



CITTA' DI NOVI LIGURE
Settore Urbanistica

**INDIRIZZI E CRITERI OPERATIVI INERENTI L' AMBITO E
LE MODALITA' DI APPLICAZIONE DELLA L. 106/2011
ART. 5 COMMI 9-14.**

**APPROVATI CON DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE N. 10 IN DATA 08
APRILE 2015**

DEFINIZIONE DELLE TIPOLOGIE DI INTERVENTO

La Regione Piemonte, attraverso la circolare n° 7/UOL 2012, i vari pareri rilasciati dai dirigenti dell'Assessorato e Direzione Regionale preposte, nonché attraverso il Comunicato dell'Assessore all'Ambiente, Urbanistica, Programmazione territoriale e paesaggistica – Sviluppo della montagna, foreste, parchi, protezione civile. *“Ulteriori chiarimenti in merito alla legge 12 luglio 2011, n° 106, interventi edilizi in deroga”* del 16/10/2014 ed il TAR Lombardia, con le sentenze citate nello stesso comunicato Regionale, riconosce tre tipologie di intervento:

- Razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente;
- Riqualificazione di aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti;
- Riqualificazione di edifici a destinazione non residenziale, dismessi o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare

La citata Circolare Regionale al punto 1 *“Applicazione delle norme per il rinnovo urbano”* inoltre precisa che:

Con “razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente” si devono intendere gli interventi volti a valorizzarne l'uso, adeguandolo alle mutate esigenze funzionali, sia in termini edilizi che di destinazione d'uso.

Con “riqualificazione di aree urbane degradate” si devono intendere gli interventi volti a porre rimedio, anche attraverso forme di sostituzione edilizia e di rinnovo urbano, a situazioni degradate o di bassa qualità sotto il profilo urbanistico ed edilizio, o sotto il profilo sociale ed economico.

Si tratta di due finalità da intendersi anche disgiunte.

Va precisato che il Consiglio di Stato, con sentenza n. 1767/2014 ha affermato che la norma si applica agli edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare soltanto ove ricadenti in aree degradate.

Sentenza n. 1767/2014: *“E pertanto: se può convenirsi che i “fini” della norma sono due: “la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente nonché di promuovere e agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate”, sono queste ultime ad essere connotate dalla “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”.*

Il Consiglio di Stato ha individuato quindi come fini della norma la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente e la riqualificazione di aree urbane degradate, con le caratteristiche sopracitate.

Il punto 2 del Comunicato dell'Assessore all'Urbanistica della Regione precisa:

(omissis) “Linearità di pensiero rispetto alle sottolineature interpretative dianzi riportate conduce inoltre a ritenere che:

f) i disposti della normativa statale in esame siano applicabili anche al solo fatto di destinare il patrimonio edilizio esistente, di cui consta il degrado, o la presenza di funzioni eterogenee, o la dismissione intervenuta o in corso (circa quest'ultima, va ricordato che essa è ritenuta sufficiente da TAR Lombardia, Milano, sez. 2^a, 30.5.2013, n. 1417), ad una nuova e diversa destinazione d'uso, purché “compatibile o complementare” nel senso poc'anzi segnalato; appare evidente il fatto che, in tal caso, più pregnante deve essere la motivazione, emergente negli atti, della condizione negativa in cui versa quel patrimonio edilizio, del fatto che occorre mutare la destinazione d'uso per perseguire l'obiettivo proposto dalla legge, dell'idoneità della nuova destinazione a riqualificare, delle ragioni per cui va ritenuta tale idoneità;

g) così come la dismissione (vedasi ancora il convincimento del TAR lombardo al riguardo), anche il degrado – che ha uno sviluppo inevitabile nel tempo – deve essere almeno “in corso”, deve dunque aver manifestato la sua esistenza anche se non ancora pervenuto a condizioni eclatanti. Il concetto di degrado può quindi riferirsi non solo ad un fenomeno di tipo fisico (danneggiamento di infrastrutture e/o strutture), ma anche ad uno stato di evidente abbandono,

che priva il bene della sua funzionalità ed utilità nel contesto urbano. Deve essere chiaro il fatto che quanto più ci si allontana dalle situazioni evidenti ed indiscutibili, tanto più cresce la necessità di individuare ed enunciare negli atti le ragioni obiettive che conducono a far ricadere il caso nella griglia legislativamente definita;”

