfici accessorie inferiori o uguali al 100 per cento della superficie utile dell’unità immobiliare o dell’edificio (conseguendone l’onerosità - mediante equiparazione delle superfici accessorie a quelle utili - della quota che eccede tale soglia di esenzione).
- dall’altro, l’applicazione di quanto disposto in punto di imponibilità dall’articolo 7 del Regolamento di attuazione della legge (cfr. comma 1: Ai fini del calcolo del contributo di costruzione sono escluse le superfici accessorie destinate a [...]; cfr. comma 2 Ai fini del calcolo del contributo di costruzione sono escluse le seguenti superfici utili ricadenti in ZTO E [...]).

A.3.8 LOGICA DELLE PRESTAZIONI CORRISPETTIVE A FINI DI PUBBLICA UTILITÀ

Rispetto al quadro storico delle disposizioni di deroga del cd. Piano casa (finalizzate, in precedenza, al miglioramento della qualità energetica o igienico-funzionale degli edifici o delle unità immobiliari), l’attuale disposizione agevolativa è stata declinata in maniera analitica e con maggior livello di dettaglio dal legislatore regionale, orientando l’istituto derogatorio nella logica delle controprestazioni o prestazioni

corrispettive. I bonus edificatori sono assentibili unicamente alla condizione che contestualmente alla loro realizzazione siano operate attività sull'unità immobiliare o sull'edificio o su parte di esso finalizzate almeno a uno dei seguenti obiettivi:

- a) adozione di misure antisismiche, tra cui interventi di adeguamento o miglioramento sismico strutturale ovvero interventi locali che perseguano lo stesso scopo secondo la disciplina di settore;
- b) riqualificazione energetica;
- c) miglioramento igienico-funzionale;
- d) installazione di dispositivi di protezione permanente di cui alla legge regionale 16 ottobre 2015, n. 24 (Norme per la sicurezza dei lavori in quota e per la prevenzione di infortuni conseguenti al rischio di cadute dall'alto).

In alternativa – ferma restando la facoltà di intervenire, ove possibile, ai sensi del comma 1 anche in relazione al patrimonio edilizio più recente - per quanto concerne invece gli interventi operati sul patrimonio edilizio esistente di recente realizzazione, che per ragioni di età non necessiti degli interventi indicati sopra e risulti a norma del decreto ministeriale 14 gennaio 2008 (Approvazione delle nuove norme tecniche per le costruzioni), le deroghe possono essere applicate contestualmente a uno o più interventi sull'unità immobiliare o sull'edificio o su parte di esso volti a obiettivi di sostenibilità ambientale quali:

- a) riutilizzo delle acque meteoriche;
- b) sistemazione a verde dell'intera copertura;
- c) schermatura, anche a verde, delle vetrate esposte, a limitazione dell'irraggiamento estivo;
- d) aumento, nella misura minima del 20 per cento rispetto alla disciplina vigente, della quota di illuminazione degli edifici con luce naturale in relazione alla parte di nuova realizzazione;
- e) utilizzo di fonti rinnovabili in misura eccedente ai limiti minimi imposti dalla disciplina vigente, qualora all'intervento consegua un incremento della classificazione energetica.

Pare infine opportuno ribadire che, qualora il patrimonio esistente di recente edificazione (leggasi quello di cui al comma 3 dell'articolo 39 *bis*) abbia bisogno di uno o più degli interventi contenuti nel comma 2 dell'articolo 39 *bis*, lo stesso immobile potrà beneficiare del bonus edificatorio anche qualora realizzi uno degli interventi di cui al comma 2 citato (scelta che, stando all'orientamento del legislatore, appare peraltro preferibile al fine di garantire il massimo miglioramento dell'edificio esistente), essendo quelli rientranti nel comma 3 posti unicamente quali soluzioni alternative nei casi in cui non sia possibile agire in forza del comma 2.

A.3.9 IPOTESI DI INAPPLICABILITÀ EX ARTICOLO 39 QUATER

È espressamente salvaguardata l'inderogabilità di specifiche disposizioni di particolare rilievo (anche gerarchico) nonché, in specifiche ipotesi, l'autonomia pianificatoria comunale: in ragione di ciò, viene inibita *ex lege* l'applicazione degli interventi di cui agli articoli 39 *bis* e 39 *ter* nelle ipotesi di contrasto con norme sovraordinate (quelle salvaguardate dall'articolo 1, comma 2, LR 19/2009) ed ulteriori ipotesi che storicamente sono state considerate ostative (es.: interventi su edifici abusivi) per l'esecuzione di interventi in deroga (sul punto la disciplina è rimasta sostanzialmente immutata rispetto al quadro storico ed è ora contenuta nell'articolo 39 *quater*), cui si aggiungono le facoltà inibitorie poste a tutela della funzione comunale di governo del proprio territorio.

Viene confermata quindi l'inapplicabilità delle disposizioni eccezionali – sia di cd. Piano casa che di cd. Piano alberghi – in deroga a:

- le distanze minime civilistiche

- le disposizioni finalizzate alla tutela del paesaggio e dei beni culturali di cui al D.Lgs. 42/2004 (nonché del Piano paesaggistico regionale, secondo quanto vigente tempo per tempo, dalla salvaguardia alla conformazione o adeguamento degli strumenti urbanistici locali)
- le disposizioni per la tutela dell'ambiente
- le prescrizioni in punto di sicurezza, sia statica-antisismica che antincendio ed impiantistica
- le norme igienico-sanitarie e di sicurezza sui luoghi di lavoro-cantieri
- le disposizioni dettate per la sicurezza stradale
- le disposizioni in materia di barriere architettoniche
- le norme per l'accatastamento e l'intavolazione.

Fermi restando i suddetti limiti applicativi generali, il legislatore regionale ha inteso disporre diverse fattispecie di inoperatività o di operatività condizionata delle disposizioni eccezionali di cui agli articoli 39 *bis* e 39 *ter*, immediatamente ric conducibili all'esigenza di salvaguardare le potestà pianificatorie degli Enti locali, che di seguito per comodità si rammentano:

- inapplicabilità in deroga alle prescrizioni tipologico-architettoniche o di abaco o di allineamento di edifici contenute negli strumenti urbanistici e nei regolamenti edilizi (cfr. art. 39 quater, c. 1, lett. b), LR 19/2009);
- inapplicabilità per interventi in contrasto con le direttive in sede di predisposizione di un nuovo strumento urbanistico o delle sue varianti, nonché con lo strumento urbanistico adottato, ai sensi dell'articolo 20 della legge regionale 5/2007, nel caso la variante preveda l'individuazione o la modifica di zone A e B0, o singoli edifici e aree a esse equiparati per motivi paesaggistici o storico-culturali (cfr. art. 39 quater, c. 1, lett. e), LR 19/2009);
- nelle zone omogenee A e B0, o singoli edifici e aree a esse equiparati per motivi paesaggistici o storico-culturali come individuate alla scadenza generale del 31/12/2018, l'applicazione è condizionata all'emanazione di specifica deliberazione del Consiglio comunale che indichi zone, singoli edifici o aree equiparati, in cui operano le deroghe o alcune di esse; in sintesi, nelle zone di centro storico ed equiparate è necessaria un'attività comunale per l'attivazione degli istituti di deroga; in caso contrario (ossia in assenza del provvedimento comunale indicato - le misure di cui agli articoli 39 *bis* e 39 *ter*) non trovano applicazione in tali zone o aree;
- nelle zone omogenee diverse dalle A e B0 come individuate dagli strumenti urbanistici comunali (tempo per tempo, in quanto in detta ipotesi non è fissata una data precisa), il sistema è rovesciato rispetto alle zone di particolare sensibilità (centro storico o equiparate) visto che il legislatore regionale ha previsto l'applicazione immediata salvo facoltà per il Consiglio comunale – mediante apposito atto deliberativo – di individuare le zone omogenee in cui (al contrario di quanto sopra) non operano le deroghe di cui all'articolo 39 *bis*, restando comunque esclusa analoga facoltà inibitoria in relazione alle misure eccezionali di cui all'articolo 39 *ter*. In sintesi, le misure regionali di deroga operano fin da subito salvo possibilità inibitoria con provvedimento espresso comunale unicamente per l'istituto di deroga per usi residenziali e direzionali di cui all'articolo 39 *bis*. Al contrario, **tale facoltà inibitoria non è riconosciuta rispetto ad usi attività turistico-ricettive e di somministrazione, le cui misure regionali di deroga non possono quindi essere vietate nella loro completa applicazione dai Comuni al di fuori delle zone di centro storico ed equiparate.**

A tali fattispecie si aggiungono, infine, le seguenti limitazioni, anch'esse ormai consolidate:

- divieto di operare in deroga su edifici o unità immobiliari con procedimenti sanzionatori (per abusivismo edilizio) ancora pendenti: la possibilità di intervenire sull'immobile viene differita ad un momento successivo alla conclusione del procedimento sanzionatorio *in itinere* con adozione dei provvedimenti definitivi (sia essa avvenuta mediante demolizione/ripristino dello stato dei luoghi *quo ante* sia con versamento dell'oblazione dovuta).
- divieto di intervenire su aree o edifici sottoposti a vincolo espropriativo o di inedificabilità assoluta.

Ripercorrendo l'evoluzione normativa dell'articolo 39 *bis* si rileva che:

- la LR 29/2017 ha introdotto nel corpo normativo della LR 19/2009 l'articolo 39 *bis*, in particolare il comma 4 indicava che: *“Ferma restando l’operatività delle disposizioni straordinarie di cui al capo VII fino alla scadenza di legge, le misure del presente articolo trovano applicazione a far data dalla medesima scadenza, fatta salva la facoltà per il Comune di modularne o vietarne l’efficacia mediante delibera consiliare o variante di livello comunale secondo le procedure della legge regionale 21/2015”*;
- la LR 6/2019 ha sostituito l'articolo 39 *bis* LR 19/2009 eliminando dal testo dell'articolo il comma 4 come sopra riportato, il quale lasciava in capo al Comune la facoltà di regolare l'applicazione delle norme derogatorie;
- la LR 6/2019 ha introdotto l'articolo 39 *quater*, il quale prevede al comma 4 che *“nelle zone omogenee diverse dalle A e B0 come individuate dagli strumenti urbanistici comunali, il Consiglio comunale con deliberazione può individuare le zone omogenee in cui non operano le deroghe di cui all’articolo 39 bis”*.

Rimane salva la possibilità per il Comune di dare attuazione alla facoltà prevista dal comma 4 dell'articolo 39 *quater* della LR 19/2009, il quale prevede che nelle zone omogenee diverse dalle A e B0 come individuate dagli strumenti urbanistici comunali il Consiglio comunale con deliberazione possa individuare le zone omogenee in cui non operano le deroghe di cui all'articolo 39 *bis*. Per esercitare tale facoltà, il Comune dovrà esprimere una nuova scelta basata sull'attuale formulazione dell'istituto di deroga (ad oggi suddiviso negli articoli 39 *bis* e 39 *quater*) mediante apposita deliberazione.

In sintesi, quindi, si ritiene che il potere già previsto in capo al Comune - e già esercitato dallo stesso mediante approvazione della variante di livello comunale in costanza di disciplina previgente (ante LR 6/2019) - di modulare l'efficacia delle misure di deroga di cui all'articolo 39 *bis* della LR 19/2009 non possa più esplicare effetti a seguito dell'entrata in vigore della LR 6/2019, che ha integralmente sostituito il tessuto normativo che ne aveva legittimato l'approvazione con un sistema autonomo ed ha espunto dall'ordinamento la giustificazione ad un atto di siffatta natura e contenuti.

Venuta meno l'applicazione degli specifici contenuti in analisi, ora in contrasto con la facoltà oggi garantita al Comune, viene invece garantita l'applicabilità dell'articolo 39 *quater* LR 19/2009 alle condizioni ivi previste.

Al fine di garantire massima chiarezza e certezza delle regole vigenti, è consigliabile che il Comune, all'atto dell'approvazione della nuova delibera di Consiglio Comunale con cui esercita la propria facoltà (in termini di limitazione delle misure di legge) secondo quanto ad oggi attribuito dall'ordinamento, provveda alla revoca dell'atto adottato in vigenza della previgente disposizione e del relativo sistema: in caso opposto, la coincidenza del numero di articolo (sempre il 39 *bis*, ma integralmente sostituito) potrebbe cagionare dubbi interpretativi circa possibili coesistenze di regole ed originare criticità applicative rilevanti ai soggetti del procedimento.

A.3.10 REGIME EDIFICATORIO

Nel primo periodo del comma 2 l'articolo 39 *quater* richiama, per quanto riguarda il regime edificatorio, l'assoggettamento delle opere realizzabili a titolo abilitativo espresso, secondo le “disposizioni della presente legge”.

Va preliminarmente ricordato che, sin dalla sua originaria stesura, tra gli obiettivi del Codice regionale dell'edilizia rientra anche “la semplificazione delle procedure relative agli interventi edilizi, con preferenza

per le soluzioni che producono la responsabilizzazione del costruttore, del progettista e del direttore dei lavori, con riduzione dei controlli amministrativi” (cfr. art. 1, c. 1, lett. e), LR 19/2009).

La disposizione in analisi non può, quindi, che essere interpretata anche alla luce di detta finalità di sistema, che impone la preferenza per soluzioni maggiormente celeri e meno gravose, anche in termini di adempimenti per l'ente competente, qualora possibile.

Ne deriva che la precisazione “secondo le disposizioni della presente legge“ - da intendersi come “nei modi ed alle condizioni di legge” - che accompagna l'inciso “eseguibili previo rilascio del permesso di costruire” - vada interpretata nel senso di estendere l'eseguibilità degli interventi non solo a fronte dell'acquisizione di titoli espressi ma anche a fronte del deposito delle forme di semplificazione procedimentale (SCIA alternativa al PdC) espressamente codificate dal legislatore regionale, qualora in possesso delle asseverazioni tecniche cui viene subordinata la validità della segnalazione stessa.

Ricorrendo al combinato disposto tra l'articolo 19 e l'articolo 18 della legge in commento è possibile stabilire che:

- l'articolo 19 del Codice regionale dell'edilizia indica espressamente gli interventi subordinati a permesso di costruire e, più precisamente, al comma 1, lettera f) individua - tra gli altri - le misure per la valorizzazione del patrimonio edilizio esistente di cui all'articolo 39 *bis*. Il riferimento normativo espresso è, quindi, solo all'articolo 39 *bis* e non già all'articolo 39 *ter*;
- secondo l'articolo 18, in alternativa al permesso di costruire possono essere realizzati mediante SCIA gli interventi di cui all'articolo 19: ne deriva che solo gli interventi espressamente elencati nell'articolo 19 possono essere alternativamente eseguiti mediante deposito di SCIA alternativa al PdC ex articolo 18, tra cui, come ricordato, sono espressamente compresi anche gli interventi realizzati ai sensi dell'articolo 39 *bis*.

Si desume la scelta implicita operata dal legislatore regionale, che ha voluto demandare integralmente alla disciplina dettata dall'articolo 39 *quater* gli interventi ex articolo 39 *ter*, trovando applicazione la disciplina ordinaria in relazione ad interventi di cui all'articolo 39 *bis*, in considerazione della più limitata entità del bonus edificatorio potenzialmente concedibile.

