

**PROPOSTE DI MODIFICA ALLA LEGGE REGIONALE 11 MARZO 2005, N. 12**  
**“LEGGE PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO”**

**1) PROPOSTE DI MODIFICA PER LA RIQUALIFICAZIONE DEI CENTRI STORICI**

Dopo l'articolo 27, comma 1, della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 è inserito il seguente comma:

*“2. Gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti, con diversi sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche e con incremento volumetrico, costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia anche quando riguardano edifici situati nei nuclei di antica formazione o nelle aree ad essi assimilate, richiamate all'articolo 3, comma 1, lettera d), ultimo periodo, del D.P.R. 380/2001.”.*

**MOTIVAZIONE:**

La proposta di modifica della norma di legge regionale è finalizzata a favorire la rigenerazione urbana, mediante interventi di ristrutturazione edilizia nel tessuto urbano esistente e nei nuclei di antica formazione, nel solco lasciato dal legislatore nazionale.

Nel definire la tipologia degli interventi di ristrutturazione edilizia, l'articolo 3.1.d) del D.P.R. 380/2001 (come modificato dal D.L. 76/2020, convertito dalla legge n. 120/2020), infatti, ha comportato, da un lato, pesanti limitazioni (rendendo particolarmente restrittiva la disciplina degli interventi di demolizione e ricostruzione nei centri storici), dall'altro, ha anche previsto delle aperture che **consentono al legislatore regionale (e persino al pianificatore comunale) di ricomprendere all'interno degli interventi di ristrutturazione edilizia, attraverso previsioni ad hoc, anche gli interventi di demolizione e ricostruzione** e di ripristino di edifici crollati, con diversi sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche e incrementi volumetrici, **su immobili situati nei centri storici o nelle aree ad essi assimilate**, richiamate all'articolo 3, comma 1, lettera d), ultimo periodo, del D.P.R. 380/2001.

**La proposta di legge regionale intende, dunque, cogliere l'opportunità prevista, da fine del 2020, all'interno dell'articolo 3 del D.P.R. 380/2001, incentivando interventi diffusi di ristrutturazione del patrimonio edilizio esistente e lo sviluppo di più ampi processi di rigenerazione urbana, che non possono e non devono trascurare o tralasciare i centri storici.**

Infatti, la riforma del 2020 al citato articolo 3, come indicato nella relativa relazione illustrativa, mirava proprio a “rimuovere gli ostacoli burocratici allo

sviluppo della rigenerazione urbana per consentire significativi interventi sul patrimonio edilizio esistente” e, più in particolare, a:

- “rimettere in moto l’edilizia con positivi effetti sull’occupazione anche dei settori ad essa collegati ... **senza aumentare il consumo del suolo e agevolando gli interventi di ristrutturazione**, manutenzione straordinaria, **demolizione e ricostruzione**” (!);
- “**realizzare le condizioni normative** indispensabili per promuovere interventi diffusi di recupero e di qualificazione del patrimonio edilizio ... **rimuovendo le limitazioni e le rigidità che si incontrano laddove si voglia intervenire sull’edificato esistente**”, tra cui i costi, la complessità delle procedure amministrative e le relative tempistiche;
- **intervenire “su disposizioni del testo unico dell’edilizia ...**, muovendo non già da assunti teorici e preconetti, ma dall’esperienza applicativa della vigente disciplina edilizia, traguadata **nell’ottica sia delle pubbliche amministrazioni regionali e locali**, interessate a ridurre il consumo del suolo e ad elevare la qualità del patrimonio edilizio esistente, **sia dei professionisti e operatori economici del settore, che incontrano quotidianamente rilevanti difficoltà ad intervenire su immobili** privi di agibilità, che presentano immancabilmente aporie circa lo stato legittimo e che non soddisfano appieno requisiti e prestazioni riferibili alle nuove costruzioni”.

