

Prima approvazione del disegno di legge 1987 (“Salva Milano”)

Introduzione

Il disegno di legge 1987, noto anche come “Salva Milano”, (“Disegno di Legge 1987”), presentato in data 24 luglio 2024, ha recentemente ottenuto l’approvazione dalla Camera dei Deputati e si appresta a essere votato dal Senato.

Più precisamente, il progetto di legge reca disposizioni di interpretazione autentica in materia di urbanistica ed edilizia ed è rubricato come *“Disposizioni in materia di piani particolareggiati o di lottizzazione convenzionata e di interventi di ristrutturazione edilizia connessi a interventi di rigenerazione urbana”*. Questo provvedimento mira a risolvere le problematiche legate alle interpretazioni delle normative urbanistiche ed edilizie, con particolare riferimento agli interventi di rigenerazione urbana e ristrutturazione edilizia.

Di seguito, si espone una panoramica del Disegno di Legge 1987 e dei suoi principali impatti, considerando che non si possono escludere ulteriori modifiche e interventi in sede di finale approvazione parlamentare.

I Contesto e obiettivi del Disegno di Legge 1987

Il Disegno di Legge 1987 è stato presentato per affrontare le incertezze interpretative sorte nell’ambito della giurisprudenza amministrativa riguardo all’articolo 41-quinquies della legge urbanistica del 1942.

La relazione illustrativa del Disegno di Legge 1987 evidenzia che la vetustà e l’inadeguatezza delle disposizioni legislativa in materia urbanistica sono ormai evidenti alla luce delle nuove competenze in materia assunte dalle regioni e dagli enti territoriali, determinando, nel tempo, la necessità di un chiarimento interpretativo che tenga conto dell’evoluzione normativa in tale materia. Parimenti, la legislazione nazionale concernente gli interventi di ristrutturazione edilizia è mutata più volte nel tempo, senza tenere conto delle numerose leggi regionali che hanno innovato la materia determinando di fatto dubbi interpretativi che necessitano di urgenti chiarimenti.

CHIOMENTI

La proposta di legge di interpretazione autentica si compone, pertanto, di un unico articolo e reca disposizioni finalizzate a risolvere il contrasto, generatosi nella giurisprudenza amministrativa, circa la corretta interpretazione delle disposizioni relative alla:

- adozione del piano particolareggiato o di lottizzazione (ai sensi dell'art. 41-*quinquies*, sesto comma della legge urbanistica n. 1150/1942 e dell'art. 8, punto 2) e 3) del DM 1444/1968);
- dequalificazione come intervento di ristrutturazione anziché nuova costruzione, degli interventi di demo-ricostruzione che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente (ai sensi dell'art. 3, co. 1, lett. d) d. P. R. 380/2001, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69).

L'obiettivo principale perseguito dal Disegno di Legge 1987 è quello di chiarire le disposizioni normative e facilitare gli interventi edilizi in ambiti già urbanizzati, senza la necessità di approvazione preventiva di piani particolareggiati o di lottizzazione convenzionata.

II Principali disposizioni del Disegno di Legge 1987

II.I Interpretazione autentica dell'art. 41-*quinquies* della legge urbanistica n. 1150/1942

Il Disegno di Legge 1987 fornisce un'interpretazione autentica dell'articolo 41-*quinquies* della legge urbanistica del 1942, stabilendo che l'approvazione preventiva di un piano particolareggiato o di lottizzazione convenzionata non è obbligatoria nei casi di edificazione di nuovi immobili su singoli lotti, di sostituzione, previa demolizione, di edifici esistenti e di interventi su edifici esistenti qualora tali immobili siano ricompresi in ambiti edificati e urbanizzati, che determinino la creazione di altezze e volumi eccedenti i limiti massimi previsti, ferma restando l'osservanza della normativa tecnica delle costruzioni.

Tale chiarimento risulta in linea con l'orientamento giurisprudenziale più recente ed espansivo secondo cui si prevede l'approvazione del piano particolareggiato o di lottizzazione solo in presenza di aree non urbanizzate, che quindi richiedono una pianificazione attuativa finalizzata a un loro armonico e ordinato sviluppo. In sostanza, si avalla la possibilità di procedere in via diretta ove l'area interessata dall'intervento sia già urbanizzata (come dimostrano i casi milanesi).

Si evidenzia, tuttavia, una certa vaghezza della disposizione che fa riferimento agli "ambiti edificati e urbanizzati" presentando il rischio di attribuire grande discrezionalità ai singoli uffici tecnici comunali, che potrebbe condurre ad atteggiamenti burocraticamente difensivistici, che vanificherebbero la larghezza improppria delle maglie con cui esse è stata scritta.