Sempre in merito al concetto di razionalizzazione, la Regione Piemonte, rispondendo ad un quesito rivolto dallo stesso Settore Urbanistica, con parere della Direzione Ambiente, Governo e tutela del Territorio pervenuto al Comune in data 17/12/2014 prot. 35318, ha affermato che gli interventi di razionalizzazione possono essere effettuati anche su scala edilizia, anche tramite mutamenti di destinazione d'uso di parti di un edificio. Si legge infatti in tale parere *“il concetto di razionalizzazione, senza ulteriori precisazioni risulta piuttosto ampio e vago: può trattarsi di una razionalizzazione edilizia, ma anche di una razionalizzazione rispetto agli usi possibili dell'immobile rispetto a quelli previsti (basti pensare al recupero ad usi abitativi di complessi industriali che si trovano inglobati in ambiti residenziali).”*

Il parere afferma anche che: *“Il mantenimento ed il recupero di edifici esistenti, che quindi hanno già consumato suolo, può essere inteso come interesse pubblico urbanistico, edilizio, paesistico e ambientale; si tratta di una “scelta politica di opportunità” attraverso la quale deve necessariamente esserci un bilanciamento tra l'interesse pubblico (per esempio al recupero di aree degradate o con pluralità di funzioni e destinazioni incompatibili tra loro) e l'interesse privato (nell'aumento volumetrico dell'immobile o nel vantaggio economico di un cambio di destinazione d'uso)”*

E ancora, sempre nello stesso parere:

“Come indicato nella Circolare citata, infatti, la razionalizzazione e riqualificazione del territorio ed i relativi cambi di destinazione d'uso “devono comunque divenire attuabili, anche perché esse perseguono sia finalità di riassetto territoriale, sia di stimolo e di sostegno all'industria delle costruzioni ed in genere alle attività economiche, così come finalità di miglioramento della qualità edilizia ed energetica, nonché della fruibilità delle costruzioni” (elementi rilevanti ai fini dello “sviluppo”, scopo principale della legge 106/2011).

Le prescrizioni sopra richiamate costituiscono un insegnamento speciale messo a punto proprio al fine di rilanciare l'attività edilizia, compatibilmente con i principi di razionalizzazione del patrimonio esistente e di riqualificazione delle aree urbane degradate. Lo scopo da perseguire è quindi quello di disincentivare ulteriore consumo di suolo promuovendo politiche di recupero attraverso uno speciale procedimento in deroga alle vigenti norme urbanistiche e di destinazioni d'uso, da attuare ai sensi dell'articolo 14 del D.P.R. 380.

Tale istituto è applicabile ad interventi edilizi singoli valutati però nel contesto urbano nel quale sono inseriti (compatibilità di destinazione d'uso oppure paesaggistica)”

Peraltro, sempre in merito al concetto di riordino del patrimonio edilizio esistente, il Consiglio di Stato si era già pronunciato affermando:

“lo strumento urbanistico generale non presuppone affatto, inderogabilmente, tendenze espansive edilizie e demografiche. Al contrario, una moderna e realistica concezione dell'urbanistica appare incentrata sulla necessità di tener conto della fortissima antropizzazione del territorio nazionale concentrata in specifiche aree; del calo demografico generale; dell'ineludibile bisogno di tutela delle ormai rare zone non edificate. Gli strumenti urbanistici, quindi, possono e devono essere costruiti intorno a linee guida che esaltino il momento del recupero e della razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente” (Sez. IV, 8 maggio 2000, n. 2639)

“.....omissis.... nel più recente dibattito sulla evoluzione della stessa scienza urbanistica, di cui si coglie l'eco nella giurisprudenza che riconosce, nel presupposto della necessità di non consentire la totale consumazione del suolo nazionale, la possibilità che gli strumenti urbanistici non siano sostenuti dalle tradizionali linee guida di espansione demografica o edilizia ma, al contrario, da linee guida esclusivamente rivolte al recupero ed alla razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente (sez. IV, 12 marzo 2010, n. 1461).