Nel pieno rispetto dei principi sopraenunciati, il presente progetto di legge regionale prevede l’introduzione di un nuovo comma all’articolo 27 della L.R. 12/2005 al fine di incentivare la promozione di interventi di ristrutturazione su immobili (non vincolati) situati anche nei nuclei di antica formazione, ambiti questi molto spesso degradati e inefficienti, tanto quanto (se non maggiormente rispetto a) gli edifici collocati nel resto dei territori comunali.

Tale proposta non solo è coerente con la cornice normativa tratteggiata dall’articolo 3.1.d) del D.P.R. 380/2001, ma porta a compimento gli sforzi del legislatore nella creazione di quelle condizioni normative propedeutiche allo sviluppo capillare degli interventi di rigenerazione urbana e di riqualificazione anche sotto il profilo dell’efficienza e della sostenibilità energetica.

A tal proposito, non si può dimenticare che rigenerare i centri storici significa anche aumentare le *performance* energetiche e sismiche, ma non solo, degli edifici.

La rigenerazione urbana del patrimonio immobiliare esistente, vetusto, energivoro e degradato è, del resto, un obiettivo prioritario della Regione Lombardia, come si evince con chiarezza dalle Relazioni annuali sullo stato della pianificazione lombarda, approvate dalla Giunta regionale con d.g.r. n. 6418 del 23 maggio 2022 e con d.g.r. n. 535 del 26 giugno 2023.

**Per consentire la riqualificazione dei centri storici lombardi occorre, pertanto, una norma (regionale) ordinaria che sia in netta controtendenza rispetto alla rigidità attuale prodotta da una norma (nazionale) che, allo stato di fatto, all'interno di tali zone:**

- **arresta gli interventi di ristrutturazione, con demolizione e ricostruzione, di edifici anche privi di qualsivoglia valore;**
- **impone di ricostruire fedelmente (ossia con i medesimi prospetti, sedime, sagoma, ecc.) gli edifici crollati o demoliti, quando è spesso impossibile individuare tali caratteristiche e con il paradosso di dover ricostruire un edificio nuovo, con le fattezze passate e, quindi, *performance* del tutto inattuati.**

La rigenerazione urbana, sociale e culturale (quantomeno) del territorio lombardo non può prescindere dalla efficace ed efficiente riqualificazione dei centri storici, che deve andare di pari passo con il resto del territorio. L'approvazione della presente proposta di legge costituisce, dunque, una scelta strategica per il futuro delle nostre città e dei nostri centri storici.

## 2) PROPOSTA DI INTERPRETAZIONE AUTENTICA DELL'ARTICOLO 103.1-BIS DELLA L.R. 12/2005

Si propone l'approvazione del seguente articolo di legge, rubricato "Interpretazione autentica del comma 1-bis dell'articolo 103 della presente legge regionale 11 marzo 2005, n. 12":

*"1. L'articolo 103, comma 1-bis, della legge regionale 11 marzo 2005 n. 12 recante "Legge per il governo del territorio" si interpreta nel senso che la disapplicazione delle norme del D.M. 2 aprile 1968 n. 1444 vale non solo per gli atti di PGT per la prima volta approvati ai sensi dell'articolo 26, commi 2 e 3, della medesima legge regionale 12/2005, ma anche per le successive approvazioni di nuovi atti o varianti".*

### MOTIVAZIONE:

La recente sentenza della Corte costituzionale n. 85 del 4 maggio 2023, *en passant*, ha opinabilmente ritenuto che l'articolo 103.1-bis della l.r. 12/2005, che consente di derogare alle disposizioni del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, si applichi esclusivamente "nel procedimento di adeguamento dei piani regolatori generali alla nuova conformazione dei piani di governo del territorio" e non anche alle successive varianti al PGT.