In sintesi, quindi, si ritiene che per gli interventi realizzati ai sensi dell'articolo 39 *bis* LR 19/2009 il regime edificatorio vada individuato nel permesso di costruire oppure, in alternativa, nella SCIA in alternativa a permesso di costruire. Al contrario, per gli interventi di cui all'articolo 39 *ter* il regime edificatorio applicabile coincide con il rilascio del permesso di costruire, non riconoscendosi la possibilità di operare anche mediante SCIA in alternativa al permesso di costruire in virtù del mancato richiamo all'interno dell'articolo 19 LR 19/2009 dell'articolo 39 *ter* della medesima legge.

A.3.11 CUMULABILITÀ E IPOTESI DI DIVIETO DI CUMULO

L'applicazione delle disposizioni di deroga dell'articolo 39 *bis* deve tener conto, stante la condizione di legge, dell'eventuale – ove avvenuta - applicazione di disposizioni di deroga agli indici e parametri previsti dagli strumenti urbanistici comunali o dell'applicazione delle misure straordinarie del capo VII, per gli interventi realizzati su titoli rilasciati entro il periodo di vigenza dello stesso.

Tale limite è espressamente previsto dall'art. 62 della LR 19/2009 - cui fa rinvio il comma 4 dell'articolo 39 *bis* - il quale prescrive che l'applicazione delle disposizioni di deroga, tra le altre, contenute nel Capo V (come l'articolo 39 *bis*), deve tener conto dell'eventuale avvenuta applicazione:

- di disposizioni di deroga a indici e parametri previste dagli strumenti urbanistici comunali
- dalle misure straordinarie del Capo VII per interventi assentiti entro la vigenza di tali disposizioni “a tempo”.

In dette ipotesi (bonus usufruito, sia esso di PRGC che di vecchio “Piano casa”), il legislatore prescrive che il bonus già utilizzato debba essere necessariamente computato per il calcolo del bonus residuo usufruibile in relazione al medesimo edificio o unità immobiliare, aggiungendo che la quota residua (al netto di quanto già usufruito in precedenza) possa essere utilizzata anche in più interventi (non ricorrendo l’ipotesi di *una tantum*, da cui deriverebbe l’estinzione del beneficio *in toto*, a prescindere dalla quota sfruttata).

Il comma 1 dell’articolo 62 in commento dispone altresì il divieto di cumulo contestuale delle disposizioni di deroga di cui all’articolo 39 bis con le ulteriori ipotesi di deroga normativamente previste.

A.3.12 DISCIPLINA TRANSITORIA

L’integrazione operata all’articolo 61 mediante l’introduzione del comma 3 *quater* consente di scegliere, in relazione alle domande volte al rilascio di permessi di costruire depositate anteriormente alla data di entrata in vigore della LR 6/2019, tra due opzioni alternative:

- mantenere il previgente sistema derogatorio
- o, viceversa:
- optare per le nuove formule di deroga.

La disposizione transitoria prevede che in via ordinaria tali istanze vengano definite sulla base della disciplina previgente, ma è posta la facoltà per l’interveniente di scegliere per l’applicazione delle nuove misure di deroga “convertendo” l’istituto derogatorio previgente in quello di nuova istituzione. Tale facoltà può essere esercitata:

- in relazione a titoli non ancora rilasciati, per i quali può essere richiesta la conversione nel nuovo regime;
- per i titoli già rilasciati ed efficaci possono essere presentate apposite varianti ai progetti già autorizzati basati sull’applicazione dei nuovi istituti derogatori di cui agli articoli 39 *bis*, 39 *ter* e 39 *quinquies*.

A.4 PIANO ALBERGHI - Interventi di riqualificazione di strutture e aree destinate ad attività turistico-ricettive e di somministrazione (art. 39 ter LR 19/2009)

Per espressa finalità del legislatore, le misure del cd. Piano Alberghi di cui all’art. 39 *ter* sono volte a favorire la ristrutturazione, la riqualificazione o la realizzazione delle attività ricettive alberghiere su edifici esistenti adibiti a strutture ricettivo alberghiere (ai sensi dell’articolo 22 della legge regionale 21/2016), ossia:

- 1) alberghi o hotel
- 2) condhotel
- 3) motel
- 4) villaggi albergo
- 5) residenze turistico alberghiere o aparthotel o hotel residence,
- 6) alberghi diffusi
- 7) *country house* - residenze rurali

A queste si aggiungono, nell’ambito di applicazione dell’istituto di deroga dedicato agli alberghi, anche le strutture destinate a esercizi di somministrazione di cui all’articolo 67 della legge regionale 5 dicembre 2005, n. 29 in materia di commercio e somministrazione.

A.4.1 - INTERVENTI EDILIZI AMMESSI, DEROGHE E REGIME EDIFICATORIO

La platea di interventi ammessi è più ampia di quella del cd. Piano casa, in quanto si rivolge a tutti gli interventi edilizi ordinari di cui all'articolo 4 della legge, nessuno escluso, purché – come detto – operati sul patrimonio edilizio esistente al 31/12/2018: la condizione della preesistenza esclude, come ovvio, la possibilità di attuare interventi di nuova costruzione, ferma restando la possibilità, ad esempio, di attuare ristrutturazioni edilizie pesanti e ricostruttive, di fatto sostituendo il manufatto preesistente.

Anche mediante l'applicazione del cd. Piano alberghi è consentito operare in deroga ai quattro “storici” paletti delle distanze, altezze, superfici e volumi di cui agli strumenti urbanistici e regolamenti edilizi comunali, con le limitazioni di cui al comma 1 dell'articolo 39 *quater* di cui si è ampiamente argomentato nella trattazione del cd. Piano casa, cui si rimanda.

Importanti elementi di differenza rispetto alle previsioni dettate per il cd. Piano casa consistono in:

- ferma restando l'inderogabilità delle disposizioni ricordate nel comma 1 dell'articolo 39 *quater*, il cd. Piano alberghi consente di intervenire anche sul numero delle unità immobiliari esistenti (non essendo incluso nella limitazione di cui al comma 5 dell'articolo 39 *quater*);
- come anticipato nella sezione dedicata al cd. Piano casa, per l'applicazione delle misure derogatorie del cd. Piano alberghi è necessariamente prevista la presentazione di istanza di permesso di costruire, non potendosi operare mediante deposito di SCIA alternativa *ex* articolo 18 della legge;
- solo in relazione alle strutture alberghiere è previsto che, in alternativa al requisito dell'esistenza dell'edificio, è possibile operare ai sensi dell'articolo 39 *ter* anche sulla base delle mere condizioni di progetto – seppur non realizzate - ove lo stesso risulti assentito al 31/12/2018. Ne deriva, peraltro, che non è prevista quale necessaria la preesistenza della destinazione d'uso alberghiera dell'immobile, ben potendo la stessa anche intervenire in esito all'operazione in deroga.
- il comma 2 del medesimo art. 39 *ter* ammette gli interventi indistintamente su immobili o loro porzioni, purché rientranti nel compendio immobiliare dell'attività turistico-ricettiva o di somministrazione;
- i volumi o le superfici di nuova realizzazione in deroga possono essere destinati, per specifica previsione di legge, non unicamente a destinazione alberghiera bensì anche alle seguenti categorie di destinazione d'uso (lettere da a) a f) del comma 1 dell'articolo 5 LR 19/2009), ferma restando la necessità di mantenere ferma la destinazione ad attività ricettiva o di somministrazione per le superfici esistenti e già destinate a detti usi, che non possono in ogni caso essere diminuite:
 - ✓ a) residenziale
 - ✓ b) servizi
 - ✓ c) alberghiera
 - ✓ d) ricettivo-complementare
 - ✓ e) direzionale
 - ✓ f) commerciale al dettaglio
- in relazione alle misure del cd. Piano alberghi non è garantita al Comune la facoltà - stabilita invece in relazione al cd. Piano casa – di individuare le zone omogenee, all'infuori delle zone di centro storico o equiparate, in cui non operano le deroghe.

Va rilevato, invece, che anche in relazione alle misure del cd. Piano alberghi è prevista, unicamente per le zone di centro storico o equiparate, la necessaria previa attivazione comunale mediante “deliberazione del Consiglio comunale che indichi le zone, i singoli edifici o le aree equiparate in cui operano le deroghe o alcune di esse”: ne deriva che in assenza di tale atto comunale, le previsioni derogatorie non possono operare all'interno delle zone A e B0 ovvero in singoli edifici o aree equiparate alle zone di particolare

tutela per motivi paesaggistici o storico culturali: anche in questo caso è previsto il congelamento della situazione urbanistica esistente al 31/12/2018, come per il cd. Piano casa, a nulla rilevando le eventuali variazioni (di perimetro azzonativo o normativo) successivamente intervenute a livello locale.

In sintesi, quindi, spetta al Comune attivare l'operatività del cd. Piano alberghi nelle zone di centro storico o equiparate, mentre lo stesso Ente non può limitare l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 39 *ter* nelle altre zone (diverse dalle ZTO A e B0 o equiparate).

Stando al tenore letterale della disposizione, il cd. Piano alberghi incentiva sia la ristrutturazione e riqualificazione di attività ricettive alberghiere o esercizi di somministrazione esistenti che la nuova realizzazione di tali attività, a condizione che si operi in ogni caso su edifici esistenti: tale precisazione è peraltro funzionale all'applicazione del bonus edificatorio, come precisato di seguito.

In merito ai divieti di cumulo, che accomunano tutte le disposizioni di cui al Capo V ai sensi dell'articolo 62 della legge, si rinvia a quanto già argomentato a proposito del cd. Piano casa, in quanto la previsione su cumulabilità e divieto di cumulo è del tutto coincidente per entrambe le ipotesi (Piano casa e Piano alberghi).

A.4.2 - MISURA "BASE" DEL BONUS EDIFICATORIO

Assodato che il cd. Piano alberghi incentiva sia la ristrutturazione e riqualificazione di attività ricettive alberghiere o esercizi di somministrazione esistenti che la nuova realizzazione di tali attività, a condizione che si operi in ogni caso su edifici esistenti, il computo del bonus si fonda, alternativamente, sui volumi o sulle superfici (utili + accessorie) esistenti o autorizzate al 31/12/2018: su tale *quantum* volumetrico o superficiale esistente o già autorizzato al 31/12/2018 si calcola, in rapporto percentuale, il bonus edificatorio, che è pari – al netto delle maggiorazioni – al 40 per cento del dato o volumetrico lordo o superficiale complessivo (utili + accessorie) al 31/12/2018.

A.4.3 - MAGGIORAZIONI

La percentuale stabilita al 40 per cento in rapporto ai volumi o alle superfici utili e accessorie degli edifici esistenti o già autorizzati viene elevata di un ulteriore 10 o 20 per cento nei seguenti casi:

a) 10 per cento nel caso di realizzazione di almeno uno dei servizi per la persona qualificanti ai sensi della disciplina di settore quali, a titolo esemplificativo, centri per il benessere, piscine, saune, locali per il trattamento di bellezza e relax, parchi a verde;

b) 20 per cento nel caso di contestuale intervento di riqualificazione dell'intero edificio che ne porti la prestazione energetica, almeno alla corrispondente classe A1 come definita dal D.Lgs. 192/2005.

La percentuale "base" del 40% e le due misure ulteriori del 10% e 20% (aggiuntive rispetto al 40%) sono sempre cumulabili tra loro e comunque fino alla percentuale massima complessiva del 60 per cento rapportata non a parametri (volumetrico e superficiale) lordi bensì a quelli utili, espressi sia in termini di volume che di superfici degli edifici esistenti. Anche qui, come nel cd. Piano casa, trova applicazione l'articolo 62 in materia di cumulo di misure derogatorie e relativi divieti.

A.5 MISURE DI PROMOZIONE PER STRUTTURE RICETTIVE (art. 39 *quinquies* LR 19/2009)

Finalizzato alla promozione delle strutture ricettive è anche il nuovo articolo 39 *quinquies*, come introdotto con LR 6/2019: la disposizione mira ad incentivare sia la nuova realizzazione di aree o edifici destinati alla ricettività sia la riclassificazione di aree o edifici esistenti e già destinati a strutture ricettive turistiche dagli strumenti urbanistici comunali mediante misure derogatorie rispetto a specifiche indicazioni degli strumenti

urbanistici comunali. Va fin da subito evidenziato che le misure di promozione in analisi trovano applicazione anche nei confronti delle attività di agriturismo di cui alla LR 25/1996 (al netto del requisito della terza stella, di cui si dirà in seguito).

L'istituto prevede, quali misure di incentivazione, che tutte le superfici destinate a piscine coperte, palestre, locali fitness o wellness, locali relax, locali per ricovero attrezzature sportive e per altri servizi alla clientela non concorrono al calcolo dei seguenti parametri edilizi:

altezza massima, superficie utile, volumetria utile edificabile sull'area oggetto di intervento.

Per non essere computate all'interno dei parametri di cui sopra, tassativamente elencati dal legislatore regionale, è richiesta quale "prestazione corrispettiva" l'acquisizione almeno della terza stella quale classificazione ufficiale definitiva della struttura ricettiva a seguito dell'intervento. In assenza, come ovvio, operano gli ordinari meccanismi di calcolo secondo le prescrizioni della strumentazione urbanistica comunale.

È prevista inoltre la possibilità di realizzare o ricavare le superfici in deroga di cui al comma 1 sopra analizzato anche in area diversa da quella sulla quale è ubicata la struttura ricettiva principale, adiacente o no, purché detta area sia suscettibile di collegamento di destinazione durevole e compatibile in quanto non espressamente vietato dalla strumentazione urbanistica locale. È altresì disposto che l'area su cui ricadono le nuove superfici in deroga sia ubicata ad una distanza non superiore al raggio di 500 metri dall'edificio a destinazione turistico-ricettiva di cui costituiscono pertinenza o dipendenza

Infine, viene disposto che le aree per parcheggi normativamente previste a servizio delle strutture ricettive possono essere ricavate, alternativamente:

a) nell'area di pertinenza urbanistica, quale "area suscettibile di asservimento quale pertinenza urbanistica di altra area, anche non adiacente, purché suscettibile di collegamento di destinazione durevole e compatibile e purché la distanza non superi il raggio di 1.000 metri" (cfr. art. 3, comma 2, lett. c), LR 19/2009);

b) in altra area avente la stessa destinazione di zona dell'area sulla quale è insediato l'edificio ricettivo principale ovvero in altra area ricadente in zona urbanisticamente compatibile, secondo quanto previsto dall'articolo 16 bis, comma 1, lettera h) in punto di distanza (500 m o 1000 m, a seconda dei casi), vincolo di atto unilaterale d'obbligo da trascrivere nei registri immobiliari e realizzabilità in regime di edilizia libera asseverata, ferma restando la condizione della destinazione di zona uguale o compatibile (cfr. "h) i parcheggi previsti dalla legge per gli edifici e le unità immobiliari, interrati o seminterrati, realizzati nell'area di pertinenza urbanistica o in altra area avente la stessa destinazione di zona o comunque in zona urbanisticamente compatibile, purché la distanza non superi il raggio di 500 metri; il Comune può autorizzare una distanza maggiore non superiore a 1.000 metri nei casi in cui non sia possibile rispettare il predetto limite; ai sensi del combinato disposto di cui all'articolo 33, comma 2, e all'articolo 3, comma 2, lettera c), il legame pertinenziale è definito in un atto unilaterale d'obbligo da trascrivere nei registri immobiliari");

c) in altra area anche non adiacente, ubicata a una distanza non superiore a 500 m di raggio dall'edificio principale, suscettibile di collegamento di destinazione durevole e purché urbanisticamente compatibile: alla previsione già ricompresa nella fattispecie di cui al punto precedente si aggiunge un elemento di novità, dato dal fatto che in tal caso è ammessa la possibilità che l'area su cui si insedia il parcheggio sia destinata a verde, purché lo stesso sia compatibile secondo la classificazione operata dagli strumenti urbanistici (quale verde privato, verde di protezione ecc). Al contrario, emerge l'incompatibilità dell'ubicazione di

parcheggi nelle aree verdi ricomprese nelle zone agricole, attese le finalità e le funzioni del tutto diverse cui i suoli agricoli assolvono e che rendono tali zone inconciliabili con la realizzazione di un parcheggio. Resta comunque ferma la condizione secondo cui il parcheggio va realizzato mantenendo la superficie verde o garantendo la permeabilità del suolo, nei casi facoltizzati sopra descritti.