Ne deriva pertanto che, in merito al concetto di razionalizzazione, la stessa può essere integrata anche da interventi a scala edilizia, tra cui i mutamenti di destinazioni d'uso e che il degrado dell'edificio può essere:

- fisico: edificio in tutto od in parte danneggiato o degradato, inadeguato agli standard minimi normativi in materia di risparmio energetico, sicurezza strutturale ed antisismica, di igiene edilizia, di abbattimento delle barriere architettoniche, di prevenzione incendi ;
- funzionale: bene privato della sua funzionalità ed utilità nel contesto urbano, anche in merito ad un livello di degrado da valutarsi caso per caso;

Si ritiene pertanto che:

- nei casi in cui sia evidente il degrado e siano previsti interventi per superare tale situazione, diventa più facilmente giustificabile il rilascio della deroga, mentre un eventuale diniego dovrà essere adeguatamente motivato in ordine alle ragioni del diniego. Al contrario, nei casi in cui il degrado sia meno evidente, o non sia di natura fisica, occorrerà motivare maggiormente la sua concreta presenza almeno funzionale e riconoscere quindi uno specifico interesse pubblico all'effettuazione dell'intervento, *“enunciando negli atti le ragioni obiettive che conducono a far ricadere il caso nella griglia legislativamente definita”*;
- per gli interventi consistenti in mutamenti di destinazioni d'uso compatibili o complementari, il mutamento di destinazione d'uso non costituisca in sé e di per sé razionalizzazione o riqualificazione, ma è solo una modalità di realizzazione delle stesse, fermo restando che si ha razionalizzazione e/o riqualificazione solo nel caso di interventi di superamento del degrado (fisico e/o funzionale) come definito dal comunicato regionale.

Quindi, nel caso di richieste di mutamenti d'uso, dovrà essere dimostrato o il degrado fisico o il degrado funzionale. Occorrerà prevedere in ogni caso anche la realizzazione di opere edilizie che consentano di superare il degrado stesso. In merito alle domande di mutamenti d'uso senza opere dovrà essere richiesto ai proponenti ai fini dell'accoglimento della deroga, di effettuare le opere eventualmente necessarie all'adeguamento dell'edificio alle disposizioni vigenti in materia di risparmio energetico e delle fonti rinnovabili, di adeguamento antisismico ed eliminazione barriere architettoniche, nonché ogni altro intervento che si ritenga necessario in base al contesto urbano in cui la deroga si inserisce, quali ad esempio giardini, piantumazioni, verde pubblico/privato, parcheggi alberati.

DEFINIZIONE DI INTERESSE PUBBLICO

Il comunicato dell'Assessore all'Urbanistica della Regione Piemonte, *“Ulteriori chiarimenti in merito alla legge 12 luglio 2011, n. 106, interventi edilizi in deroga”*, pubblicato sul Bollettino ufficiale regionale del 16/10/2014, afferma, tra l'altro:

- al punto 2. *“Finalità della legge e concetto d' interesse pubblico”* *“Sul tema del concetto di “interesse pubblico”, si ribadisce che il primo interesse pubblico sta nella eliminazione del degrado: la sussistenza di tale interesse deve pertanto emergere in maniera chiara ed esaustiva dal progetto presentato ed essere adeguatamente considerata ed illustrata nella deliberazione del Consiglio comunale. Altre forme di soddisfazione di interessi pubblici (quali dismissioni, erogazioni aggiuntive, interventi relativi ad edifici pubblici e così via) possono essere ricomprese nelle pattuizioni tra Comune e privati, ma non possono costituire la motivazione principale – meno che mai la sola – per l'applicazione della legge n. 106/2011 di che trattasi.”*

Nella sentenza n. 1286/2013 il TAR Piemonte ha infatti affermato tra l'altro che:

“l'amministrazione – nell'approvare la “deroga” agli strumenti urbanistici – conserva il potere di conformare il successivo rilascio del permesso di costruire ad un interesse pubblico rispetto al quale non è ipotizzabile un'astratta tipizzazione, attesa l'estrema genericità delle definizioni di cui al comma 9 dell'art. 5 del decreto-legge n. 70 del 2011, convertito in legge n. 106 del 2011 (“razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente”, “riqualificazione di aree urbane degradate”): ciò, purché l'amministrazione si mantenga nei binari della proporzionalità rispetto al contrapposto

interesse del privato, avuto riguardo alla natura (per l'appunto) privata dell'edificio sul quale si interviene"

Nel caso in concreto il TAR Piemonte ha giudicato legittima la condizione posta dal Comune della destinazione ad edilizia convenzionata di una quota dell'edilizia residenziale che si sarebbe realizzata.

