

**Direzione Affari della Presidenza, Politiche
Legislative e Comunitarie, Programmazione,
Parchi, Territorio, Valutazioni Ambientali,
Energia
Servizio Assistenza legale, Consulenza e
Attività Amministrative per l'Ambiente e il
Territorio
Ufficio Aggiornamento Normativo, Consulenza
e Vigilanza
Via Leonardo da Vinci, 6
67100 L'Aquila**

Prot. n. 5830/10

Prot. riferimento n. 361 del 5.3.2010

Prot. acquisizione n. 4871 del 23.03.2010

L'Aquila, 13.04.2010

Agli Ordini degli Ingegneri e degli
Architetti e al Collegio dei Geometri della
Provincia di Chieti
c/o Ordine degli Ingegneri
Via D. Spezioli, 58
66100 CHIETI

e, p.c. Al Signor Presidente della Regione
Dott. Gianni CHIODI
SEDE

Alla Direzione LL.PP.,
Servizio Idrico Integrato,
Gestione Integrata dei Bacini Idrografici
Difesa del Suolo e della Costa
Dott. Ing. Pierluigi Caputi
Via Salaria Antica Est – Palazzo TAR
67100 L'AQUILA

Oggetto: L.R. n. 16 del 19.08.2009 . Chiarimenti interpretativi.

Si riscontra la richiesta di parere formulata con la nota in epigrafe emarginata non mancando, in via preliminare, di dissentire recisamente dall'affermazione, in essa contenuta, per la quale “ *le scelte possibili per i Comuni (nell'attuazione della legge) sono due: redigere un piano bloccato che scoraggi qualsiasi iniziativa o al contrario attuare uno strumento che consenta un forte impulso edilizio ma senza una adeguata programmazione*”.

Detta conclusione, infatti, oltre che arbitraria, appare ignorare del tutto le tecniche urbanistiche utilizzabili nell'attuazione della legge regionale in oggetto ampiamente illustrate e commentate in occasione dei numerosi incontri pubblici e a cui sono stati invitati a partecipare anche gli Ordini professionali (Pescara, Teramo, Manoppello, Ripa Teatina, Mosciano, Sulmona, Pineto, Giulianova e Nereto, solo per citarne alcuni) che la Regione Abruzzo, per il tramite della Direzione competente, ha effettuato sul territorio al fine di chiarire il disposto legislativo in oggetto non solo sotto il profilo giuridico, ma anche e soprattutto sotto il profilo più squisitamente tecnico ed urbanistico.

Alle Amministrazioni locali, agli operatori del settore e alle associazioni intervenute agli incontri non è infatti sfuggito come la L.R. n. 16/09 consenta di avviare, a zero risorse disponibili e con una procedura a carattere accelerato, un processo virtuoso di riqualificazione urbana ed edilizia che permetta, ad esempio, di mettere in sicurezza il territorio (consentendo la delocalizzazione in aree più sicure dal punto di vista, ad es. idrogeologico), di alleggerire un tessuto urbano molto denso (rendendo possibile, grazie alla cessione di aree al pubblico, il recupero di spazi di respiro da destinare a verde pubblico o a parcheggi), di disciplinare le zone a vincolo decaduto. Il tutto nella prospettiva di attuare quella perequazione urbanistica che è la filosofia di fondo delle più innovative legislazioni sul governo del territorio, ivi compresa quella attualmente all'esame del Consiglio Regionale abruzzese.

Premesso quanto sopra, appare altresì utile rammentare che il c. d. Piano Casa nasce da un'idea del Governo nazionale che ha individuato nel segmento dell'edilizia il settore più capace di riattivare percorsi anticiclici, in quanto vero e proprio "*sistema economico*" al cui interno collocare non solo gli imprenditori ed i professionisti del settore, ma l'intera filiera della costruzione. Al fine così di rendere il Piano Casa una vera e propria "*scintilla per rimettere in moto e riqualificare il sistema Italia*", si sono individuati, a livello operativo, lo strumento legislativo dell'Intesa (al posto di un disegno di legge o di un decreto – legge inizialmente previsti) al fine di evitare l'insorgenza di un contenzioso costituzionale con le Regioni, titolari di potestà legislativa concorrente nella materia del governo del territorio, contenzioso che avrebbe inevitabilmente pregiudicato l'efficacia dell'azione anticongiunturale voluta dal Governo nazionale e lo strumento tecnico della deroga alla pianificazione urbanistica vigente e della semplificazione e accelerazione procedurale per l'attuazione concreta degli interventi edilizi in essi previsti.

Con l'approvazione della legge in oggetto, la Regione Abruzzo non solo ha mantenuto gli impegni sottoscritti in sede di Conferenza Unificata il 1° aprile 2009, dando attuazione ai contenuti dell'Intesa e agli obiettivi comuni ivi concordati, ma ha approfittato di tale preziosa occasione per trasformare il Piano Casa in uno strumento all'interno di un più vasto piano di disegno e programmazione del tessuto urbano, attraverso il quale migliorare l'assetto dello stesso e spingere la riqualificazione del patrimonio edilizio: uno strumento, a carattere straordinario ed accelerato, che va ad aggiungersi (e non a sostituirsi), per il periodo temporalmente limitato di efficacia delle disposizioni regionali in oggetto, a quello ordinario previsto dalla L.R. n. 18/83 ss.mm.ii. nella programmazione degli interventi edilizi locali, consentendo l'adozione dei provvedimenti "*in deroga*" agli strumenti urbanistici vigenti al pari di quanto previsto dai Piani Casa di altre Regioni (cfr. tra le tante, Lazio, Liguria, Lombardia, Veneto, Marche, Molise, Piemonte, Campania, Calabria) e dallo stesso schema di decreto-legge predisposto dal Governo nazionale e poi sostituito con l'Intesa siglata in Conferenza Unificata.