Va evidenziato infine che, atteso che - per espressa indicazione di legge - gli interventi di cui all'articolo 39 *quinquies* non concorrono al computo dei parametri edilizi tassativamente elencati (tra cui quello del volume utile), gli stessi risultano assoggettabili alla lettera g) dell'articolo 16 *bis* dedicato all'edilizia libera asseverata nella misura in cui *ope legis* non generano volume utile: tali opere possono essere quindi realizzate in regime di edilizia libera asseverata, non essendo espressamente previsto alcun regime specifico (come invece è previsto dall'articolo 39 *quater*, di cui sopra) per la loro esecuzione.

Ciò è peraltro confermato, in via indiretta (stante il consolidato principio *ubi voluit dicit, ubi noluit tacuit*), dalla mancata inclusione delle opere di cui all'articolo 39 *quinquies* dal novero di quelle assoggettate a permesso di costruire (o SCIA alternativa, nelle ipotesi sopra specificate) ai sensi dell'articolo 39 *quater*, comma 2, che si rivolge esclusivamente alle realizzazioni ai sensi degli articoli 39 *bis* e 39 *ter*.

Stante la previsione espressa di cui al comma 4 dell'articolo in analisi, le disposizioni incentivanti di cui all'articolo 39 *quinquies* della LR 19/2009 "trovano applicazione anche per le attività di agriturismo di cui alla legge regionale 22 luglio 1996, n. 25 (Disciplina dell'agriturismo)", non trovano applicazione in tale ipotesi, come ovvio "il requisito minimo della terza stella come classificazione ufficiale definitiva, ai sensi della normativa regionale di settore".

A.6 EDILIZIA PRODUTTIVA – INTERVENTI CON BONUS VOLUMETRICI IN DEROGA DI CUI ALLA LR 3/2001

Per quanto riguarda le attività produttive, come elencate dalla LR 3/2011 nell'ambito della quale le misure sono state da ultimo inserite (e, nello specifico, come definite dall'articolo 2 in punto di ambito di applicazione, con le esclusioni decretate ai sensi dell'articolo 3), fermo restando quanto anticipato in merito alle strutture alberghiere, il legislatore regionale ha inserito nell'ambito della disciplina sullo Sportello Unico per le Attività Produttive "SUAP" due articoli di immediato impatto per il settore urbanistico-edilizio in quanto dedicati rispettivamente a:

- a) Interventi di edilizia produttiva che non configurano variante allo strumento urbanistico generale (cfr. art. 12 bis LR 3/2001)
- b) Interventi di edilizia produttiva realizzabili in deroga allo strumento urbanistico generale (cfr. art. 12 ter LR 3/2001)

A.6.1 INTERVENTI DI EDILIZIA PRODUTTIVA CHE NON CONFIGURANO VARIANTE ALLO STRUMENTO URBANISTICO GENERALE (cfr. art. 12 bis LR 3/2001)

Sono realizzabili in deroga alle previsioni del PRGC, non necessitando di variante allo strumento urbanistico generale, e sono soggetti al procedimento ordinario mediante conferenza di servizi di cui all'articolo 11 della stessa legge:

- a) gli interventi di ampliamento concernenti attività produttive in zone omogenee D (ad esclusione delle zone D4) di PRGC, funzionali e strettamente necessari (senza un limite oggettivamente definito, ma valutabile caso per caso) all'adeguamento degli immobili o degli impianti ad obblighi o prescrizioni tecniche derivanti da normative comunitarie, statali o regionali ovvero, in alternativa, fino alla copertura

massima del 70% della superficie del lotto, qualora risultino comunque necessari all'adeguamento o modifica della struttura o degli impianti.

In sintesi, facendo ricorso all'indizione del modulo procedurale della Conferenza di Servizi risultano sempre ammessi ampliamenti in deroga – rispetto a tutti i parametri e indici urbanistico-edilizi - di edifici produttivi esistenti in zona propria, senza che ciò comporti la necessaria e contestuale variante urbanistica allo strumento vigente, entro la misura massima del 70% del rapporto di copertura del lotto. Fanno eccezione gli ampliamenti motivati dall'esigenza di adeguamento di immobili ed impianti a normative comunitarie, statali o regionali, per i quali il limite del 70% parametrato rispetto al rapporto di copertura non trova applicazione (né quale limite massimo né quale limite minimo) in quanto la misura effettiva dell'ampliamento assentibile in deroga andrà valutata caso per caso e, conseguentemente, gli spazi di nuova realizzazione per effetto dell'applicazione delle misure derogatorie dovranno corrispondere a quelli minimi e strettamente necessaria a garantire l'adeguamento alla disciplina vigente.

b) tutte le modifiche planovolumetriche di progetti già approvati per il tramite dello SUAP, qualora necessarie per il mantenimento della produzione e/o dei livelli occupazionali sul territorio: in tali ipotesi, non possono essere variate le quantità volumetriche o superficiali (in termine di superficie coperta, quale parametro proprio per le zone in commento) già approvate.

c) qualora il parametro edificatorio per la zona sia espresso anche in termini di superficie utile e non unicamente in termini di superficie coperta (visto che, in caso opposto, la deroga non troverebbe di fatto applicazione, non estendendo la portata delle possibilità edificatorie di piano) è data facoltà di intervenire in ampliamento attraverso la realizzazione di solai interpiano, senza modifiche della sagoma esistente, di edifici o unità immobiliari esistenti a destinazione esclusivamente industriale o artigianale. La previsione ricalca nella sostanza quanto già contenuto nell'articolo 59, comma 1, lettera b), della LR 19/2009, (attualmente non più vigente) ma limitando l'applicazione alle sole zone per attività produttive (escluse quelle destinate ad attività estrattive) e non, come nella previgente formulazione, anche alle zone commerciali.

In base al principio generale di conservazione degli atti giuridici, va precisato che il richiamo all'articolo 11 contenuto nell'apertura del comma 1 dell'articolo 12 bis in analisi deve essere fatto esclusivamente al procedimento e non ai limiti applicativi ivi sanciti (cfr. comma 1 dell'articolo 11: "Il procedimento ordinario presso lo sportello unico mediante conferenza di servizi si applica nei casi nei quali le leggi di settore non prevedono la dichiarazione di inizio attività o il silenzio assenso [...] derivandone in caso opposto l'inapplicabilità integrale del dispositivo a tutti gli interventi edilizi (prevedendo la legge di settore LR 19/2009 sia dichiarazioni, ora segnalazioni, di inizio attività che ipotesi di silenzio assenso). Il rinvio va inteso, quindi, esclusivamente riferito al modulo procedurale previsto dall'articolo 11 della LR 3/2001 e non ad altre condizioni di operatività poste all'interno dello stesso, pena la sua inoperatività assoluta.

A.6.2 INTERVENTI DI EDILIZIA PRODUTTIVA REALIZZABILI IN DEROGA ALLO STRUMENTO URBANISTICO GENERALE (cfr. art. 12 ter LR 3/2001)

Anche nell'ipotesi disciplinata dall'articolo 12 ter della LR 3/2001 sono consentiti interventi di edilizia produttiva da attuarsi in deroga rispetto alle previsioni del PRGC ma, a differenza dell'articolo 12 bis, in tale articolo è però richiesto il previo parere favorevole del Consiglio comunale: mentre nell'articolo 12 bis è previsto, di fatto, il superamento della pianificazione comunale e delle scelte assunte dall'ente locale nell'esercizio di tale funzione, per l'applicazione della procedura in analisi è necessaria la compartecipazione comunale per il tramite dell'organo che esercita ordinariamente tale funzione

pianificatoria, il Consiglio comunale. Perché l'intervento possa essere realizzato, quindi, il Consiglio comunale deve acconsentirvi: in caso contrario, non si dà corso alla procedura in deroga e l'opera non può essere autorizzata. Qualora l'organo consiliare dia il proprio consenso alla realizzazione dell'intervento in deroga alle previsioni del PRGC, l'opera può essere attuata, dal punto di vista urbanistico, senza si dia avvio ad una procedura di variante allo strumento urbanistico locale. Si tratta di una disposizione di semplificazione che mantiene il potere decisionale, in ambito pianificatorio, in capo all'Ente locale territorialmente competente.

In perfetta coerenza rispetto all'articolo 12 bis sopra analizzato, sono subordinati al procedimento acceleratorio, finalizzato alla concentrazione dei processi, di cui all'articolo 11 della LR 3/2001 gli interventi che comportano ampliamenti di attività produttive - anche in difformità dallo strumento urbanistico comunale per quanto attiene a indici, parametri, destinazioni e zonizzazione urbanistica - purché tale ampliamento sia contenuto entro il limite massimo dell'80 per cento del volume o della superficie esistente e, comunque, non ecceda i 5.000 metri quadrati di superficie coperta: per essere assentibile, l'intervento di ampliamento deve essere funzionale a garantire il mantenimento o l'incremento della produzione o dei livelli occupazionali sul territorio.

È concessa, inoltre, la possibilità di attuare l'ampliamento intervenendo anche mediante il mutamento della destinazione d'uso di fabbricati esistenti, purché gli stessi siano già situati all'interno del medesimo comparto sul quale insiste l'attività da ampliare o, comunque, costituiscano con tale attività, in esito all'intervento, un unico aggregato produttivo. L'aggregazione produttiva è una condizione che può, quindi, anche non essere presente al momento della presentazione dell'istanza ad operare in deroga ma deve sussistere al momento della conclusione dell'intervento attuato.

È infine stabilito che il limite massimo di ampliamento - stabilito nel comma 1 nella misura dell'80% del volume o della superficie esistente e, comunque, fino ad un massimo di 5.000 metri quadrati di superficie coperta - possa essere raggiunto anche in sede di più interventi distinti, sommandosi gli ampliamenti in deroga fino alla concorrenza del limite individuato dal legislatore.

È solo il caso di notare che, mentre la fattispecie disciplinata dall'articolo 12 bis incide in termini di rapporto di copertura del lotto, a nulla rilevando l'edificazione già presente sullo stesso, nel caso dell'articolo 12 ter il bonus edificatorio viene computato in ragione di quanto già realizzato, che può essere ulteriormente ampliato in rapporto percentuale rispetto al quantitativo esistente.

A.6.3 ESCLUSIONE DELLE STRUTTURE DI VENDITA DALL'AMBITO DI APPLICAZIONE DEGLI ARTICOLI 12 BIS E 12 TER LR 3/2001

Sempre in materia di attività produttive va ricordato che la legge regionale 6/2019 ha previsto all'articolo 27, comma 2 l'esclusione delle strutture di vendita - di cui alla legge regionale 5 dicembre 2005, n. 29 in materia di commercio - dall'applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 12 bis e 12 ter della LR 3/2001, sopra analizzati. La precisazione si rende necessaria per garantire completezza di informazione sull'istituto, atteso che tale limitazione non trova collocazione nella legge 3/2001 (che disciplina le procedure derogatorie) ma rimane inserita all'interno della legge 6/2019, che ha introdotto il complesso delle modifiche normative sul punto ma ne ha disposto una trasposizione solo parziale nella legge organica 3/2001.

A.6.4 ONEROSITÀ DEGLI INTERVENTI RELATIVI AD ATTIVITÀ PRODUTTIVE IN DEROGA (articolo 12 ter LR 3/2001)

Preliminarmente si osserva che l'eccezionalità della misura derogatoria disposta dall'articolo 12 *ter* della LR 3/2001 in materia di SUAP – che consente la realizzazione di interventi in ampliamento di attività produttive anche in difformità dallo strumento urbanistico comunale per quanto attiene e indici, parametri, destinazioni e zonizzazione urbanistica, purché l'ampliamento stesso sia ricompreso entro l'80% del volume o della superficie esistente, e comunque entro i 5.000 m² di superficie coperta - giustifica l'assenza di specifica indicazione parametrica nelle tabelle allegate al Regolamento di attuazione della LR 19/2009 per tutte le specifiche ipotesi che non rientrano nel novero degli interventi ordinariamente assentibili (come quello, nel caso prospettato, concernente ampliamento di una destinazione d'uso produttiva in zona agricola).

Ne deriva che, attesa l'assenza di puntuale determinazione dei coefficienti correttivi (nella tabella 3 dell'Allegato C) e delle misure percentuali (nella tabella 4 dell'Allegato C) per la definizione dell'entità del contributo concessorio da versare per la realizzazione dello specifico intervento in deroga nella zona di concreto insediamento, non può che essere fatto riferimento, in via residuale, ai coefficienti di correzione (per gli oneri di urbanizzazione) ed alle percentuali (in relazione al costo di costruzione) stabiliti per la zona impropria dalle tabelle, rispettivamente, n. 3 e n. 4 del Regolamento di attuazione della LR 19/2009.

A titolo esemplificativo, per la realizzazione di ampliamenti a destinazione produttiva in ZTO E mediante applicazione delle disposizioni di deroga in commento l'onerosità va determinata, su base superficiale, in ragione della somma dei seguenti elementi:

a) per la determinazione della quota afferente alle opere di urbanizzazione, vista l'assenza di coefficienti di correzione dell'incidenza degli oneri di urbanizzazione per le destinazioni d'uso commerciale, industriale ed artigianale in zona agricola, il riferimento è da farsi al coefficiente definitivamente individuato dalla cd. "delibera oneri" del Consiglio comunale per la zona impropria, con riferimento alla specifica destinazione d'uso (comunque ricompreso entro i limiti minimi e massimi individuati rispettivamente in 2,00 e 3,00 dalla tabella parametrica regionale).

L'incidenza degli oneri relativi alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria va quindi calcolata rapportando con:

- i valori definiti dalla Tabella 1 dell'allegato C per la destinazione d'uso specifica (ad es: commerciale al dettaglio, commerciale all'ingrosso, artigianale, industriale), facendo riferimento al singolo Comune (attesa la rilevanza dei parametri demografico, geomorfologico e di edificabilità);
- i coefficienti di correzione individuati per la zona impropria dalla Tabella 3 dell'Allegato C con riferimento alla specifica destinazione d'uso produttiva da insediarsi (ad es. industriale o artigianale). In questo caso il riferimento è dato dal coefficiente correttivo individuato dal Comune all'interno della "forbice" data dalla tabella parametrica regionale.