Sempre in merito all'interesse pubblico primario sancito dall'art. 5 legge 106/2011, è stato sostenuto (Gualandi, *Dallo "jus aedificandi" allo "jus restituendi"* (inteso come diritto di recuperare, rigenerare e sostituire l'esistente). *Riflessioni sulla rigenerazione urbana*) – (fonte <http://www.lexitalia.it/a/2014/10528>) che:

*"In effetti, nell'ipotesi in cui il recupero venga preordinato a migliorare le qualità dell'edificio (sotto il profilo energetico, sismico, di eliminazione delle barriere architettoniche, etc...), l'intervento diviene addirittura **"di interesse pubblico"**, con la possibilità di usufruire di una serie di incentivi, sia di carattere "sostanziale" (premierità) che "procedurale" (agevolazioni nei cambi d'uso, permesso di costruire in deroga).*

In effetti, come si è già rilevato, sia la Legislazione statale (si veda il Decreto Legge n. 70, convertito nella Legge 106/2011) che la Legislazione regionale (si veda, ad esempio, l'art. 7 ter della L.R. Emilia – Romagna n. 20/2000), stabiliscono che la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, se volta a promuovere la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, l'efficienza energetica, l'adeguamento e il miglioramento sismico, l'eliminazione delle barriere architettoniche, etc..., è di "interesse pubblico", abilitando pertanto all'utilizzo del (controverso) istituto del "Permesso di costruire in deroga", fino ad ora riservato a interventi con una chiara connotazione "pubblica" e volti a soddisfare interessi superindividuali.

Ora - sulla scorta della premessa che il recupero, la rigenerazione e la riqualificazione dell'esistente sono "di interesse pubblico" (ovvero costituiscono l'interesse "emergente", come direbbe STELLA - RICHTER) - si consente l'accesso ad un istituto che appare in grado dare significativa "flessibilità" e ampi margini di manovra all'intervento stesso"

Pertanto, in base alla lettera ed alla ratio della legge, l'interesse pubblico primario (come si evince dal punto 2.1 del Comunicato Regionale) ai fini dell'assenso agli interventi di cui all'art. 5 L. 106/2011 è che gli interventi stessi si qualificano come razionalizzazione e/o riqualificazione, come descritti nelle circolari e comunicati regionali e nella L. 106/2011 stessa. Il Comune, secondo il TAR Piemonte (sentenza n. 1286/2013) ha però facoltà di condizionare l'assenso all'intervento anche alla soddisfazione di altri interessi pubblici aggiuntivi, mediante specifiche richieste.

Nella sentenza n. 1286/2013 il TAR Piemonte ha infatti affermato tra l'altro che:

"La rilevanza dell'interesse pubblico nella complessiva operazione è, pertanto, un elemento essenziale dell'istituto coniato nel 2011, il quale qualifica la deroga pur consentita alle disposizioni urbanistiche vigenti sulla base di una scelta politica di opportunità (nonché di compatibilità con l'esistente) che è dalla legge rimessa al Consiglio comunale. E' evidente, peraltro, che tale interesse pubblico deve risultare comunque bilanciato con quello privato alla realizzazione o al mantenimento dell'opera, trattandosi pur sempre di un intervento che – a differenza dell'istituto di cui all'art. 14 D.P.R. n. 380 del 2001 – va ad interessare un edificio privato (e non pubblico o di pubblico interesse, come richiesto dalla norma richiamata).

La stessa Regione Piemonte, nel sopracitato parere rilasciato al Comune di Novi Ligure ha affermato che: *Il mantenimento ed il recupero di edifici esistenti, che quindi hanno già consumato suolo, può essere inteso come interesse pubblico urbanistico, edilizio, paesistico e ambientale; si tratta di una "scelta politica di opportunità" attraverso la quale deve necessariamente esserci un bilanciamento tra l'interesse pubblico (per esempio al recupero di aree degradate o con pluralità di funzioni e destinazioni incompatibili tra loro) e l'interesse privato (nell'aumento volumetrico dell'immobile o nel vantaggio economico di un cambio di destinazione d'uso)"*

Sempre in tale parere è evidenziato che "in considerazione del carattere derogatorio della previsione in oggetto la deliberazione del consiglio comunale dovrà essere adeguatamente

motivata in ordine al concreto e specifico interesse pubblico di natura e qualità prevalenti rispetto agli interessi già riconosciuti negli atti di pianificazione territoriale”.

