



Alla Direzione Edilizia Privata del
Dipartimento Attuazione Urbanistica

Al Dipartimento Programmazione
Urbanistica
U.O. Piano Regolatore

A Tutti i Municipi
Direzioni Tecniche

e p.c. All' Assessore all'Urbanistica

Al Segretario Generale

All' Avvocatura Capitolina

Al Direttore Generale

**Oggetto: L.R. Lazio n. 7/2017. Art. 6 e art. 1. Finalità e modalità di attuazione.
Indirizzi.**

La L.R. Lazio n. 7/2017 (di seguito LRL), in attuazione dell'art. 5, comma 9, del d.l. n. 70/2011¹, nel consentire interventi di razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente, anche mediante la previsione del riconoscimento di una volumetria aggiuntiva quale misura premiale, rappresenta una normativa di carattere eccezionale e derogatorio e, pertanto, non è suscettibile di interpretazione estensiva al di fuori dei casi e delle ipotesi in esse strettamente contemplate.

L'art. 6 della suddetta legge regionale, in particolare, nel consentire gli interventi ivi previsti in modalità diretta ne subordina l'assentibilità al conseguimento delle finalità di interesse pubblico espressamente elencate nelle lettere da a) a g) del comma 1 dell'articolo 1 della stessa LRL².

¹ L'art. 5, comma 9, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 – rubricato “costruzioni private” – stabilisce che:
“Al fine di incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente nonché di promuovere e agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti nonché di edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare, tenuto conto anche della necessità di favorire lo sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili, le Regioni approvano entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto specifiche leggi per incentivare tali azioni anche con interventi di demolizione e ricostruzione che prevedano:

- a) il riconoscimento di una volumetria aggiuntiva rispetto a quella preesistente come misura premiale;
- b) la delocalizzazione delle relative volumetrie in area o aree diverse;
- c) l'ammissibilità delle modifiche di destinazione d'uso, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari;
- d) le modifiche della sagoma necessarie per l'armonizzazione architettonica con gli organismi edilizi esistenti”.

² L.R. Lazio n. 7/2017

Art. 1 (Finalità e ambito di applicazione)

1. La presente legge, in attuazione dell'articolo 5, comma 9, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia), convertito, con modifiche, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106 e dell'articolo



I benefici previsti dalla normativa di che trattasi sono quindi ammessi solo se rivolti alla razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente o a promuovere o agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate” – così Cons. St., sez. IV, n. 1828/2017 – e se tesi al conseguimento di almeno una delle finalità di cui all’art.1 della LRL.

Tale riscontro va operato caso per caso dall’Ufficio procedente, dal Dipartimento Attuazione Urbanistica in sede di rilascio del titolo abilitativo o dal Municipio territorialmente competente in caso di presentazione della SCIA, con pieno riferimento al “merito” urbanistico dell’intervento proposto laddove per esso si voglia usufruire delle premialità di legge; altrimenti, l’iniziativa edilizia rimarrà soggetta alle consuete norme di piano³.

2 bis del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), detta disposizioni finalizzate al perseguimento, attraverso la realizzazione degli interventi previsti dalla presente legge, di una o più delle finalità sotto elencate (1b):