Stante quanto sopra, benché la sentenza abbia dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 2-bis.1 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 e dell'articolo 103.1-bis della L.R. 11 marzo 2005, n. 12, è importante evitare che si crei una ingiustificata situazione di *empasse* rispetto

all'applicazione o meno dell'articolo 103.1-bis nel procedimento di approvazione delle varianti ai PGT e sgombrare, quindi, il campo dal rischio che vengano annullati centinaia di strumenti urbanistici comunali lombardi e bloccati tutti gli interventi edilizi promossi *medio tempore* dai cittadini.

Del resto, in Lombardia, per come è stata voluta e strutturata la l.r. 12/2005 sul governo del territorio, quanto disposto dal D.M. 1444/1968 non può che intendersi "superato", tacitamente abrogato o comunque disapplicato, posto che, ad esempio, né il piano delle regole né il piano dei servizi di cui si compone il PGT (e le sue varianti) prevedono più una zonizzazione del territorio secondo le zone A, B C, D ed E; parimenti, in tema di standard, il reperimento della dotazione minima di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale è disposto dall'articolo 9.3 della l.r. 12/2005 ed è pari a minimo diciotto metri quadrati per abitante di servizi, diversamente da quanto previsto dall'articolo 4 del D.M. 1444/1968.

Pertanto, si rende necessaria l'adozione di una norma di interpretazione autentica che confermi la piena applicazione dell'articolo 103.1-bis anche per le varianti, generali e puntuali, al PGT e come, tra le altre cose, si è consolidato nella prassi dei comuni lombardi.

### 3) ULTERIORI PROPOSTE PUNTUALI DI MODIFICA ALLA L. R. 12/2005

Alla **legge regionale 11 marzo 2005, n. 12** ("Legge per il governo del territorio") sono apportate le seguenti modifiche.

a) All'articolo 14 il comma 1 bis è così modificato:

1) al primo periodo, dopo le parole "All'interno del tessuto urbano consolidato" sono inserite le seguenti "*o del tessuto urbanizzato ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera b), della legge regionale 28 novembre 2014, n. 31, se non ricompreso nel primo*";

2) al primo periodo, le parole "ai sensi dell'articolo 28 bis del d.p.r. 380/2001" sono sostituite da "*, ai sensi dell'articolo 28 bis del d.p.r. 380/2001 e dell'articolo 33, comma 1, lettera f) della presente legge*";

3) alla fine dell'ultimo periodo sono inserite le seguenti parole "*ai sensi dell'articolo 33, comma 1, lettera f), della presente legge*".

#### MOTIVAZIONE:

Si propone di rendere applicabili le previsioni di cui all'articolo 14, comma 1 bis, (*i.e.* attuazione del PGT mediante permesso di costruire convenzionato in luogo del piano attuativo) anche a tutti i tessuti urbanizzati già individuati sulla scorta delle previsioni del PTR, anche se non ricompresi nel tessuto urbano consolidato.

Inoltre, tale proposta mira ad evidenziare il raccordo che vi è tra l'articolo 14, comma 1 bis, e l'articolo 33, comma 1, lettera f) (inserito con la proposta di cui *infra*), della stessa legge regionale.

- b)** Al comma 12 dell'articolo 14 le parole "incidano sul" sono sostituite da "*incrementino il*".

MOTIVAZIONE:

Il testo vigente impone il procedimento di variante al piano attuativo approvato in tutti i casi in cui la modifica che si intenda apportare incida sul dimensionamento globale degli insediamenti; la modifica proposta consente di non effettuare il procedimento di variante anche nel caso in cui, pur incidendo sul dimensionamento dell'insediamento, lo si riduca.

- c)** Dopo il comma 1 dell'articolo 30 è aggiunto il seguente:

*"2. Nel caso in cui la commissione edilizia, ove prevista, non rilasci il parere nel termine di trenta giorni dalla richiesta, dell'interessato o d'ufficio, il parere si intende reso favorevolmente."*

MOTIVAZIONE:

Una delle maggiori criticità del settore dell'edilizia è la durata dei procedimenti per l'ottenimento dei titoli abilitativi e l'assenza di tempistiche (almeno tendenzialmente) certe; mediante contenute modifiche alle relative procedure si intende scandire in modo più netto e certo l'iter procedimentale, senza gravare sulle amministrazioni comunali e, anzi, alleggerendole da passaggi generalmente formalistici.