Per quel che concerne in particolare gli interventi che si ritengano necessari in base al contesto urbano, ulteriori e diversi rispetto agli interventi strettamente necessari in base alla normativa vigente, da richiedere ai proponenti, questi, da un lato potrebbero qualificarsi come interessi pubblici “aggiuntivi”, ma dall’altro potrebbero integrare, rafforzare e giustificare l’interesse pubblico primario, in quanto potenzierebbero e sostanzierebbero anche il concetto stesso di razionalizzazione e riqualificazione. Ciò, oltre a costituire una maggior “tutela” nella concessione della deroga dal punto di vista delle politiche di recupero urbano finalizzate al contenimento del consumo del suolo, costituirebbe anche una maggiore giustificazione dell’intervento assentito non solo dal punto di vista politico, ma anche e soprattutto della rispondenza alle finalità della legge ed alla relativa legittimità della deroga.

Con speciale riferimento agli eventuali interessi pubblici integrativi od aggiuntivi a quelli previsti dall’art. 5 L. 106/2011, comunque non è definibile a priori una casistica esaustiva, in quanto, come affermato dalla sopracitata sentenza n. 1286/2013 del TAR Piemonte, non è ipotizzabile un’astratta tipizzazione degli stessi

Ne deriva pertanto che l’interesse pubblico primario consiste nella razionalizzazione e/o riqualificazione e relativo superamento del degrado. Il soddisfacimento di altri interessi pubblici aggiuntivi, ma non sostitutivi dell’interesse pubblico primario, potrà essere richiesto, qualora se ne ravvisasse caso per caso la necessità e l’opportunità, alla luce delle disposizioni sopra riportate e sempre in un’ottica (vedi TAR Piemonte n. 1286/2013), di proporzionalità tra interesse pubblico ed interesse privato. Tutto ciò allo scopo di salvaguardare da una parte le finalità imperative di pubblico interesse (ottimizzazione del risultato progettuale e funzionale e garanzia che gli interventi puntuali non siano pregiudizievoli ad un assetto complessivo a regime degli ambiti in cui ricadono) e dall’altra la libertà di iniziativa economica.

CONTRIBUTO DI COSTRUZIONE, OPERE A SCOMPUTO E RELATIVE PROCEDURE. CONTRIBUTO STRAORDINARIO.

Poiché, come sopra riportato, si prevedono interventi di massima riconducibili a due categorie, ovvero interventi di tipo edilizio ed interventi con valenza urbanistica assimilabili a strumenti urbanistici esecutivi, in relazione a questi ultimi, stante la particolare complessità, viene delineato il corrispondente iter procedurale.

L’istruttoria degli interventi con valenza urbanistica, le cui istanze vanno presentate presso gli uffici del III Settore, prevede la sottoposizione della proposta ai competenti uffici Comunali Viabilità Ambiente, Lavori Pubblici, al fine di acquisire, anche tramite apposita “riunione dei servizi” o tavolo tecnico, i rispettivi pareri.

Tali pareri si rendono necessari in quanto le proposte progettuali di cui sopra, avendo i contenuti di uno Strumento Urbanistico Esecutivo, definiscono l’assetto morfologico dell’edificato e degli spazi pubblici; le relative opere di urbanizzazione vanno quindi definite con il livello del “progetto definitivo”, parte integrante dell’istanza così come la necessaria documentazione di carattere ambientale, commerciale o di altra natura ove richiesto dalla vigente normativa.

Le opere di urbanizzazione connesse all’intervento costituiscono il presupposto di riqualificazione normativamente richiesto dalla Legge 106/2011; pertanto, le stesse dovranno essere realizzate a cura e spese del soggetto attuatore. La predetta riqualificazione potrà essere altresì garantita attraverso eventuali ulteriori opere aggiuntive o impegni economici da concordarsi, comunque finalizzati alla valorizzazione del contesto nel quale si realizza l’intervento.

Per la complessità dell’iter procedurale sopra delineato, si ritiene preferibile che l’istanza venga preceduta da apposita richiesta di parere di massima al fine di consentire una disamina preliminare del progetto sotto tutti i profili.