- “a) promuovere, incentivare e realizzare, al fine di migliorare la qualità della vita dei cittadini, la rigenerazione urbana intesa in senso ampio e integrato comprendente, quindi, aspetti sociali, economici, urbanistici ed edilizi, anche per promuovere o rilanciare territori soggetti a situazioni di disagio o degrado sociali ed economici, favorendo forme di co-housing per la condivisione di spazi ed attività;*
- b) incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente, favorire il recupero delle periferie, accompagnare i fenomeni legati alla diffusione di piccole attività commerciali, anche dedicate alla vendita dei prodotti provenienti dalla filiera corta, promuovere e agevolare la riqualificazione delle aree urbane degradate e delle aree produttive, limitatamente a quanto previsto dall’articolo 4, con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti nonché di complessi edilizi e di edifici in stato di degrado o di abbandono o dismessi o inutilizzati o in via di dismissione o da rilocalizzare;*
- c) qualificare la città esistente, limitare il consumo di suolo, aumentare le dotazioni territoriali mediante l’incremento di aree pubbliche o la realizzazione di nuove opere pubbliche ovvero il potenziamento di quelle esistenti, favorire la mobilità sostenibile, in particolare potenziando la mobilità su ferro;*
- d) aumentare la sicurezza dei manufatti esistenti mediante interventi di adeguamento sismico, di miglioramento sismico e di riparazione o intervento locale, tenuto conto delle norme tecniche per le costruzioni di cui al d.p.r. 380/2001 e successive modifiche e integrazioni;*
- e) favorire il miglioramento della qualità ambientale e architettonica dello spazio insediato, promuovendo le tecniche di bioedilizia più avanzate, assicurando più elevati livelli di efficienza energetica e lo sviluppo delle fonti rinnovabili nel rispetto della normativa vigente;*
- f) promuovere e tutelare l’attività agricola, il paesaggio e l’ambiente, contenere il consumo di suolo quale bene comune e risorsa non rinnovabile che esplica funzioni e produce servizi ecosistemici nonché favorire l’effettivo utilizzo agricolo attraverso il riuso o la riqualificazione, anche con la demolizione e la ricostruzione, di fabbricati esistenti utilizzando le tecniche ed i materiali tipici del paesaggio rurale; in tale contesto la Regione incentiva la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente nelle aree agricole, promuovendo misure volte a disincentivare l’abbandono delle coltivazioni, a sostenere il recupero produttivo, la rigenerazione delle aree agricole dismesse od obsolete, il ricambio generazionale in agricoltura e lo sviluppo dell’imprenditorialità agricola giovanile;*
- g) promuovere lo sviluppo del verde urbano, l’adozione di superfici permeabili e coperture a verde pensile, la realizzazione di interventi per la regimentazione ed il recupero delle acque piovane.”.*

³ Tar Lazio Sezione Seconda Stralcio n.12818/2024

Si rivela così priva di fondamento l’asserzione della parte ricorrente secondo la quale l’Ufficio comunale, nell’esame del progetto edilizio presentato ai fini della LR 7/2017, non potrebbe sindacare l’effettiva corrispondenza tra l’operazione edilizia e gli scopi di tutela che la legge presuppone. Le finalità tipiche dell’art. 1 della LR Lazio n. 7/2017 concorrono a definire causalmente l’esercizio del potere (che è eccezionale, come detto e quindi di stretta interpretazione) con il rilascio del titolo ampliativo al richiedente (o, non dissimilmente, l’esercizio delle facoltà private che viene attuato mediante la SCIA edilizia) e dunque, pure in presenza di un progetto edilizio che risponda nominalmente ad uno dei casi previsti e consentiti dalla legge o dallo strumento urbanistico (con riferimento alle ragioni di censura con le quali il ricorrente si sforza di ricondurre il proprio progetto alla categoria R2), in ogni caso l’Ufficio comunale che procede (al rilascio di un permesso di costruire o al controllo di una SCIA edilizia) deve riscontrare la effettiva e



Gli interventi di cui all'art.6 della LRL non sono pertanto affatto "automatici", ma devono, quindi, sempre essere sottoposti al vaglio delle finalità, le quali hanno un indubbio risvolto "pubblico", non possono considerarsi ammissibili sempre e comunque, ma lo diventano nella misura in cui siano funzionali al raggiungimento di una o più delle finalità elencate all'art. 1, la cui valutazione, in sede di verifica della sussistenza delle condizioni di legge, è di competenza dell'amministrazione.

Ad esempio, può accadere che un intervento, se da un lato realizza finalità di recupero edilizio di complessi o edifici in stato di degrado o di abbandono o dismessi o inutilizzati, dall'altro può introdurre e determinare, mediante il cambio di destinazione d'uso o mediante l'applicazione delle premialità previste dalla legge, funzioni e dimensioni disorganiche rispetto al tessuto insediativo esistente.

È evidente, per tutto quanto sopra detto, che l'amministrazione comunale, esercitando la discrezionalità che le è propria, deve vagliare il perseguimento delle finalità di cui all'art. 1 della l.r. 7/2017 nel loro complesso, per cui laddove un intervento sia idoneo a realizzarne alcune ma ne vanifichi altre, valutate dall'amministrazione come di valenza superiore – tra cui non vi è dubbio, quella dell'ordinato e omogeneo assetto del territorio e delle sue caratteristiche insediative – possa anche ritenere non ammissibile l'intervento proposto.