Per comodità, si allega la tabella esemplificativa utile per detto calcolo, riportata per estratto dai contenuti della circolare n. 1/2012 trasmessa a tutti i Comuni della Regione con nota prot. n. 8298 dd. 5/4/2012:

URBANIZZAZIONE PRIMARIA

INCIDENZA DEGLI ONERI (All. C - Tabella 1)		SUPERFICIE IMPONIBILE		COEFFICIENTE DI CORREZIONE (All. C - Tabella 3)		TOTALE
€/mq	X	mq	X		=	€

URBANIZZAZIONE SECONDARIA

INCIDENZA DEGLI ONERI (All. C - Tabella 1)		SUPERFICIE IMPONIBILE		COEFFICIENTE DI CORREZIONE (All. C - Tabella 3)		TOTALE
€/mq	X	mq	X		=	€

b) analogamente, per quanto concerne la quota del costo di costruzione, il valore unitario stabilito dalla Tabella 2 dell'allegato C va rapportato con la percentuale relativa al costo di costruzione con riferimento alla specifica destinazione d'uso stabilita nella Tabella 4 dello stesso allegato per classe demografica del Comune, per tipologia (ampliamento), sempre con riferimento alla zona omogenea impropria, come da esempio di calcolo riportato di seguito:

COSTO DI COSTRUZIONE

VALORI UNITARI (All. C - Tabella 2)		SUPERFICIE IMPONIBILE		PERCENTUALI RELATIVE (All. C - Tabella 4)		TOTALE
€/mq	X	mq	X	%	=	€

Per completezza di informazione, si evidenzia che, trattandosi – nel caso del computo relativo alla quota di costruzione – di una misura percentuale e non di un coefficiente espresso in termini di valore assoluto, la cifra desunta dalla Tabella 2, una volta rapportata alla superficie imponibile, va divisa per cento prima di essere moltiplicata per il valore stabilito dalla Tabella 4.

Tale orientamento in punto di onerosità degli interventi si pone in coerenza con la natura derogatoria e, quindi, eccezionale, dell'istituto previsto dall'articolo 12 *ter* della LR 3/2001, il quale – in presenza di specifiche condizioni e nei limiti individuati dal legislatore regionale - dispone la realizzabilità di interventi che, in via ordinaria, non sarebbero attuabili: tale ipotesi rientra conseguentemente nella categoria dei cd. interventi ammessi in zona impropria, definita quale insieme degli “interventi con destinazione d'uso non prevista espressamente dalle prescrizioni di strumento urbanistico ma comunque compatibile” ai sensi della definizione contenuta nell'articolo 6, comma 8 *bis* del Regolamento di attuazione della LR 19/2009 (emanato con DPREg. 018/2012).

Si rammenta che in materia di onerosità degli interventi la LR 13/2014 (art. 2, comma 1) ha apportato una rilevante e sostanziale integrazione alla definizione legislativa della superficie accessoria contenuta nell'articolo 3 LR 19/2009, disponendo il totale esonero a fini contributivi della quota di superficie accessoria pari o inferiore alla misura della superficie utile dell'unità immobiliare o dell'edificio (facendo salve le diverse previsioni operate dagli strumenti di pianificazione): ne deriva che, ai fini del calcolo degli oneri dovuti per il rilascio del permesso di costruire, vanno conseguentemente computate esclusivamente le quote di superfici accessorie che esorbitano quelle utili. È stato inoltre chiarito – si veda circolare di giugno 2015 sul punto - che tale esonero si somma in ogni caso, per espressa disposizione legislativa, alle deduzioni stabilite (in termini percentuali o assoluti) dall'articolo 7 del Regolamento di attuazione emanato

con DPR. 18/2012, che vanno preliminarmente scomutate dall'ammontare del contributo per il rilascio del PdC, essendo considerate quali riduzioni del contributo lordo.

B. IN MATERIA EDILIZIA, SULL'EFFICACIA DEL PERMESSO DI COSTRUIRE E DELLA SCIA NONCHÉ IN PUNTO DI AGIBILITÀ

La nuova versione dell'articolo 23 della legge regionale 19/2009 prevede che il termine per l'ultimazione dei lavori assentiti con permesso di costruire non possa superare i cinque anni dalla data di ritiro del titolo, in luogo del termine triennale stabilito in precedenza. Resta salva la possibilità di ricorrere all'istituto della proroga alle condizioni di legge e su presentazione di istanza motivata, che deve intervenire anteriormente alla scadenza dei cinque anni.

Parimenti, anche il termine decadenziale che opera in caso di entrata in vigore di contrastanti previsioni degli strumenti urbanistici e dei regolamenti edilizi comunali (cfr.: comma 4, lett. b) dell'art. 23 cit.) è stato portato a cinque anni: con tale modifica, è consentito portare a compimento le opere già iniziate in forza di titolo rilasciato anteriormente alla variante "di contrasto" entro il nuovo termine quinquennale, senza possibilità per il Comune di inibire l'attività entro detto periodo "di tutela" degli interessi dell'interveniente.

Per le opere di completamento e finitura, resta invariata la previsione del comma 5 che facoltizza la presentazione di una SCIA o della comunicazione di attività edilizia libera, anche asseverata, laddove l'intervento da ultimare rientri nelle relative fattispecie, precisandosi al contempo che, nei casi in cui le opere ancora da eseguire costituiscano attività edilizia libera non asseverata, non sarà necessaria alcuna comunicazione per la prosecuzione delle stesse.

Sempre in punto di efficacia temporale di titoli o assimilati, l'articolo 26 sulla SCIA -nel mantenere il termine di efficacia triennale e l'obbligo di presentazione di nuova segnalazione per la parte non ultimata dell'intervento, salvo che la stessa non rientri negli interventi realizzabili in attività edilizia libera, cfr. comma 3 - contiene ora la facoltà per l'interveniente di comunicare al Comune competente (entro il periodo triennale di efficacia della SCIA) il periodo massimo di prosecuzione dei lavori (che si aggiunge al triennio iniziale e che comunque non potrà essere superiore a ulteriori tre anni) qualora gli stessi non si concludano entro i primi tre anni (in tal caso, spetta all'interveniente comunicare l'intervenuta ultimazione delle opere).

Per espressa previsione di legge, tale comunicazione proroga il termine di efficacia della SCIA originaria, senza necessità di alcuna comunicazione o presa d'atto formale da parte del Comune ricevente.

In merito ai procedimenti tipizzati dei regimi edificatori giova ricordare che la conformazione del progetto - in fase di istruttoria propedeutica al rilascio del titolo o comunque all'effettuazione delle operazioni edilizie (a seconda dei casi, permesso di costruire da un lato, SCIA anche in alternativa dall'altro) - non comporta l'interruzione dei termini procedurali del procedimento, non derivandone l'automatico riavvio dei termini di chiusura del procedimento in corso. Conseguentemente l'atto acquista piena efficacia alla scadenza dei termini procedurali ordinari ovvero alla diversa data in cui l'interessato procede alla conformazione entro il periodo assegnato dal Comune - stante l'eventuale sospensione nel periodo intercorrente tra la richiesta di conformazione da parte dell'ufficio e la presentazione della conformazione progettuale.

In punto di agibilità, va ricordato che il previgente sistema basato sulle certificazioni degli Enti locali – e quindi su un modulo procedimentale culminante con specifico provvedimento dell’Ente – risulta fondare l’agibilità degli immobili su riscontri certificativi che attestano la sussistenza dei requisiti di agibilità alla data di emissione del certificato, certificando la legittimità della consistenza accertata dal provvedimento qualora in detta fase non sia avviato un contraddittorio in relazione a eventuali difformità riscontrate in sede di sopralluogo effettuato a tali fini. Va da sé che l’agibilità rilasciata legittima gli usi assentiti sullo specifico edificio o unità immobiliare e ne certifica la legittimità di una consistenza alla data di emissione del certificato, che non è oggetto di sindacato successivamente a tale momento.

In altre parole, l’agibilità rilasciata fonda un legittimo affidamento sulla corretta definizione del procedimento avviato ad istanza di parte (titolo edilizio o forme assimilabili per effetto sostanziale) in relazione all’immobile, garantendone la legittimità nello stato di fatto esistente al momento del rilascio del certificato, attesa la funzione certificativa svolta dall’ente locale in detto momento. Eventuali difformità non contestate antecedentemente al momento del rilascio del certificato di agibilità né entro il periodo da ultimo stabilito dal legislatore nazionale in rapporto alle misure di annullamento in autotutela (“entro un termine ragionevole, comunque non superiore a diciotto mesi dal momento dell’adozione dei provvedimenti” ex articolo 21 *nonies* della legge 241/1990) assicurano la legittimità del manufatto alla data del certificato, anche qualora la realizzazione sia avvenuta in maniera difforme dal progetto assentito, evidentemente assicurando tale atto anche una funzione di certificazione della validità della variante nel frattempo avvenuta.

Una precisazione va operata in relazione al tema della sicurezza statica degli edifici, in coordinamento con la struttura regionale preposta alla verifica di tale aspetto: anteriormente alla revisione e sistematizzazione del quadro legislativo complessivo operata con la legge 5 novembre 1971, n. 1086 (“Norme per la disciplina delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica”), per le opere in conglomerato cementizio, semplice od armato, vigeva nel settore la disciplina dettata dal regio decreto legge 16 novembre 1939, n. 2229 (“Norme per l’esecuzione delle opere in conglomerato cementizio semplice od armato”), il quale:

- definiva all’articolo 1 il proprio ambito di applicazione, stabilendo che “ogni opera di conglomerato cementizio semplice od armato, la cui stabilità possa comunque interessare la incolumità delle persone, deve essere costruita in base ad un progetto esecutivo [...] Dal progetto deve risultare tutto quanto occorre per definire l’opera, sia nei riguardi della esecuzione, sia nei riguardi della precisa conoscenza delle condizioni di sollecitazione”. Operava inoltre un rinvio espresso, in relazione ai requisiti di accettazione del cemento utilizzato, a quanto prescritto dalle Norme per i leganti idraulici vigenti all’inizio dei lavori;
- all’articolo 4 disponeva che “Al termine dei lavori il committente, per ottenere la licenza di uso della costruzione, deve presentare alla prefettura il certificato di collaudo delle opere [...]”.

Successivamente, come noto, con la legge 1086/1971 è stato riformato il quadro giuridico di settore, che sul punto dispone “Per il rilascio di licenza d’uso o di abitabilità, se prescritte, occorre presentare all’ente preposto una copia del certificato di collaudo con l’attestazione, da parte dell’ufficio del genio civile, dell’avvenuto deposito ai sensi del precedente articolo 7”.

In sintesi, anteriormente all’entrata in vigore della legge 1086/1971 le realizzazioni effettuate con le altre tipologie costruttive – altre rispetto alle opere in conglomerato cementizio - non necessitavano all’epoca del deposito dei calcoli e del collaudo, ad eccezione di quanto già detto in relazione alle zone sismiche più storiche (quelle elencate nel regio decreto 22/11/1937 n. 2105, pubblicato in Supplemento Gazzetta Ufficiale n. 298 del 27 dicembre 1937 sopra ricordate). Va evidenziata inoltre l’applicazione dei decreti

attuativi della legge 64/1974 nelle zone dichiarate sismiche in regione a partire dal D.M. 03.03.1975 e sino al D.M. 11.01.1982. Per le altre parti del territorio, e limitatamente alle opere in muratura, si richiama l'attenzione sull'obbligo di osservanza del D.M. 20.11.1987.

L'efficacia del certificato di agibilità emesso, qualunque sia la sua denominazione (ivi comprese quindi le licenze/dichiarazioni/permessi di abitabilità o d'uso/occupazione), è dunque condizionata alla verifica dell'assolvimento degli adempimenti tempo per tempo previsti in ambito statico-strutturale-sismico come sopra sinteticamente ricordati, ferma restando l'ulteriore specifica disciplina applicabile ai Comuni già compresi in zona sismica di cui all'elenco del R.D. 2105/1937, per i quali adempimenti puntuali sono richiesti sin da detto periodo. La positiva verifica dell'espletamento degli adempimenti richiesti dalle disposizioni in materia statica prima e sismica poi, una volta entrate in vigore, saranno necessari per poter ritenere efficace il certificato di agibilità (comunque denominato) rilasciato: in caso opposto, il procedimento dovrà essere integrato secondo le previsioni della disciplina di settore in punto di normative tecniche per la realizzazione delle costruzioni.

Rimanendo sulla fase di **ultimazione dei lavori**, va ricordato che la scadenza legislativamente prevista per la fine lavori, ancorché non prorogata, senza deposito della comunicazione di fine dei lavori non comporta alcuna violazione edilizia né specifica necessità di intervento repressivo o sanzionatorio da parte del Comune qualora, a titolo o atto decaduto, i lavori siano già stati ultimati o comunque non si proceda con opere edilizie assoggettate a regimi edificatori diversi da quello dell'edilizia libera di cui all'articolo 16.

L'articolo 23, comma 5, da ultimo modificato con LR 6/2019, prevede infatti che nei casi di intervenuta scadenza non accompagnata dalla presentazione al Comune dell'istanza di proroga nei termini di legge, "la realizzazione della parte dell'intervento non ultimata nel termine stabilito è subordinata al rilascio di nuovo permesso di costruire per le opere ancora da eseguire, salvo che le stesse non rientrino tra quelle realizzabili mediante segnalazione certificata di inizio attività o che costituiscano attività edilizia libera, anche asseverata. [...]. In ogni caso in cui le opere ancora da eseguire costituiscano attività edilizia libera non asseverata, non è necessaria alcuna comunicazione per la prosecuzione delle stesse."

È di tutta evidenza che la mera assenza dell'adempimento procedurale (mutuando dizione già utilizzata nell'ambito delle variazioni essenziali a proposto delle violazioni delle norme vigenti in materia di edilizia antisismica, cfr. art. 40, comma 1, lett. e), LR 19/2009) consistente nella dichiarazione di fine lavori non è elemento sufficiente a porre automaticamente l'opera realizzata in difformità, quando difformità non vengano in essere, anche attesa la possibilità offerta dall'articolo 17, comma 3 della legge di presentazione di una variante entro la dichiarazione di ultimazione dei lavori (non sottoposta a termine perentorio): si noti bene l'indicazione "anche prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori" e non prima dell'effettiva ultimazione dei lavori, derivandone che l'adempimento conclusivo è possibile anche in un momento successivo all'ultimazione del cantiere. Come noto, tale variante in SCIA, il cui deposito è possibile anche ad intervento in variante eseguito purché prima della dichiarazione di fine lavori, non causa la sospensione dei lavori ex articolo 42 e costituisce parte integrante, quale mero aggiornamento progettuale dell'intervento originario, dell'unico procedimento attivato con permesso di costruire o alla SCIA in alternativa.

In maniera sostanzialmente analoga dispone il comma 3 dell'articolo 26 in punto di SCIA, laddove viene stabilito che l'efficacia della stessa sia in prima battuta pari a tre anni dalla data di presentazione, derivandone che la realizzazione della parte non ultimata dell'intervento sia subordinata a nuova SCIA, salvo che la stessa non rientri negli interventi realizzabili in attività edilizia libera e ferma restando la

possibilità (introdotta con LR 6/2019) che entro l'ultimazione del periodo di efficacia triennale l'interessato possa comunicare al Comune la data di ultimazione dei lavori ovvero il periodo massimo di prosecuzione dei medesimi e, comunque, per un periodo non superiore ad ulteriori tre anni (che si aggiungono ai primi tre, per un totale complessivo di sei anni). Per questioni di parità di trattamento tra i diversi regimi edificatori, il legislatore ha da ultimo disposto la possibilità di mantenere “viva” la SCIA anche una volta maturato il termine finale naturale (al pari del permesso di costruire, ma con una forma diversa in quanto, basandosi l'istituto della SCIA sulla segnalazione di parte in assenza di rilascio di un provvedimento autorizzativo, sfuggiva dalla consolidata facoltà di presentazione di un'istanza di proroga al pari del regime edificatorio più rigoroso). Viene inoltre stabilito con chiarezza che la comunicazione di continuazione dell'esecuzione delle opere una volta intervenuta la scadenza ex lege proroga automaticamente il termine di efficacia della SCIA per il tempo segnalato.