Ultimata positivamente l’istruttoria tecnico/amministrativa, il Consiglio Comunale con apposita deliberazione darà conto della riqualificazione prodotta dall’intervento rispetto alle deroghe richieste, autorizzando il rilascio del Permesso di Costruire ai sensi del combinato disposto art. 5 L. 106/2011 nonché dell’art. 14 D.P.R. 380/2001.

Con tale provvedimento verrà, altresì, approvato il progetto definitivo delle opere di urbanizzazione, lo schema di convenzione o di atto unilaterale d'obbligo, corredati di relative fidejussioni volte a garantire gli impegni del soggetto attuatore.

Il rilascio del Permesso di Costruire in deroga dovrà essere quindi preceduto dalla stipulazione dell'atto convenzionale.

Con riguardo al fabbisogno di aree per servizi pubblici, si ritiene che il dimensionamento dei medesimi sia da riferirsi all'intervento proposto in applicazione della Legge n. 106/2011 e che il relativo soddisfacimento possa avvenire con le modalità alternative di norma applicate, ovvero: cessione gratuita, assoggettamento all'uso pubblico, monetizzazione.

Tali alternative consentono di valutare l'esigenza e l'idoneità delle aree proposte nonché di individuare il giusto equilibrio tra l'interesse pubblico ed i costi derivanti dalla gestione e manutenzione delle aree stesse.

Le modalità di cui sopra vengono, altresì, adottate per l'eventuale necessità di compensazione della quota di servizi sottratta nel caso in cui si intervenga su aree destinate dal P.R.G. a servizi pubblici.

Come già evidenziato nel paragrafo "Definizione di interesse pubblico", viene riconosciuta in generale, ai fini del raggiungimento di una adeguata riqualificazione urbana degli interventi complessi con valenza urbanistica, la necessità di realizzare opere aggiuntive a cura e spese del soggetto attuatore, e/o di assumere impegni economici, da concordarsi, finalizzati alla valorizzazione del contesto nel quale si realizza l'intervento.

Le opere aggiuntive direttamente e specificatamente afferenti l'intervento previsto - da realizzarsi, comunque, a cura e spese dei proponenti con modalità di progettazione, approvazione e realizzazione concordate, potranno essere ad esempio finalizzate a garantire la presenza delle necessarie condizioni di accessibilità, la migliore fruibilità collettiva, il decoro nonché la sicurezza degli spazi pubblici. Inoltre anche per gli interventi di ridotta valenza urbanistica o di razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente, può emergere la necessità di interventi aggiuntivi, anche di minima entità ma determinanti comunque un miglioramento della qualità urbana, finalizzati alla riqualificazione del contesto nel quale si realizza l'intervento.

Premesso che, in termini generali, la ratio della Legge 106 del 2011, oltre alla promozione e alla ripresa dello sviluppo economico, consiste nel garantire l'effetto complessivo di riqualificazione di contesti degradati con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici e incompiuti, nonché di edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare e che spesso tale riqualificazione richiede che si realizzino opere di urbanizzazione, anche in aree adiacenti al lotto d'intervento, al fine di garantire omogeneità di trattamento nell'istruttoria delle diverse proposte si ritiene opportuno, di seguito, riportare le seguenti disposizioni:

1. Gli interventi edilizi in deroga sono soggetti al pagamento del contributo di costruzione, ove dovuto, calcolato con le modalità ordinarie fissate dalla deliberazione di Consiglio comunale di determinazione dei criteri e delle tariffe del contributo di costruzione. Nei casi in cui la normativa di PRG prevede già la possibilità di interventi di demolizione e ricostruzione a favore della destinazione residenziale da attuarsi con SUE, la tariffa da applicarsi, anche nei casi di Permessi di costruire in deroga, sarà quella corrispondente.
2. Per la realizzazione delle eventuali opere di urbanizzazione, afferenti l'intervento ma genericamente correlate alla trasformazione dell'area, ubicate in aree cedute o su aree già di proprietà della Città, il Richiedente potrà obbligarsi alla loro esecuzione a scomputo, totale o parziale, degli oneri di urbanizzazioni dovuti, con le modalità e garanzie ordinariamente applicate dall'Amministrazione, secondo le disposizioni normative in vigore;
3. Eventuali opere di urbanizzazione esclusivamente funzionali alla realizzazione dello specifico intervento in deroga ubicate in aree private assoggettate o meno all'uso pubblico, dovranno essere realizzate a cura, spese e manutenzione a carico del Richiedente, senza possibilità di scomputo.
4. Contributo straordinario introdotto ai sensi dell'art. 16 comma 4 lettera d-ter del D.P.R. 380/2001, come modificato dalla Legge 164 dell'11/11/2014, che, ai fini del calcolo dell'incidenza degli oneri di urbanizzazione, introduce il parametro relativo alla valutazione del maggior valore generato da interventi su aree o immobili in variante urbanistica, in