II.II Interpretazione autentica dell'art. 8, punto 2) e 3) del DM 1444/1968

Analogamente, l'articolo 8 del decreto del Ministro dei lavori pubblici del 1968 viene interpretato nel senso che non è obbligatoria l'approvazione preventiva di un piano particolareggiato o di lottizzazione convenzionata nei casi di edificazione di nuovi immobili su singoli lotti situati in ambiti edificati e urbanizzati, di sostituzione, previa demolizione, di edifici esistenti in ambiti edificati e urbanizzati e di interventi su edifici esistenti in ambiti edificati e urbanizzati, che determinino la creazione di altezze eccedenti l'altezza degli edifici preesistenti e circostanti, ove ciò non contrasti con un interesse pubblico concreto e



CHIOMENTI

attuale al rispetto dei predetti limiti di altezza, accertato dall'amministrazione competente con provvedimento motivato, o comunque ove ciò sia previsto dagli strumenti urbanistici, e fermi restando l'osservanza della normativa tecnica per le costruzioni, nonché il rispetto dei limiti di densità fondata.

Sono presi in considerazione sia l’“edificazione di nuovi immobili” che la “sostituzione di edifici esistenti”; oltre che gli “interventi su edifici esistenti”, senza una precisa tipizzazione, con l’effetto di ricoprendere il maggior numero possibile di fattispecie concrete: siano esse già assentite, o già assentite e realizzate, o assentite in futuro senza orizzonti temporali prevedibili.

In entrambi i casi, l’interpretazione autentica specifica che resta fermo il rispetto delle dotazioni territoriali (i.e. standard) e dei parametri urbanistici stabiliti dalla legislazione regionale e comunale, nonché il rispetto, con riferimento agli interventi di nuova costruzione, della distanza minima tra fabbricati, derogabile solo all’interno tra fabbricati ricompresi in piani attuativi o oggetto di convenzionamento planivolumetrico.

II.III

Ristrutturazione Edilizia

A decorrere dalla data di entrata in vigore del D. L. n. 69/2013, la lettera *d*) del comma 1 dell’articolo 3 del d. P. R. 380/2001, fermo restando quanto disposto dal sesto periodo della medesima lettera *d*), si interpreta nel senso che rientrano tra gli interventi di ristrutturazione edilizia gli interventi di totale o parziale demolizione e ricostruzione che portino alla realizzazione, all’interno del medesimo lotto di intervento, di organismi edilizi che presentino sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche, funzionali e tipologiche anche integralmente differenti da quelli originari, purché rispettino le procedure abilitative e il vincolo volumetrico previsti dalla legislazione regionale o dagli strumenti urbanistici comunali.

Il Disegno di Legge 1987 chiarisce, quindi, che gli interventi di totale o parziale demolizione e ricostruzione che portino alla realizzazione di organismi edilizi con sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche, funzionali e tipologiche anche integralmente differenti da quelli originari, rientrano tra gli interventi di ristrutturazione edilizia, purché rispettino le procedure abilitative e il vincolo volumetrico previsti dalla legislazione regionale o dagli strumenti urbanistici comunali.

Di conseguenza, sarà possibile procedere alla realizzazione di intervento con la demolizione e ricostruzione attraverso la presentazione di una segnalazione certificata di inizio attività (i.e. SCIA), senza necessità di piani attuativi comunali.

II.IV

Salvaguardia degli interventi precedenti

Il Disegno di Legge precisa che sono, in ogni caso, fatti salvi gli effetti dei provvedimenti attinenti ai procedimenti non più impugnabili ovvero confermati in via definitiva in sede giurisdizionale alla data di entrata in vigore della futura legge.

Per escludere l’insorgenza di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, le disposizioni si applicano esclusivamente alle spese sostenute per interventi comportanti la demolizione e la ricostruzione di edifici per i quali risultino approvati i piani attuativi entro il 17 febbraio 2023 e risultati comprovata l’avvenuta presentazione della richiesta del titolo abilitativo entro il 29 dicembre 2023.



III

Possibili impatti e considerazioni

Il Disegno di Legge 1987 semplifica significativamente le procedure per gli interventi edilizi in ambiti già urbanizzati, diminuendo le ipotesi in cui sia necessaria l'approvazione preventiva di piani particolareggiati o di lottizzazione convenzionata.

Se approvato nel testo approvato per ora solo dalla Camera, il Disegno di Legge 1987 permetterà, tra l'altro, la ripresa di circa 150 progetti edilizi che risultano "bloccati" a Milano per presunta lottizzazione abusiva, fornendo chiarimenti in merito alle procedure urbanistiche ed edilizie correlate agli interventi di rigenerazione urbana.

Se, da una parte, l'ampiezza dell'intervento interpretativo sembra ricoprendere la maggior parte delle fattispecie che sono state oggetto di dibattito giurisprudenziale, dall'altra l'eccessiva indeterminatezza rischia di scaricare sui singoli uffici l'intera responsabilità della tipizzazione rispetto a concetti architettonici che non sono associati a definizioni normative, così come la valutazione della situazione di urbanizzazione del lotto oggetto di intervento.

In attesa che l'iter parlamentare si concluda, resta comunque ferma l'esigenza di un riordino organico della disciplina edilizia.

Per ulteriori informazioni, si prega di contattare l'area Public Law, Regulatory & Authorities di Chiomenti.