In altre parole, fermo restando il termine decadenziale che opera automaticamente ai sensi dell'articolo 23 LR 19/2009 - senza necessità di attivazione da parte del Comune mediante emissione di specifico provvedimento - emerge quindi che il ritardo nella richiesta di SCA (oltre i trenta giorni dall'ultimazione delle opere) comporta unicamente l'irrogazione della sanzione pecuniaria di cui all'articolo 9 del Reg. att. e l'inutilizzabilità del bene: purché, va aggiunto, sia accertabile l'intervenuta fine dei lavori entro il periodo di efficacia del titolo. Resta ferma, invece, la possibilità di presentare la dichiarazione di fine dei lavori anche diverso tempo dopo l'ultimazione effettiva degli stessi, segnalando il momento in cui la fine lavori è intervenuta effettivamente o per applicazione della decadenza automatica (elemento importante, visto che rileva per l'individuazione delle discipline vigenti all'epoca della realizzazione). Nulla vieta, in assenza di un termine espresso per la presentazione della dichiarazione, che la stessa intervenga dopo diverso tempo dall'avvenuta effettiva ultimazione, anche con varianti progettuali in SCIA entro la dichiarazione stessa (non rilevando l'ultimazione effettiva): tale ritardo comporterà unicamente l'irrogazione della sanzione pecuniaria fissata dal Reg. att. A diversa conclusione porta, è giusto il caso di osservarlo, la continuazione delle opere assoggettate a regime edilizio diverso dall'edilizia libera ex articolo 16 a decadenza intervenuta.

In sintesi, non essendo legislativamente previsto (salvo prescrizioni specifiche di titolo rilasciato dal Comune) un termine ultimo per la presentazione della dichiarazione di fine dei lavori ma essendo prescritto unicamente un termine per il deposito della segnalazione certificata di agibilità (cfr. art. 27, comma 2. Entro trenta giorni dall'ultimazione dei lavori [...]), nel caso sopra ipotizzato risulta applicabile la misura sanzionatoria connessa alla mancata presentazione della segnalazione certificata di agibilità, qualora la stessa non intervenga entro i trenta giorni successivi all'ultimazione dei lavori (qui prevista quale effettiva conclusione del cantiere, non rapportandosi al mero onere dichiarativo).

Tale sanzione pecuniaria è determinata ai sensi dell'articolo 9, comma 6 del Regolamento di attuazione della legge, anche se è chiaro che la sanzione principale risulta quella che inibisce l'utilizzo della costruzione fino alla “data di presentazione al Comune della segnalazione certificata di agibilità, corredata della documentazione individuata nel regolamento di attuazione” (cfr. art. 27, comma 8, LR 19/2009), ove necessaria e salvo le eventuali conformazioni a prescrizioni imposte dal Comune precedente.

C. IN MATERIA EDILIZIA, SUL TEMA DEGLI ONERI

C.1 MONETIZZAZIONE DELLE OPERE DI URBANIZZAZIONE

Con l'introduzione dell'art. 29 bis nella legge regionale 19/2009 il legislatore ha affrontato nello specifico il tema delle opere di urbanizzazione:

- da un lato ha facoltizzato il Comune (sia in ambiti sottoposti a strumento attuativo che con riguardo agli interventi a titolo diretto) a consentire ai privati la monetizzazione in luogo dell'esecuzione diretta delle sole opere di urbanizzazione primaria, purché le aree sulle quali si sarebbe dovuta attuare l'opera di urbanizzazione primaria siano destinate a verde inedificabile. Tale facoltà per il Comune – che agisce quindi nell'esercizio della propria autonomia decisionale - è limitata ai casi in cui il Comune reputi l'opera non idonea, per dimensione o funzionalità, all'utilizzo ordinariamente attribuito alla stessa né alla gestione pubblica dell'area trasformata dall'opera di urbanizzazione. Tale previsione si aggiunge a quanto già disposto, sempre in tema di oneri e urbanizzazioni, dall'articolo 29, che al contrario dispone la possibilità di “scomputo totale o parziale del contributo di costruzione” qualora il richiedente il permesso di costruire si obblighi “a realizzare direttamente le opere di urbanizzazione richieste dal Comune, nel rispetto della legge in materia di contratti pubblici, o costituire diritti perpetui di uso pubblico su aree, secondo le modalità e le garanzie stabilite dal Comune”, fermo restando che “le opere realizzate o i diritti perpetui di uso pubblico sulle aree interessate sono acquisiti al patrimonio indisponibile del Comune”. Nella novella è prevista quindi la possibilità di non realizzare, previo accordo con il Comune, le opere, convertendo tale realizzazione in termini di corrispettivo monetario della prestazione non effettuata.
- dall'altro, in relazione ad opere di urbanizzazione già realizzate da privati e acquisite dai Comuni in forza di una convenzione, viene concessa al Comune la facoltà di alienarle in due casi:
 1. in ogni caso in cui lo standard urbanistico aggiornato presenti un saldo positivo (non necessitandosi quindi del mantenimento delle superfici e opere in analisi per garantire lo standard urbanistico minimo ai sensi del DPGR. 0126/1995): in tale circostanza l'alienazione può anche essere preceduta dalla modifica della destinazione d'uso dell'area;
 2. qualora l'opera non fosse all'origine necessaria a garantire lo standard urbanistico: in questo caso, le opere e le relative superfici possono essere oggetto di alienazione qualora non risultino più, allo stato attuale, idonee all'utilizzo e alla gestione pubblica, per dimensione o funzionalità. In tale ipotesi, il legislatore dispone l'immodificabilità della destinazione d'uso dell'immobile, ponendo un vincolo al suo utilizzo.

Nei casi di alienazione, viene prescritto che il bene debba essere preventivamente iscritto nel patrimonio disponibile dell'Ente.

Infine, sempre nell'articolo 29 bis viene sancito che i parcheggi (già realizzati da privati e convenzionalmente acquisiti dai Comuni) possano essere utilizzati, sempre per finalità pubbliche, anche mediante locazione a privati.

C.2 ESENZIONE DALL'ONEROSITÀ PER INTERVENTI DI RECUPERO E ALTRE FATTISPECIE

Viene esteso il beneficio del completo esonero dal contributo di costruzione a favore di tutti gli interventi di manutenzione, restauro o risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia di edifici esistenti, a prescindere dalla loro destinazione d'uso: nell'esonero integrale sono compresi anche gli interventi di ristrutturazione con demolizione e ricostruzione e tutti gli interventi che determinano un aumento della superficie imponibile inferiore o uguale al 20 per cento della superficie imponibile preesistente, anche nel caso di aumento delle unità immobiliari. L'agevolazione opera a prescindere dalla destinazione d'uso dell'immobile, atteso l'intervento soppressivo che ha eliminato la limitazione dell'esonero contributivo già prevista per i soli usi residenziali (cfr. art. 30, comma 1, lettera b) LR 19/2009).

Tale esenzione generale a beneficio di tutti gli interventi di recupero di edifici esistenti, a prescindere dalla loro destinazione d'uso, si pone in coerenza con l'obiettivo di contenimento del consumo di suolo e con l'esigenza di favorire il recupero del patrimonio edilizio esistente o il riuso dello stesso mediante conversione ad usi diversi di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a bis) della legge.

La nuova formulazione del comma 4 bis dell'articolo 29 consolida l'orientamento secondo cui, negli ambiti soggetti a pianificazione attuativa, l'importo dovuto per i nuovi interventi deve essere decurtato delle eventuali quote di contributo di costruzione già versate (al fine di evitare il doppio pagamento per la stessa finalità, nella logica delle prestazioni e controprestazioni).

È stato inoltre ampliato il novero delle fattispecie integralmente escluse dall'assoggettamento ad oneri concessori mediante inclusione di tutte le modifiche di destinazione d'uso in residenziali nelle zone omogenee proprie (A, B0 e B) nonché in tutte le altre zone in cui lo strumento urbanistico ammette l'uso residenziale, fatta eccezione per le zone agricole E in cui in ogni caso (anche qualora l'utilizzo a fini residenziali sia ammesso) la modifica di destinazione d'uso è a titolo oneroso.

Infine, in relazione alla realizzazione di parcheggi privati pertinenziali, la gratuità è attualmente prevista in relazione alla quantità necessaria al raggiungimento dei limiti minimi previsti dalle leggi di settore o, nel caso di fruizione a uso pubblico, senza alcuna limitazione dimensionale: un tanto con riferimento ai parcheggi realizzati in relazione a interventi edilizi di costruzione, ristrutturazione o ampliamento di edifici.

Sempre in materia di oneri, il legislatore ha previsto l'obbligatorietà che i Comuni destinino una quota percentuale, almeno pari al 10%, della somma degli introiti da contributi cd. ex Bucalossi e delle sanzioni edilizie ad interventi finalizzati all'abbattimento delle barriere architettoniche, anche di tipo sensoriale, da attuare su opere, edifici e impianti esistenti di proprietà comunale (cfr. art. 29, comma 8 bis, LR 19/2009).

D. IN MATERIA EDILIZIA – SUL TEMA DELLE DISTANZE E DEI REGIMI EDIFICATORI

Con LR 6/2019, ai fini del computo delle distanze tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti, le verande sono state equiparate alle bussole, già incluse nell'elenco istituito con LR 29/2017 e, in quanto tali, escluse dal computo di tale significativo aspetto edilizio (cfr. art. 3, comma 2 *ter*, LR 19/2009). Viene quindi chiarito che, a far data dal 1/5/2019 (data dell'entrata in vigore della LR 6/2019), le verande, al pari delle bussole, non rilevano ai fini del calcolo delle specifiche distanze dettate dal piano territoriale regionale vigente (ad oggi il PURG), come sancito dal comma 2 *bis* dello stesso articolo 3.

È solo il caso di notare che la formulazione testuale, operante sin dalla originaria introduzione dell'elencazione in argomento (con LR 29/2017), dispone per l'esenzione da detto computo un elenco di natura non tassativa e, quindi, non esaustivo. Stando all'espressa previsione di legge, che prevede la non computabilità - ai fini del calcolo della distanza tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti - delle "opere o i manufatti non idonei a compromettere il profilo igienico-sanitario e il corretto inserimento dell'opera nel contesto urbanistico quali, a esempio [...] – l'elenco risulta in ogni caso suscettibile di estensione in via analogica qualora sussistano le condizioni previste dalla legge ai fini dell'esonero ("non idonei a compromettere il profilo igienico-sanitario e il corretto inserimento dell'opera nel contesto urbanistico") e le stesse siano dimostrate da apposita relazione tecnica motivata da parte del professionista incaricato.

Va infine precisato che, come da premessa del comma in analisi, vengono fatte salve sia le disposizioni civilistiche in materia di distanze che eventuali diverse previsioni degli strumenti urbanistici, anche differenziate per zone urbanistiche.

Al contempo il legislatore ha inteso esplicitare che il limite di profondità per la non rilevanza ai fini del computo in analisi per elementi quali “sporti di gronda, abbaini, terrazze, poggiali e balconi aggettanti” rimane quello stabilito per l’esclusione dal calcolo della superficie coperta, pari a 1,60 metri.

Un’altra integrazione di rilievo concerne la LR 44/1985, che detta la disciplina di riferimento in materia di “Altezze minime e principali requisiti igienico - sanitari dei locali adibiti ad abitazione, uffici pubblici e privati ed alberghi”. All’articolo 4, comma 1, recante “Isolamento dei vani”, il legislatore ha consentito di adottare, in luogo dell’intercapedine d’aria, altre “soluzioni tecniche della stessa efficacia”: la dimostrazione di tale aspetto non può che essere affidata al committente e alle figure professionali che operano nel settore per conto dello stesso, *in primis* il professionista incaricato.

La finalità della novella risulta quella di consentire la possibilità di utilizzo di materiali diversi dai sistemi tradizionali storicamente utilizzati a fini di vuoto sanitario, purché tali soluzioni tecniche innovative siano idonee ad assicurare nel complesso lo stesso grado prestazionale dal punto di vista dei requisiti igienico sanitari tutelati dalla LR 44/1985, garantendo analoghi benefici nonché il pieno soddisfacimento di tutte le esigenze che tradizionalmente la norma tutela, a garanzia del privato interveniente: la norma, infatti, persegue la logica della tutela degli occupanti dell’edificio sia contro i rischi procurati dall’umidità che dagli effetti dannosi del gas radon, che necessariamente dev’essere neutralizzato mediante esternazione rispetto all’abitazione. In presenza di dette condizioni, il legislatore ammette la possibilità di utilizzo di tecniche innovative.

Infine, a livello di regime edilizi, la LR 6/2019 ha disposto che gli interventi di restauro e di risanamento conservativo, qualora non aventi rilevanza strutturale ai sensi delle leggi di settore, sono realizzabili in attività edilizia libera asseverata di cui all’articolo 16 bis (cfr. comma 1, lettera a). Tale previsione si aggiunge a quella già contenuta nella medesima lettera a), non oggetto di modifica, che assoggetta la realizzazione di tutti gli interventi di manutenzione straordinaria, a prescindere dalla loro rilevanza statica, allo stesso regime edilizio semplificato di cui all’articolo 16 bis, fermi restando gli incombenti in materia di deposito sanciti dal DPR 380/2001 e dalla LR 16/2009

E. STRUTTURE RICETTIVE ECOSOSTENIBILI

L’articolo 31 *bis* della LR 21/2016 in materia di turismo, recante “Strutture ricettive ecocompatibili in aree naturali”, come introdotto con la LR 6/2019, ammette la realizzazione di “strutture ricettive ecocompatibili in aree naturali” definite quali esercizi aperti al pubblico che utilizzano manufatti realizzati con materiali naturali o con tecniche di bioedilizia diverse dalle strutture ricettive dell’articolo 29 della stessa LR 21/2016, assimilabili alle diverse tipologie esemplificative:

- a) galleggianti: alloggi e locali di somministrazione galleggianti, assicurati alla riva o all’alveo di fiumi, canali, ambiti lagunari o costieri;
- b) manufatti ecocompatibili: alloggi collocati nell’ambito di contesti arborei di alto fusto o in aree verdi;
- c) palafitte e/o cavane: alloggi e locali di somministrazione collocati stabilmente su superfici acquee;
- d) botti: alloggi realizzati all’interno di botti in legno;

e) cavità: alloggi, locali di somministrazione, magazzini e depositi realizzati in cavità artificiali.

Il legislatore regionale ha precisato che tali strutture possono essere realizzate in aree naturali anche non urbanizzate ovvero mediante l'utilizzo di edifici o manufatti esistenti in tali aree, anche attraverso il loro recupero attuato con l'inserimento di elementi facilmente rimovibili, ecocompatibili per tipologie e materiali costruttivi.