In merito alla finalità individuata dalla lett. b) dell'art.1 della LR 7/2017 si riportano tra l'altro le considerazioni del Collegio espresse nella Sentenza Tar Lazio Sezione Seconda bis n.17543/2022 e confermate in altra Sentenza sempre Tar Lazio Sezione Seconda Stralcio n.12818/2024

a) va esclusa ogni interpretazione estensiva della stessa che renda ammissibili interventi edilizi del tipo di quelli consentiti dalla legge rivolti ad edifici privi di quei caratteri di degrado, abbandono, dismissione, inutilizzo o in via di dismissione o rilocalizzazione che la norma pretende per legittimare il compimento di siffatti interventi incentivanti;

b) gli interventi in questione, in tanto possono beneficiare di detta legislazione di favore in quanto, comunque, abbiano ad oggetto edifici insistenti in aree urbane degradate e, in assenza di detto presupposto, l'intervento non può essere consentito.

È pure vero che, sia l'art. 5, comma 9, del d.l. n. 70/2011, che l'art. 1, comma 1, lett. b) della L.R. Lazio n. 7/2017, non prevedono un legame di concatenazione tra la riqualificazione delle aree degradate e quella degli edifici in stato di degrado ovvero di abbandono, in modo da ritenere che il recupero di questi ultimi debba necessariamente rappresentare un posterius rispetto alla riqualificazione complessiva di un'area in quanto degradata, costituente il prius (in tema, vedasi TAR Campania – Salerno, sez. I, n. 617/2014).

Ma è pur vero che proprio tale dato rafforza l'esegesi sopra svolta, nel senso che non occorre la previa riqualificazione dell'area su cui insiste l'edificio in stato di abbandono per consentire su di esso interventi attuativi della legislazione derogatoria, ma è comunque indispensabile che lo stesso insista su un'area degradata e bisognosa di riqualificazione.

concreta corrispondenza, a seconda delle evenienze del caso concreto, tra la misura edilizia proposta o posta in essere e le finalità di rigenerazione urbana che la legge vuole, determinandosi in conseguenza.



Conclusioni

L'art. 6 della LRL, nel consentire gli interventi previsti dalla medesima legge, ne subordina l'assentibilità al conseguimento delle finalità di interesse pubblico da essa contemplate.

Per tutti gli interventi richiesti in modalità diretta, attesa anche la mancata perimetrazione degli ambiti di cui all'art.3 e all'art.4 comma 1 della LR, l'Ufficio comunale che procede al rilascio di un permesso di costruire o al controllo di una SCIA edilizia deve riscontrare la effettiva e concreta corrispondenza, a seconda delle evenienze del caso concreto, tra la misura edilizia proposta o posta in essere e le finalità di rigenerazione urbana che la legge vuole, determinandosi in conseguenza.

È a carico del proponente l'onere di predisporre idonea documentazione comprovante a dimostrare il perseguimento, tramite l'intervento proposto, di una o più delle finalità di cui all'art.1 della legge.

Di tale relazione e della verifica effettuata dall'Ufficio dovrà esser dato atto nel titolo abilitativo da rilasciare indicando il comma o i commi dell'art.1 della LR relativi alle finalità perseguite.

In altre parole, non la semplice volontà di riqualificare un edificio anche se dismesso o in via di dismissione può sorreggere un intervento edilizio da realizzare ai sensi della LR n.7/2017, essendo imprescindibile, al fine di conseguire la premialità richiesta – sia in termini di modalità attuativa che di ampliamento volumetrico o di superficie utile – il perseguimento, attraverso la realizzazione degli interventi previsti dalla LRL, di una o più delle finalità ivi elencate all'art.1 in attuazione di quanto indicato all'art.5 comma 9 del DL 70/2011.

Gli interventi in definitiva devono essere tesi a qualificare la città esistente, limitare il consumo di suolo, aumentare le dotazioni territoriali di aree pubbliche, favorire il miglioramento della qualità ambientale e architettonica dello spazio insediato, anche tramite modifiche della sagoma necessaria per l'armonizzazione architettonica con gli organismi edilizi esistenti - come espressamente riportato alla lettera d) dell'art.5 co.9 del DL 70/2011 di cui la LRL costituisce attuazione – così perseguendo il duplice fine alternativamente richiesto dalla norma, ossia la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente o la riqualificazione (o comunque la sua promozione trattandosi di interventi in modalità diretta non all'interno di ambiti perimetrati) di un'area urbana degradata.

E tanto in ragione del carattere eccezionale e derogatorio della disposizione in parola la quale, integrando una norma di favore, va definita come norma 'eccezionale', in quanto diretta a regolare in termini diversi un minor numero di ipotesi rispetto a quelle 'ordinarie', di talché la medesima non è suscettibile di interpretazione in senso estensivo (così anche Cons. St., sez. IV, n. 1767/2014).

Direttore
ing. Antonello Fatello