L'altra peculiarità legislativa da considerare è poi data dalla enfaticizzazione del ruolo dei Comuni che, diversamente dalle altre esperienze regionali, non sono solo chiamati a decidere il *quomodo* del recepimento della legge (eventualmente riducendone l'ambito di applicazione), ma anche l'*an*, ossia lo stesso recepimento degli interventi previsti dalla L.R. n. 16/09 sul territorio di competenza.

Coerentemente con il riconoscimento alle amministrazioni comunali di tale ruolo di assolute protagoniste e ai principali artefici del processo di recupero e riqualificazione urbana ed edilizia del proprio territorio, può quindi essere ascritto solo ad esse il compito discrezionale di effettuare la perimetrazione dei nuclei antichi e dei fabbricati da escludere dall'ambito di applicazione degli interventi previsti dalla legge, nonché di definire la nozione di "*superficie*" e quella di "*edificio di modeste dimensioni*". Ogni diversa interpretazione, pure finalizzata a garantire una auspicabile uniformità di applicazione della legge nell'ambito regionale, finirebbe infatti con il tradire l'intenzione del legislatore regionale e con il mortificare il ruolo fondamentale dei Comuni in tema di gestione del territorio, con ciò violando sia i limiti della potestà legislativa concorrente nella materia "*governo del territorio*" di cui al novellato art. 117, comma 3, Cost., sia i consolidati principi interpretativi dettati dalla Corte Costituzionale in tema di rapporti tra potestà legislativa regionale ed autonomia dei Comuni in materia di esercizio del potere conformativo del proprio territorio, id est pianificazione, generale ed attuativa dell'uso del proprio territorio (cfr. per il principio Corte Cost. 26.11.2002 n. 478).

Si ribadisce inoltre che:

- a) la L.R. n. 16/09 non precisa (e certamente non impone) che gli interventi siano realizzabili solo nelle parti di edificio aventi destinazione d'uso residenziale, ma la destinazione almeno per la metà a residenza è elemento ineludibile per poter eccedere al bonus volumetrico, lasciando alla libera iniziativa la scelta delle parti e della destinazione d'uso oggetto di intervento. Per mera completezza espositiva, si rileva poi che, diversamente dal disegno di legge approvato dalla Giunta regionale, il testo legislativo licenziato dal Consiglio regionale non contiene alcuna espressa disposizione in merito all'assentibilità del cambio di destinazione d'uso delle porzioni di edifici interessati dagli interventi di ampliamento, cosicché si è dell'avviso che il cambio di destinazione d'uso debba ammettersi ogni qualvolta risulti consentito in linea generale dai piani urbanistici di ciascun Comune (in tal senso conclude anche Edilizia e Territorio – Dossier sul Piano Casa – fasc. n. 47/09);
- b) la disposizione dell'art. 5, introdotta come è noto all'esito del dibattito assembleare, presenta indubbi profili di criticità generando problemi di ordine interpretativo ed applicativo. Si ritiene, pertanto, che essa debba essere letta ed attuata, in conformità con le norme tecniche sulle costruzioni, attualmente in vigore, emanate con D.M. 14.01.2008 e con l'art. 62 D.P.R. n. 380/01 aventi forze immediatamente cogenti sino al recepimento del T.U. Edilizia da parte del Legislatore abruzzese. Si ritiene, inoltre, che, essendo venuta meno ogni classificazione sismica delle aree, occorra individuare le "*zone classificate a rischio sismico 1 e 2*" con i territori aventi punti di accelerazione 1 e 2.

In merito infine alla corretta esegesi dell'art. 6, commi 2 e 6, si chiarisce che:

1) in attuazione della L.R. 16/09 la superficie massima realizzabile nel caso di demolizione di un fabbricato che insiste su un lotto il cui potere edificatorio non sia stato integralmente sfruttato con le costruzioni esistenti è pari a quella della (sola) superficie dell'edificio demolito maggiorata del bonus volumetrico previsto ex lege;

2) per le finalità perequative innanzi spiegate l'individuazione delle aree diverse su cui ricostruire può coincidere anche con quella del semplice lotto su cui edificare anche se appare auspicabile farle coincidere con zone più ampie per le ragioni innanzi spiegate. E' in ogni caso necessario che il Comune, nella deliberazione ex art. 12 L.R. 16/09, individui dette aree diverse previa evidenziazione dell'interesse pubblico che spinga l'Amministrazione ad una siffatta riprogrammazione dell'assetto edilizio ed urbanistico locale;

3) analogamente, la L.R. n. 16/09 non consente ex se di poter trasformare gli interventi di tipo indiretto in interventi di tipo diretto, incidendo sulle modalità di attuazione del comparto, ma tale possibilità ben può essere prevista dal Comune nella deliberazione consiliare indicata all'art. 12 della legge in oggetto.

Nel sincero auspicio di aver chiarito ogni dubbio e perplessità rappresentati da codesti Collegi nell'interpretazione della legge e di contribuire all'instaurazione di proficui rapporti di collaborazione professionale tra professionisti ed Amministrazioni comunali interessate al recepimento del Piano Casa Abruzzo, si porgono i più distinti saluti.

Ufficio Aggiornamento Normativo
Consulenza e Vigilanza
La Responsabile
Avv. Stefania VALERI

IL DIRETTORE REGIONALE
Arch. Antonio SORGI