Viene testualmente garantita l'osservanza delle leggi di settore in materia di tutela del paesaggio e dell'ambiente, con la precisazione che le strutture in commento non derogano né alle disposizioni di tutela dettate in relazione agli alberi monumentali individuati nell'elenco di cui alla LR 9/2007 in materia di risorse forestali né alle misure di tutela dei prati stabili naturali di cui alla LR 9/2005. In via residuale viene disposto che "nelle altre aree naturali protette gli interventi sono realizzati in conformità con la tutela prevista dalle specifiche disposizioni di settore e dal D.Lgs. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio).

Tale previsione non trova applicazione in relazione agli alberi monumentali individuati nell'apposito elenco di cui alla LR 9/2007, mentre "nelle altre aree naturali protette gli interventi sono realizzati in conformità con la tutela prevista dalle specifiche disposizioni di settore e dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42(Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137" e successive modificazioni).".

Per le fattispecie richiamate, il Comune, però, deve necessariamente tener conto che:

- a) non trovano applicazione i limiti minimi di superficie e di cubatura dei locali per il pernottamento in relazione ai posti letto di cui alla LR 21/2016, nonché i requisiti previsti dalla legge regionale 23 agosto 1985, n. 44 (Altezze minime e principali requisiti igienico - sanitari dei locali adibiti ad abitazione, uffici pubblici e privati ed alberghi);
- b) le prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità ai fini del superamento e dell'eliminazione delle barriere architettoniche, nonché le disposizioni in materia di efficientamento energetico degli edifici, devono essere dimostate ove tecnicamente possibile in funzione della specifica tipologia;
- c) si applica l'indice massimo di fabbricabilità fondiaria di 0,2 m³/m², salva più estensiva previsione degli strumenti urbanistici;
- d) i servizi igienici possono essere reperiti all'interno del complesso afferente all'attività esistente qualora sia dimostrato il soddisfacimento dei requisiti igienico-sanitari stabiliti ai sensi del comma.

Infine l'articolo 31 *bis*, comma 3, LR 21/2016 demanda alla Giunta regionale, previo parere della Commissione consiliare competente, l'individuazione di ulteriori:

- a) specifiche costruttive e di materiali da utilizzare per le strutture ricettive in aree naturali ovvero il numero massimo di strutture ammissibili, in modo da garantirne la compatibilità e adattabilità con l'ambiente nel quale sono collocate;
- b) requisiti igienico-sanitari e ogni altra prescrizione tecnica necessaria per la realizzazione degli interventi anche in deroga ai requisiti e ai parametri previsti dalle leggi regionali di settore;
- c) modalità di apertura e di esercizio, nonché gli eventuali requisiti di classificazione delle strutture ricettive in aree naturali.

Pur segnalandosi che al momento non è stato adottato dalla Giunta alcun documento tecnico che disponga in tal senso, va osservato che l'emanazione delle suddette condizioni, qualificate come ulteriori dalla lettera

normativa, non può che denotare un carattere eventuale ed integrativo delle stesse rispetto a quelle che – non sostenute da analoga precisazione - devono ritenersi, per converso, a guisa di condizioni necessarie.

Va altresì ricordato che l'articolo 46 della LR 6/2019 dispone – per la fase di prima applicazione dell'istituto di cui all'articolo 31 bis in analisi e comunque fino all'emanazione della DGR di cui sopra – un elenco di materiali considerati ecocompatibili da utilizzare nella realizzazione di strutture e manufatti di cui all'articolo 31 bis LR 21/2016: in altre parole, fino all'eventuale emanazione di apposita deliberazione di indirizzo in attuazione del comma 3 dell'articolo 31 bis cit., le strutture o i manufatti realizzati con i materiali ricompresi nell'elencazione di legge (cfr. art. 46 LR 6/2019) sono considerati ecocompatibili e quindi coerenti con le previsioni di cui all'articolo 31 bis della legge in materia di turismo.

Tali condizioni necessarie vanno rinvenute in quelle definite al comma 4 dell'articolo in analisi, sopra ricordate, che si aggiungono a quelle dettate in via generale dai primi commi (in merito alla tipologia delle realizzazioni e degli interventi ammissibili, nonché alle possibili localizzazioni degli stessi). Ne deriva che, ad esempio in punto di indici, risulta operare *ope legis* quello di minima espressamente stabilito dal legislatore regionale ($0,2 \text{ m}^3/\text{m}^2$) salvo che il PRGC non disponga un indice maggiore (cfr. comma 4, lettera c): “salva più estensiva previsione degli strumenti urbanistici”).

Va notato infine che la mancata individuazione espressa di specifiche zone in cui possano essere ubicate le strutture in commento – unitamente alla generica locuzione utilizzata nella rubrica dell'articolo e nei primi due commi dello stesso per definire gli ambiti di intervento, comprensivi di tutte le aree naturali, incluse quelle non urbanizzate - non possa che essere interpretata in senso estensivo, ammettendosi in via astratta la realizzazione di strutture ecocompatibili in tutte le aree connaturate dal requisito – dirimente - della naturalità.

In altre parole, non viene stabilita a priori una specifica di carattere urbanistico/pianificatorio, risultando essenziale l'accertamento del carattere di area naturale per l'area di intervento, indipendentemente dalla sua inclusione in una specifica zona urbanistica: ne deriva che la struttura ecocompatibile, per previsione di legge, può essere astrattamente ubicata anche in ZTO E, S di natura privata, F oppure in altre zone, a prescindere da uno specifico atto di pianificazione che le definisca, purché sia accertato il carattere naturale dell'area in cui si opera.

In assenza di espressa previsione di maggior favore a livello di strumento urbanistico, stando a quanto letteralmente risulta dal dispositivo in parola l'intervento risulta assentibile (nelle forme procedurali definite dalla LR 19/2009 per quanto concerne l'ambito edilizio nonché nell'osservanza delle discipline specificamente richiamate nella disposizione) qualora si mantenga entro i limiti di cubatura disposti dalla legge, pur nell'ipotesi in cui lo strumento urbanistico non ne statuisca espressamente l'ammissibilità né provveda a definirne una precisa localizzazione (non rinvenendosi senso alcuno nell'indice minimo di legge, qualora si optasse per la tesi contraria). Il fatto che la disposizione imponga l'applicazione automatica dell'indice massimo di fabbricabilità fondiaria di $0,2 \text{ m}^3/\text{m}^2$, salva più estensiva previsione degli strumenti urbanistici, risulta infatti condurre a favore dell'operatività della disposizione anche in assenza di specifico indice di piano.

F. IN MATERIA URBANISTICA - LA NUOVA DISCIPLINA DELLE VARIANTI URBANISTICHE DI LIVELLO COMUNALE (cfr. nuovo art. 63 sexies LR 5/2007)

L'abrogazione della previgente disciplina – contenuta nella legge regionale 25 settembre 2015, n. 21 (Disposizioni in materia di varianti urbanistiche di livello comunale e contenimento del consumo di suolo) è stata accompagnata dall'introduzione di uno specifico articolo (l'articolo 63 *sexies*) all'interno della legge che in maniera prevalente disciplina la materia dell'urbanistica a livello regionale: la legge regionale 23 febbraio 2007, n. 5 (Riforma dell'urbanistica e disciplina dell'attività edilizia e del paesaggio).

Il nuovo articolo 63 *sexies* della legge regionale 5/2007 prevede una sola procedura semplificata a valere per tutti gli strumenti urbanistici, dotati o meno di componente strutturale o di rappresentazione schematica delle strategie di piano, individuando dodici fattispecie in cui i Comuni potranno procedere con la variante urbanistica semplificata (quella che non prevede la partecipazione regina dell'articolo le con funzione di verifica e eventuale conferma di esecutività ai sensi dell'articolo 63 *bis* LR 5/2007).

Tali varianti devono rientrare in almeno una delle dodici fattispecie indicate, del tutto alternative tra di loro, nel senso che è sufficiente l'accertamento della sussistenza di una di dette condizioni per potersi adire la procedura semplificata. In ogni caso, nel caso le varianti riguardino PRGC dotati di piano struttura, è prescritto che le stesse debbano rispettare gli obiettivi e le strategie della componente strutturale.

La nuova disciplina contenuta nell'articolo 63 *sexies*, introdotto da ultimo nella LR 5/2007, dispone il ricorso al procedimento di variante di livello comunale qualora ricorrano una o più di una tra le fattispecie elencate dall'articolo stesso al comma 1. In particolare va notato che sono sottratte al procedimento ordinario di cui all'articolo 63 *bis* (quello partecipato dalla Regione) le varianti allo strumento urbanistico comunale ricadenti, anche alternativamente, nelle seguenti ipotesi:

- ✓ modifica dei perimetri di tutte le zone omogenee entro il 10 per cento complessivo delle superfici previste delle singole zone omogenee, senza diminuire la quantità complessiva delle zone agricole o ambientali e senza aumentare la quantità complessiva delle zone produttive e commerciali (cfr. lett. a).

Sul punto va notato che la cd. relazione di flessibilità trovava il suo originario fondamento giuridico all'interno del comma 7 dell'articolo 63 *bis* della LR 5/2007, il quale – nel disciplinare transitoriamente la formazione degli strumenti urbanistici generali comunali e loro varianti – includeva all'interno degli strumenti normativi e descrittivi dello strumento generale anche “le schede quantitative dei dati urbanistici e territoriali e la relazione con l'indicazione motivata dei limiti di flessibilità, riferiti agli specifici contenuti del piano, per l'attuazione, la revisione o l'aggiornamento del piano medesimo”, disciplinata nell'articolato stesso. Successivamente l'articolo 16, comma 3, della LR 21/2015 - in materia di varianti urbanistiche di livello comunale - ha disposto la soppressione, in via espressa, dei contenuti riferiti alla cd. relazione di flessibilità: per effetto di tale espressa previsione soppressiva risulta venuto meno, a far data dall'entrata in vigore della LR 21/2015, l'istituto della cd. relazione di flessibilità, ad eccezione di quanto deriva dalla specifica disposizione – con valenza transitoria – dettata dall'articolo 25 della stessa LR 21/2015 (ultravigenza per un anno). In conseguenza dell'abrogazione espressa di detta disposizione risultano private di effetti (a far data dall'entrata in vigore della disposizione abrogatoria) le cd. relazioni di flessibilità, anche qualora mantenute all'interno degli strumenti urbanistici comunali in quanto non espressamente revocate, non essendo peraltro intervenuta una nuova disciplina dell'istituto dopo l'intervenuta soppressione dello stesso. In attesa di eventuale

nuova codificazione, quindi, la cd. relazione di flessibilità non opera in quanto priva di fondamento giuridico e di specifica disciplina normativa sostanziale che ne definisca l'oggetto, la portata, le finalità ed i limiti applicativi. Come ovvio, trova invece immediata applicazione la previsione residuale che dispone la possibilità di agire mediante la procedura definita per le varianti di livello comunale per "la modifica delle zone omogenee, anche miste ove previste dagli strumenti urbanistici comunali, [...] entro il limite del 10 per cento complessivo delle superfici previste delle singole zone omogenee, senza diminuire la quantità complessiva delle zone omogenee E ed F e senza aumentare la quantità complessiva delle zone omogenee D e H";

- ✓ incremento degli indici di edificabilità territoriale e fondiaria e il rapporto di copertura delle zone omogenee B e D esistenti (cfr. lett. d) nei limiti massimi dello strumento di pianificazione regionale o delle leggi di settore;
- ✓ recupero, riqualificazione o trasformazione di aree dismesse o in via di dismissione attraverso modifiche normative e cartografiche, anche con incremento degli indici di edificabilità territoriale e fondiaria o del rapporto di copertura ovvero la modifica delle destinazioni d'uso (cfr. lett. l), con rispetto unicamente dei limiti massimi sovraordinati;

Sono, inoltre, sempre soggette alla procedura di livello comunale, senza alcun limite dimensionale:

- ✓ gli ampliamenti e le modifiche delle zone (o sottozone) agricole, forestali o di tutela ambientale e di quelle destinate a verde pubblico o privato (cfr. lett. b)
- ✓ l'interscambio di destinazioni d'uso tra zone omogenee urbanizzate esistenti (cfr. lett. e)
- ✓ l'individuazione di nuove aree (o l'ampliamento/adeguamento di quelle esistenti e già destinate agli stessi usi) per la realizzazione di opere pubbliche o di pubblica utilità (cfr. lett. f)
- ✓ la revisione dei vincoli urbanistici o procedurali (cfr. lett. g);
- ✓ le modifiche normative e cartografiche per adeguare il Piano regolatore vigente ai Piani e regolamenti statali e regionali di settore (cfr. lett. h)
- ✓ il recepimento di Piani comunali di settore o di sentenze passate in giudicato (cfr. lett. i);
- ✓ l'attuazione delle funzioni insediative e infrastrutturali, qualora già indicate nella parte strutturale dello strumento, a livello di modalità operative e previsione azzonativa (cfr. lett. j)
- ✓ la suddivisione in sottozone delle ZTO esistenti o la modifica delle suddivisioni in sottozone già vigente nonché interventi di egual natura operati in relazione agli ambiti unitari d'intervento, soggetti a pianificazione attuativa (purché il subambito "finale" sia urbanisticamente sostenibile), senza incremento degli indici di fabbricabilità territoriale e fondiaria e del rapporto di copertura massimi consentiti (cfr. lett. k).

Purché senza incrementi dell'indice di edificabilità territoriale e fondiaria e del rapporto di copertura, sono inoltre ricondotte al livello comunale le varianti che prevedano le modifiche alle NTA, l'individuazione grafica dell'area di applicazione o disapplicazione di norme di attuazione specifiche, la correzione di meri errori materiali di elaborati o la sostituzione della base cartografica in tutti i casi in cui sia necessaria la pubblicazione degli elaborati (cfr. lett. c).

È utile segnalare che le fattispecie sopra descritte risultano integrate dal comma 9 del medesimo articolo 63 *sexies*, che ammette anche un adeguamento della rappresentazione grafica della strategia di piano ove presente e necessaria per motivi di coerenza con le contestuali modifiche della parte di piano operativa (rientranti in almeno una delle fattispecie di cui al comma 1): con ciò si intende la possibilità di adeguare il

c.d. piano struttura in conseguenza delle modifiche apportate sulla zonizzazione, fermo restando il rispetto degli obiettivi e strategie di piano.