Onde perseguire detto obiettivo, anzitutto, si propone di fissare un termine per l'espressione del parere da parte delle commissioni edilizie e di introdurre l'istituto del silenzio-assenso su di esso.

- d)** All'articolo 33, comma 1, lettera f), dopo le parole "della convenzione da parte della Giunta comunale" sono aggiunte le parole "*o previa approvazione da parte della Giunta comunale di uno schema di convenzione tipo che indichi, fra l'altro, le pattuizioni che non possono essere modificate se non mediante specifica ed ulteriore approvazione della Giunta comunale.*".

MOTIVAZIONE:

Si ritiene opportuno prevedere espressamente, anche nell'ottica di una maggiore efficienza, sicurezza e celerità dei procedimenti, che la Giunta comunale possa approvare uno schema di convenzione-tipo che gli uffici tecnici possano

utilizzare per i convenzionamenti, senza che per ogni permesso di costruire convenzionato si debba esprimere specificamente anche la Giunta comunale (salvo casi peculiari e che richiedano la modifica di determinate pattuizioni standard).

e) Dopo il primo periodo del comma 7 bis dell'articolo 38 è inserito il seguente:

*“Se la domanda non è completa l'ammontare degli oneri di urbanizzazione si determina al momento dell'integrazione di cui al comma 5.”.*

MOTIVAZIONE:

Tali modifiche hanno l'obiettivo di fissare un momento certo in cui determinare l'ammontare degli oneri di urbanizzazione dovuti.

f) Al comma 8 dell'articolo 44 le parole “dei diritti edificatori” sono soppresse.

MOTIVAZIONE:

Il comma 8, così riformulato, consente di applicare la riduzione del 60% degli oneri di urbanizzazione previsti per le nuove costruzioni a tutti quegli interventi di ristrutturazione edilizia con ampliamento che non siano frutto solamente dell'utilizzo di diritti edificatori, ma che derivino dall'utilizzo di qualsiasi premialità.

g) In fondo al comma 1 bis dell'articolo 46 è inserita la seguente frase: *“È altresì possibile dedurre gli importi delle opere di urbanizzazione da realizzarsi a scomputo che eccedano quanto dovuto a titolo di oneri di urbanizzazione da quanto dovuto a titolo di contributo sul costo di costruzione.”.*

MOTIVAZIONE:

La norma così modificata consente anche a coloro i quali realizzano opere di urbanizzazione primaria e secondaria a scomputo degli oneri di urbanizzazione, il cui costo sia superiore a quanto dovuto a tale ultimo titolo, di beneficiare della possibilità di dedurre i relativi importi da quanto dovuto a titolo di contributo sul costo di costruzione, compensandoli in tutto o in parte con esso.

Tale previsione riveste ancor più rilevanza in un periodo storico, come l'attuale, che vede un notevole incremento dei costi delle costruzioni e il conseguente rischio che gli operatori entrino in crisi e non realizzino le opere di urbanizzazione concordate con le pubbliche amministrazioni.

**h)** Dopo il comma 3 dell'articolo 81 è inserito il seguente comma 4:

*“4. Per i casi di cui al precedente comma 3, decorso infruttuosamente il termine per l'emissione del parere, per la conclusione della fase procedimentale o per la conclusione del procedimento in cui l'emissione del parere è inserita o, in assenza di termini, decorso infruttuosamente il termine di trenta giorni dalla richiesta, del privato o d'ufficio, il suddetto parere è da considerarsi reso favorevolmente.”.*

MOTIVAZIONE:

L'inserimento di tale previsione si inserisce nel solco delle precedenti, volte a raggiungere l'obiettivo della certezza delle tempistiche di ottenimento dei titoli abilitativi edilizi.