Viene inoltre stabilito entro l'approvazione della variante in itinere il termine dato ai Comuni per:

- assumere i pareri in materia igienico-sanitaria o di sicurezza

- rendere le asseverazioni e valutazioni previste per gli aspetti geologici e in materia di paesaggio; sul punto va ricordato che, ai sensi della LR 27/1988 (i cui contenuti prescrittivi rimangono inalterati) il parere geologico va comunque acquisito anteriormente all'adozione della variante, costituendo tale parere un elemento necessario per il provvedimento di adozione dello strumento. In altre parole, l'articolo 63 *sexies*, comma 4, lettera c) dispone che prima dell'approvazione della variante il Comune provveda all'asseverazione della non necessità del parere geologico qualora la variante non rientri nella fattispecie di cui all'articolo 9 *bis*, comma 4, lettera c), della LR 27/1988, o a ottenere il parere geologico secondo la disciplina di settore. Espressamente, quindi, la LR 5/2007 fa salva la previsione di legge di settore, la quale impone l'ottenimento del parere geologico ai fini dell'adozione della variante quale atto necessario e propedeutico alla stessa (cfr. art. 10, comma 2 della LR 27/1988: "il parere geologico deve essere chiesto dalle Amministrazioni comunali precedentemente alla delibera di adozione degli strumenti urbanistici e viene emesso dall'ufficio regionale competente entro sessanta giorni dalla data di ricevimento della documentazione relativa allo strumento urbanistico"). Unicamente nel caso in cui il Comune asseveri la non necessità del parere geologico rispetto alla variante in discussione, la stessa può intervenire anche in un momento successivo all'adozione, benché prima dell'approvazione;

- raggiungere le intese con le diverse Amministrazioni nel caso la variante interessi – mutandone la destinazione - beni immobili appartenenti al demanio e al patrimonio indisponibile dello Stato o della Regione nonché le intese con gli Enti pubblici ai quali le leggi statali e regionali attribuiscono specifiche funzioni di pianificazione territoriale in relazione ai fini istituzionali degli stessi;

- informare la competente Soprintendenza in tutti i casi in cui la variante interessi qualsiasi tipologia di bene vincolato dal D.Lgs. 42/2004 (quindi non solo sotto il profilo paesaggistico, ma anche storico-culturale) al fine di acquisirne le eventuali valutazioni e determinazioni di competenza.

G. ALTRE PRECISAZIONI IN MATERIA EDILIZIA: RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA, QUESTIONI APPLICATIVE

Come detto, il concetto di patrimonio edilizio esistente, seppur non espressamente definito dalla legge di settore, non può che far riferimento alle definizioni di cui all'articolo 3, comma 1, LR 19/2009, e precisamente a quelle di "edificio" e di "unità immobiliare".

L'edificio, in seguito agli interventi edilizi, deve mantenere la medesima volumetria rispetto all'organismo originario ovvero ridurla per poter essere qualificato come ristrutturazione edilizia "pura". In tale senso, si richiama la ricostruzione giuridica operata dal TAR Campania, Sez. VIII nella sentenza 25 luglio 2014, n. 4265, secondo cui la volumetria preesistente costituisce lo standard massimo di edificabilità in sede di ricostruzione, nulla ostando all'utilizzo parziale della stessa in sede di ricostruzione (atteso che è precluso solo l'aumento) sulla base dell'evidente intento del legislatore (sia nazionale che regionale) di impedire unicamente aumenti della cubatura complessiva degli edifici esistenti, non anche la diminuzioni della stessa. La riduzione della volumetria non è quindi ostativa alla riconducibilità dell'intervento nella categoria della ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 4 della LR 19/2009, atteso che solo eventuali aumenti volumetrici non ricompresi in quelli già previsti dall'articolo 4 citato comporterebbero l'applicazione dell'articolo 38, comma 3 (cd. ristrutturazione mista ad ampliamento).

Si ricorda infatti che, stando alla espressa previsione letterale di legge, infatti, le innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, antincendio, igienico-sanitaria ed in materia di barriere architettoniche possono comportare anche l'aumento di volumetria (seppur, come ovvio, limitato al raggiungimento di dette finalità di legge, da cui l'incremento deve trarre motivazione) come espressamente sancito dall'articolo 4, comma 1, lettera c), punto 3. In tali circostanze, l'incremento volumetrico non risulta configurabile quale ampliamento, ma rimane incluso all'interno della categoria della ristrutturazione edilizia cd. pura (in quanto non mista ad ampliamento, cfr. art. 38 LR 19/2009) alla luce della previsione eccezionale e di favore in analisi, finalizzata ad agevolare l'adeguamento dei fabbricati ai sopravvenuti standard di legge qualora sugli stessi si operi in termini di recupero rilevante (non, quindi, meramente manutentivo o conservativo).

L'articolo 38, comma 1, LR 19/2009 dispone che gli interventi di ristrutturazione edilizia, con demolizione totale o parziale, possono comportare modifiche alla sagoma e di collocazione dell'area di sedime, oltre che nei casi di adeguamento alla normativa antisismica ed igienico-sanitaria, anche:

- a) qualora ricorrano esigenze di arretramento del profilo di facciata in ossequio a logiche di allineamento e a garanzia di fasce di rispetto;
- b) nei casi di cd. "sostituzione edilizia" non coerenti sotto vari punti di vista.

In detti casi, l'esigenza di interesse pubblico – adeguamento in materia antisismica o igienico-sanitaria, allineamento in conformità a prescrizioni di piano o di sicurezza stradale, sostituzione di edifici cd. "incongrui" – risulta prevalente e consente il riconoscimento della qualificazione di ristrutturazione edilizia anche ad interventi che – mediante demolizione e ricostruzione – modificano la sagoma originaria o il sedime in precedenza occupato.

Gli edifici per i quali è necessario l'adeguamento alla normativa antisismica e/o igienico sanitaria sono identificati, per difetto, sulla base delle attuali norme che regolano le nuove costruzioni (NTC vigenti e attuali prescrizioni in materia igienico-sanitaria): tra le finalità del Codice regionale dell'edilizia vi è, infatti, quella di promuovere "la sicurezza sismica degli edifici, sostenendo interventi volti alla riduzione del rischio sismico ai sensi della disciplina di settore" (cfr. art. 1, comma 1, a ter), LR 19/2009) mentre gli aspetti igienico-sanitari – per la cui definizione si rinvia a quanto disposto espressamente all'articolo 3, comma 2, lettera b), che definisce l'"adeguamento igienico-sanitario" - rappresentano condizioni indispensabili per la sussistenza dell'agibilità degli edifici (al pari di quelle inerenti il profilo statico degli immobili).

È di tutta evidenza che, quando si parla di adeguamento e non di semplice miglioramento, il richiamo agli standard di sicurezza e di salubrità non possa che essere rivolto all'attuale regolamentazione tecnica di settore ed ai livelli qualitativi definiti dalla stessa, al cui adeguamento la disciplina edilizia tende in ragione della primaria valenza che tali valori assumono: ne discende che l'adeguamento del patrimonio edilizio esistente alla disciplina antisismica ed igienico-sanitaria si realizza nel caso in cui lo stesso – i.e.: edificio esistente non adeguato alle attuali previsioni tecniche di settore - viene adeguato alle stesse in sede di intervento di recupero.

Tali fattispecie confluiscono all'interno dell'articolo che reca le "Disposizioni applicative in materia di ristrutturazione edilizia" e sono equiparate a tutti gli effetti ad interventi di ristrutturazione edilizia "pura": tale constatazione poggia sul richiamo espresso effettuato dall'iniziale articolo definitorio (cfr. art. 4, comma 1, lett. c) sopra analizzato) il quale conclude l'illustrazione delle ipotesi di ristrutturazione edilizia

facendo rinvio, nei casi di demolizione e ricostruzione sub punto 3 - alle disposizioni della legge medesima. La previsione di chiusura estende quindi la definizione della ristrutturazione ordinaria o pura anche alle ipotesi formulate dall'articolo 38 (salvo qualora venga realizzato un intervento misto ad ampliamento, nel qual caso trova applicazione la specifica previsione di cui al comma 3 dello stesso articolo).

Alla luce del combinato disposto con l'invocata previsione di cui all'articolo 4, l'articolo 38, laddove non dispone espressamente il contrario (ristrutturazione mista ad ampliamento), include quindi nella categoria della ristrutturazione edilizia ordinaria anche le ipotesi di cui al comma 1, consentendo che con tali interventi si possa variare la sagoma ed il sedime preesistenti quando la variazione sia suscumbibile nelle fattispecie definite dal legislatore.

L'unico limite, come detto, che attualmente incontra la ristrutturazione è il mantenimento della volumetria massima assentibile, potendo bensì mutare sagoma e sedime. Nel caso, quindi, di adeguamento alla normativa antisismica ed igienico-sanitaria è possibile effettuare modifiche della sagoma e della collocazione dell'area di sedime, come si evince dall'interpretazione letterale della disposizione, potendo tali modifiche comportare unicamente, come noto, procedimenti edilizi differenti (cfr. artt. 17 e 19 LR 19/2009 su SCIA e permesso di costruire).

L'articolo 38, comma 2, LR 19/2009 specifica che, negli interventi di cui al comma 1 del medesimo articolo, si possono mantenere le distanze preesistenti anche se inferiori alle distanze minime previste dagli strumenti urbanistici comunali: tale apertura va però contestualizzata e rapportata allo specifico intervento, come esaustivamente argomentato dal Consiglio di Stato nell'estratto che di seguito si riporta (Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza n. 4728 dd. 12/10/2017): "Tanto precisato in ordine alla definizione di "ristrutturazione edilizia", occorre osservare che il nuovo manufatto, se può sottrarsi ai limiti, precedentemente previsti, del rispetto dell'area di sedime e della sagoma, non di meno anche in tali casi è certamente tenuto al rispetto del limite delle distanze dal confine e/o da altri fabbricati, nel rispetto sia delle norme del codice civile sia di quelle previste dai regolamenti edilizi e dalla pianificazione urbanistica.

In sostanza:

- nel caso in cui il manufatto che costituisce il risultato di una ristrutturazione edilizia venga comunque ricostruito con coincidenza di area di sedime e di sagoma, esso – proprio perché "coincidente" per tali profili con il manufatto preesistente – potrà sottrarsi al rispetto delle norme sulle distanze innanzi citate, in quanto sostitutivo di un precedente manufatto che già non rispettava dette distanze (e magari preesisteva anche alla stessa loro previsione normativa). Come questa Sezione ha avuto modo di osservare (Cons. Stato, sez. IV, 14 settembre 2017 n. 4337), "la disposizione dell'art. 9 n. 2 D.M. n. 1444 riguarda "nuovi edifici", intendendosi per tali gli edifici (o parti e/o sopraelevazioni di essi: Cons. Stato, sez. IV, 4 agosto 2016 n. 3522) "costruiti per la prima volta" e non già edifici preesistenti, per i quali, in sede di ricostruzione, non avrebbe senso prescrivere distanze diverse";
- invece, nel caso in cui il manufatto venga ricostruito senza il rispetto della sagoma preesistente e dell'area di sedime, come pure consentito dalle norme innanzi indicate, occorrerà comunque il rispetto delle distanze prescritte, proprio perché esso – quanto alla sua collocazione fisica – rappresenta un *novum*, come tale tenuto a rispettare – indipendentemente dalla sua qualificazione come ristrutturazione edilizia o nuova costruzione – le norme sulle distanze".

L'articolo 38, comma 3, LR 19/2009 dispone che "gli interventi di ristrutturazione edilizia possono essere attuati contestualmente a interventi di ampliamento all'esterno della sagoma e sedime esistenti. In tali casi,

le prescrizioni previste per le nuove costruzioni dagli strumenti urbanistici vigenti o adottati si applicano esclusivamente alle parti dell'immobile oggetto di effettivo incremento dimensionale relativamente al sedime, alla sagoma, al volume e all'altezza. Tali interventi non possono comunque derogare agli indici e ai parametri massimi previsti dagli strumenti urbanistici per l'area oggetto di intervento”.

Premesso che il comma 3, stando al tenore letterale della disposizione, laddove usa le locuzioni “in tali casi” oppure “tali interventi” fa riferimento alle opere di ampliamento (nell'ambito della ristrutturazione cd. mista), non può che optarsi per una lettura dell'articolo 38 combinata con quanto disposto dall'articolo 4 e già sopra commentato (ivi compreso il limite della volumetria massima assentibile ai fini della qualificazione di un intervento di demolizione e ricostruzione quale ristrutturazione “pura”). Ne discende che la realizzazione di un fabbricato con cubatura inferiore o uguale a quella preesistente, seppur con diversa sagoma oppure al di fuori in tutto o in parte dal sedime del fabbricato preesistente, non possa essere considerato ampliamento qualora con lo stesso non si attui un incremento volumetrico o superficiale (rapportato al preesistente demolito).

Contrariamente, si verifica un'ipotesi di ampliamento qualora la realizzazione del nuovo fabbricato – esito della ricostruzione post demolizione - comporti un aumento della cubatura esistente (pari alla differenza tra le volumetrie ante e post). In altre parole, il discrimine (che fa configurare un intervento quale ristrutturazione pura o ristrutturazione mista ad ampliamento) è dato dalla presenza o meno di un aumento di cubatura rispetto al fabbricato preesistente, oggetto di demolizione: solo nel caso in cui si attui un incremento di cubatura (a prescindere da collocazione o sagoma del nuovo edificio) l'intervento dovrà essere qualificato come misto e l'incremento configurato quale ampliamento.

Sempre a mente dell'articolo 38, comma 3, LR 19/2009, gli interventi di ampliamento – anche qualora siano attuati contestualmente ad un intervento di ristrutturazione edilizia – devono sottostare agli indici ed ai parametri massimi previsti dagli strumenti urbanistici comunali per l'area oggetto di intervento, al pari delle restanti ipotesi di nuove costruzioni: in tali specifici casi, però, il legislatore stabilisce che le prescrizioni della strumentazione urbanistica riferita alle nuove costruzioni si applichino esclusivamente alle parti dell'immobile oggetto di effettivo incremento dimensionale rispetto al sedime, alla sagoma, al volume e all'altezza (in coerenza con quanto sopra esposto in merito alla volumetria che un intervento di demolizione “porta in dote”).

Infine, con riferimento all'onerosità o gratuità degli interventi, l'articolo 30, comma 1, lettera b) della LR 19/2009, da ultimo novellato dalla LR 6/2019, stabilisce l'esonero dal versamento del contributo concessorio “per tutti gli interventi di manutenzione, restauro o risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia di edifici esistenti, compresi quelli con demolizione e ricostruzione ovvero che determinano un aumento della superficie imponibile inferiore o uguale al 20 per cento della superficie imponibile preesistente, anche nel caso di aumento delle unità immobiliari; oltre tale misura, il contributo di cui all'articolo 29 è dovuto per la sola quota eccedente”.

Alla luce di quanto testualmente disposto risulta evidente che non sia dovuto il contributo di costruzione per interventi di demolizione e contestuale ricostruzione con cubatura inferiore o uguale alla preesistente.

H. EMERGENZA DA COVID-19
E DDLR 93/2020 (cd. Legge multisettoriale)

A livello statale sono state varate - con il decreto legge 17 marzo 2020, n.18, come convertito con legge 24 aprile 2020, n. 27- alcune misure per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19: tali misure sono state immediatamente recepite dalla Regione con LR 5/2020, che ha introdotto anche alcune previsioni specifiche per il Friuli Venezia Giulia, accomunate dalla medesima finalità e transitorietà.

In particolare, va richiamato il comma 2 bis dell'articolo 103 dispone altresì – riprendendo analoga formulazione già contenuta nel cd. decreto del fare DL 69/2013, come convertito con legge 98/2013 - che “Il termine di validità nonché i termini di inizio e fine lavori previsti dalle convenzioni di lottizzazione di cui all'articolo 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, ovvero dagli accordi similari comunque denominati dalla legislazione regionale, nonché i termini dei relativi piani attuativi e di qualunque altro atto ad essi propedeutico, in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 31 luglio 2020, sono prorogati di novanta giorni. La presente disposizione si applica anche ai diversi termini delle convenzioni di lottizzazione di cui all'articolo 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, ovvero degli accordi similari comunque denominati dalla legislazione regionale nonché dei relativi piani attuativi che hanno usufruito della proroga di cui all'articolo 30, comma 3-bis, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98.”. Viene, quindi, **specificatamente prevista la cumulabilità dei due istituti di proroga**: quello di cui al cd. decreto del fare, sopra ricordato, e quello disposto dal DL in analisi inerente la situazione emergenziale da COVID-19.

A **livello regionale**, la **LR 5/2020**, in vigore dal 1 aprile 2020 e quindi antecedentemente alla conversione del decreto legge 18/2020 ed alle modifiche apportate in detta sede, stabilisce all'articolo 1 che “considerata l'emergenza epidemiologica COVID-19, tutti i termini stabiliti dalla normativa regionale, o dai conseguenti bandi o provvedimenti amministrativi, anche per gli adempimenti a carico dei beneficiari attinenti alla concessione di incentivi, comunque denominati con scadenza dal 23 febbraio 2020, sono prorogati al 30 giugno 2020.”.

In punto di “Sospensione termini ed effetti degli atti amministrativi in scadenza per emergenza epidemiologica COVID-19”, l'articolo 4 della LR 5/2020 inizialmente disponeva:

1. al comma 1 la **generale applicazione nel contesto regionale dell'articolo 103 del DL 18/2020** nonché delle successive disposizioni statali in materia adottate per la medesima emergenza, fermo restando quanto disciplinato all'articolo 1 sopra richiamato. La locuzione che estende l'ambito di recepimento alle diverse disposizioni statali adottate successivamente al DL 18/2020 per la medesima emergenza non può che includere, primariamente, la legge di conversione, dovendo conseguentemente trovare applicazione il testo dell'articolo 103 come convertito. Sono quindi comprese nel rinvio regionale le integrazioni e modifiche intervenute in sede di legge di conversione sopra evidenziate (ancorché non presenti nell'originario testo del decreto), tra cui va annotata la nuova scadenza del “15 maggio” di cui alla previsione del comma 1 dell'articolo 103, in sostituzione di quella precedentemente fissata al “15 aprile”.

Nel caso di sospensione dei procedimenti amministrativi (su istanza di parte o d'ufficio) pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data (comunque entro il periodo emergenziale), il computo dei termini procedurali non tiene conto del periodo compreso tra il 23/2 e il 15/5 (benché sia richiesto alle PA di attivarsi per chiuderli quanto prima), derivandone la **necessità che gli 82 giorni pari al lasso temporale di sospensione siano recuperati successivamente, slittando il termine al 5/8 p.v.** (come nel caso, ad esempio, della formazione del silenzio assenso del PdC).

2. al **comma 2**, “Ferme restando le diverse discipline autorizzative e le relative scadenze, i titoli abilitativi nonché gli altri atti abilitativi edilizi, comunque denominati, di cui alla legge regionale 11 novembre 2009, n. 19 (Codice regionale dell'edilizia), in corso di efficacia nel periodo compreso tra il 31 gennaio 2020 e fino alla cessazione dichiarata dell'emergenza da COVID-19, conservano automaticamente la loro efficacia per ulteriori sei mesi rispetto alle scadenze ordinarie, senza necessità di alcun adempimento, comunicazione o richiesta da parte dei soggetti interessati.”.

La legge regionale 5/2020 ha originariamente aggiunto rispetto alla disposizione nazionale – quale ulteriore tutela del privato - il differimento della scadenza di tutti i titoli o atti abilitativi in corso, laddove siano previste scadenze temporali per gli stessi: permessi di costruire, SCIA anche in alternativa, comunicazione di inizio dei lavori in edilizia libera asseverata e limitate ipotesi di edilizia libera di cui all'articolo 16 (cfr. comma 5) sono stati **estesi nella loro efficacia di sei mesi a decorrere dalla scadenza desunta da quella naturale del titolo, come modificata dalle disposizioni intervenute nel periodo emergenziale richiamate al comma 1 dell'articolo 4 LR 5/2020, senza necessità di comunicazioni, istanze o depositi di alcun genere da parte dei privati né, di conseguenza, di accoglimenti o riscontri certificativi da parte dei Comuni.**

Tale disposizione, puntualmente riferita alla LR 19/2009 ed ai profili temporali ivi stabiliti, va necessariamente coordinata - per espressa previsione di legge (cfr. art. 4, c. 1 LR 5/2020) - con quanto previsto dall'articolo 103 del DL 18/2020. La lettura combinata con la previsione nazionale, cui il legislatore regionale fa integrale rinvio, si pone quale necessaria anche in considerazione delle premesse al decreto legge, il quale “ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di contenere gli effetti negativi che l'emergenza epidemiologica COVID-19 sta producendo sul tessuto socio-economico nazionale”, prevede “misure [...] di sostegno al mondo del lavoro pubblico e privato ed a favore delle famiglie e delle imprese”, tra cui si inseriscono anche quelle a sostegno dell'edilizia.

Ulteriormente, va anticipato che con il disegno di legge regionale n. 93 (“Disposizioni in materia di finanze, patrimonio e demanio, funzione pubblica, autonomie locali, sicurezza, politiche dell'immigrazione, corregionali all'estero e lingue minoritarie, cultura e sport, infrastrutture, territorio e viabilità, risorse agroalimentari, forestali e montagna, lavoro, formazione, istruzione e famiglia, ambiente e energia, cooperazione allo sviluppo e partenariato internazionale e sanità (Legge regionale multisetoriale)”, approvato dal Consiglio regionale in data 12 giugno u.s. e di prossima promulgazione e pubblicazione sul BUR, sono state apportate alcune modifiche alla disciplina edilizia regionale, tra cui l'integrale sostituzione del comma 2 dell'articolo 4 della LR 5/2020 (sopra analizzato nella versione originaria), che a seguito dell'entrata in vigore disporrà:

<<2. Ferma restando la sospensione di cui all'articolo 103 del decreto legge 18/2020, convertito dalla legge 27/2020, i titoli abilitativi, nonché gli altri atti abilitativi edilizi, comunque denominati, di cui alla legge regionale 11 novembre 2009, n. 19 (Codice regionale dell'edilizia), in corso di efficacia nel periodo compreso tra il 31 gennaio 2020 e fino alla cessazione dichiarata dell'emergenza da Covid-19, conservano automaticamente la loro efficacia per due anni rispetto alle scadenze previste dal titolo edilizio o dall'atto comunque denominato ovvero rispetto alle scadenze disposte dall'articolo 23, comma 4, della legge regionale 19/2009, senza necessità di alcun adempimento, comunicazione o richiesta da parte dei soggetti interessati.>>.

Viene quindi espressamente confermata l'operatività in ambito edilizio del periodo di sospensione disposto a livello nazionale dall'articolo 103 del DL 18/2020, come convertito con legge 27/2020, in combinato disposto con la proroga automatica stabilita dalla legge regionale 5/2020, come modificata. Inoltre, l'efficacia automaticamente prorogata dei titoli o degli atti abilitativi comunque denominati viene incrementata rispetto ai sei mesi della prima versione e definitivamente fissata in due anni, che si aggiungono rispetto alle scadenze alternativamente previste dal titolo edilizio/atto comunque denominato ovvero derivanti dall'applicazione dell'articolo 23, comma 4 (ipotesi di decadenza dei titoli) della legge regionale 19/2009.

La nuova versione della disposizione conferma altresì l'operatività automatica della proroga senza necessità di alcun adempimento, comunicazione o richiesta da parte dei soggetti interessati.

In sintesi, quindi, **i titoli abilitativi nonché gli altri atti abilitativi edilizi di cui alla LR 19/2009, in corso di efficacia tra il 31 gennaio e la data di cessazione dell'emergenza epidemiologica, conservano la loro efficacia per ulteriori due anni** rispetto alle scadenze individuate dal titolo edilizio o dalla legge (ivi comprese le ipotesi di decadenza), come sostituite da quelle derivanti dall'applicazione delle misure sospensive emergenziali: i due anni disposti a livello regionale vanno quindi ad aggiungersi al regime emergenziale statale, previsto dall'articolo 103 in commento, per espresso rinvio operato nell'apertura del comma 2 dell'articolo 4 della LR 5/2020, come riformulato.

È pacifico che basta un giorno di sovrapposizione tra efficacia del titolo/atto abilitativo e periodo emergenziale per prorogare la validità dell'atto ope legis di 6 mesi (anche, ad esempio, nel caso di titoli scaduti il 31/1, efficaci fino allo steso giorno, che godono integralmente della proroga semestrale).

È solo il caso di ricordare, infine, che l'articolo 23, comma 2 del Codice regionale dell'edilizia prevede comunque la possibilità di ottenere apposita proroga sulla base della presentazione di un'istanza motivata – come può essere, ad esempio, quella giustificata da ritardi causati dal periodo emergenziale in atto e dalle difficoltà oggettivamente indotte alla ripresa dell'attività edilizia - che deve intervenire anteriormente alla scadenza del termine in scadenza (spettando all'atto di proroga indicare il nuovo termine di fine lavori). Analogamente, come sopra ricordato, viene attualmente disposto dall'articolo 26, comma 3 della LR 19/2009 in punto di SCIA (non richiedendosi, in tal caso, l'emissione di un provvedimento di proroga da parte del Comune ma essendo sufficiente la sola presentazione di una comunicazione entro il periodo di efficacia della SCIA, in cui l'interessato comunica al Comune la data di ultimazione dei lavori ovvero il periodo massimo di prosecuzione dei medesimi e, comunque, per un periodo non superiore a tre anni.

In relazione all'entrata in vigore del Piano del Governo del Territorio (PGT), già prevista in due anni dall'approvazione del Piano paesaggistico regionale (PPR), avvenuta con decreto del Presidente della Regione 24 aprile 2018, n. 0111/Pres., è stato disposto il differimento fino alla pubblicazione sul BUR dell'approvazione della prima variante, la cui procedura verrà definita con apposita disciplina di settore. Fino all'intervenuta approvazione della prima variante al PGT, quindi, il Piano del Governo del Territorio non trova applicazione.

Va infine evidenziato che nell'ambito della cd. legge multisettoriale trovano collocazione tre ulteriori disposizioni incidenti sulla disciplina edilizia regionale.

La prima integra l'articolo 29 bis della LR 19/2009 attualmente vigente, disponendo un'ulteriore fattispecie di monetizzazione o compensazione extra-ambito (in aggiunta a quanto attualmente previsto dall'articolo

29 bis della LR 19/2009) delle opere di urbanizzazioni primaria relative a nuclei elementari di verde e parcheggi di relazione, nel caso di impossibilità dimostrata di reperimento delle superfici destinate a tali realizzazioni. Per espressa previsione, la disposizione trova applicazione unicamente “nell’ambito degli strumenti attuativi o degli atti equivalenti, comunque denominati, finalizzati al recupero o alla riqualificazione di una area urbanizzata”.

La norma concede al Comune la facoltà di consentire, alternativamente:

- la monetizzazione delle superfici da destinare alle urbanizzazioni primarie di cui sopra e delle relative opere, su motivata istanza del proponente e giusta inserimento della proposta nella convenzione urbanistica relativa allo strumento urbanistico attuativo;
- la realizzazione e cessione di opere di urbanizzazione e le relative aree in compensazione rispetto alla formula ordinaria, a patto che le stesse vengano realizzate in aree già destinate a standard dal PRGC: viene attribuita priorità agli interventi della medesima tipologia e per un importo pari alla monetizzazione.

Per quanto concerne l’ipotesi della monetizzazione, è stabilito che il Comune disciplini con proprio regolamento i criteri per la determinazione del valore di surroga, riferito sia al valore dell’area che non viene ceduta sia a quello dell’opera che non viene realizzata: è inoltre precisato che “i proventi della monetizzazione sono comunque vincolati alla realizzazione di opere di urbanizzazione che attuino gli standard urbanistici non soddisfatti, attribuendo priorità agli interventi della medesima tipologia”

La seconda disposizione del DDLR multisetoriale concernente l’ambito edilizio, ancorché non inserita immediatamente nella legge di settore 19/2009, è quella contenuta nell’articolo 32 bis e che stabilisce un regime di “Deroga temporanea per le attività titolari di concessioni o autorizzazioni per l’utilizzo di suolo pubblico”, disponendo che “Al fine di promuovere la ripresa delle attività turistiche, danneggiate dall’emergenza epidemiologica da COVID-19, le attività di pubblico esercizio di cui all’articolo 5 della legge 25 agosto 1991, n. 287 (Aggiornamento della normativa sull’insediamento e sull’attività dei pubblici esercizi), titolari di concessioni o di autorizzazioni concernenti l’utilizzazione del suolo pubblico, fino al 31 ottobre 2020, sono esentate dall’obbligo di presentazione della SCIA di cui all’articolo 17, comma 1, lettera d), della legge regionale 19/2009”.

Viene pertanto derogata la previsione a regime, per il tempo previsto dalla legge (fino al 31/10 p.v.), che ordinariamente assoggetta al regime edificatorio della SCIA “la realizzazione di chioschi per la vendita, la somministrazione, la lavorazione di beni di consumo, nonché la collocazione di altri manufatti relativi a esercizi pubblici, nonché l’installazione di strutture connesse ad attività di esercizio pubblico, intendendo per esse ogni struttura prefabbricata, costituita da una intelaiatura ancorata al suolo ed eventualmente a parete, attraverso l’utilizzo di sistemi facilmente rimovibili, priva di chiusure laterali e coperture fisse, purché assentita dallo strumento urbanistico generale o dal regolamento edilizio comunale e nel rispetto delle caratteristiche dimensionali, tipologiche e strutturali stabilite a livello locale, a condizione che comunque non superi il limite del 20 per cento della volumetria o superficie utile dell’edificio esistente”.

La terza disposizione approvata nella seduta consiliare del 12 giugno u.s. dispone una modifica all’articolo 32 della LR 19/2009, integrando le fattispecie di esonero contributo per usi extra-residenziali: nello specifico viene prevista l’esenzione dal versamento a favore del Comune del contributo concessorio edilizio per le costruzioni o gli impianti artigianali (che si aggiungono a quelli industriali, già in precedenza esonerati) nell’ambito delle zone D1- destinate, a mente del PURG, ad ospitare agglomerati industriali di interesse regionale - nei casi in cui le attività non richiedano nuovi interventi di urbanizzazione a carico del Comune. Viene altresì sancita espressamente l’applicazione della nuova previsione anche nei confronti

delle domande presentate dopo l'1 gennaio 2020 ma pendenti in quanto in attesa del rilascio del relativo titolo edilizio autorizzativo al momento dell'entrata in vigore della legge che dispone l'esonero (cd. multisettoriale, in analisi).

Si anticipa infine che su alcuni aspetti trattati nella presente circolare sono al momento *in itinere* alcune proposte di modifiche legislative – i cui esiti sono ancora incerti - che concernono, tra l'altro, il computo delle superfici accessorie nell'ambito degli interventi in deroga di cui all'articolo 39 bis (cd. Piano casa), attesa l'attuale assenza di specifica disciplina legislativa sul punto.

Distinti saluti.

IL DIRETTORE DEL SERVIZIO

dott.ssa Maria Pia Turinetti Di Priero

documento firmato digitalmente ai sensi del D.lgs. 82/2005

MR/

Responsabile del procedimento: dott.ssa Maria Pia Turinetti Di Priero

telefono: 040 3774067 *e-mail:* mariapia.turinetti@regione.fvg.it

Responsabili dell'istruttoria: dott. Matteo Rustia

telefono: 040 3774522 *e-mail:* matteo.rustia@regione.fvg.it