deroga o con cambio di destinazione d'uso.

Sono ricondotti alla fattispecie in esame tutti i casi di deroga o variante previsti dalle normative vigenti, compresi quelli relativi alle procedure dello Sportello Unico per le Attività Produttive.

In particolare, per i Permessi in deroga, si richiama il parere della Regione Piemonte rilasciato al Comune di Moncalieri in data 14.01.2015 in merito all' immediata applicabilità dei disposti dell' art. 16 comma 4 lettera d-ter del D.P.R. 380/2001: “ In assenza di determinazioni regionali si ritiene comunque che i nuovi criteri devono essere immediatamente utilizzati dai Comuni attraverso apposita deliberazione del Consiglio Comunale, assunta ai sensi del citato comma 5 dell' art. 16 del D.P.R. 380/2001”.

Dovrà in questi casi quindi essere versato al Comune un contributo straordinario derivante dal 50% del sopracitato plusvalore che attesti l'interesse pubblico, in versamento finanziario, vincolato a specifico centro di costo per la realizzazione di opere pubbliche a servizi da realizzare nel contesto in cui ricade l'intervento, cessione di aree o immobili da destinare a servizi di pubblica utilità, edilizia residenziale sociale o opere pubbliche.

Modalità di calcolo

Per il calcolo del contributo straordinario di urbanizzazione si applica il metodo analitico del valore della trasformazione, così come infra descritto:

- il termine di confronto per individuare la sussistenza e l' entità della valorizzazione prodotta e determinare conseguentemente l' importo del contributo straordinario dovuto è dato dal valore immobiliare dell' intervento realizzabile sulla base delle previsioni urbanistiche previgenti;
- il valore da assoggettare al contributo straordinario di urbanizzazione, è pari alla differenza tra il valore di trasformazione dell' immobile, calcolato in base alla edificabilità prevista dalla proposta di intervento, e il valore di trasformazione del medesimo immobile calcolato in base all' edificabilità della disciplina urbanistica vigente.

Ai fini dell'applicazione del metodo analitico del valore della trasformazione si intende quanto segue:

il metodo analitico del valore di trasformazione considera l' immobile oggetto di trasformazione come un bene di produzione dal quale – mediante applicazione di un determinato capitale che costituisce il costo di trasformazione – si ottiene un prodotto finale che è il prodotto edilizio ottenibile dalla trasformazione;

il Valore di Trasformazione dell' Immobile (VT) è dato dalla differenza tra il valore di mercato del prodotto edilizio ottenibile dalla trasformazione dell' immobile (V_{mt}) e il costo di trasformazione (K);

il Valore di Mercato del prodotto edilizio finito (V_{mt}) corrisponde al valore di mercato massimo immobiliare al mq. dell'edificio, da applicare alla superficie commerciale di vendita, per stato conservativo definito “normale” desumibile dalle quotazioni più aggiornate riportate dall' Osservatorio del Mercato Immobiliare dell' Agenzia del Territorio (OMI).

Nel caso in cui gli interventi abbiano come oggetto edifici esistenti e/o prevedano la realizzazione di immobili con destinazioni non riconducibili a quelle per le quali l' Osservatorio del Mercato Immobiliare – Agenzia del Territorio fornisce i dati relativi al valore di mercato, il medesimo Valore di Mercato deve essere stimato ipotizzando la conservazione delle destinazioni d' uso e delle grandezze urbanistico-edilizie esistenti e la conduzione e la gestione del medesimo immobile sulla base del regime giuridico vigente al momento della presentazione della proposta di intervento.

Il costo di trasformazione (K) è costituito dalla sommatoria dei costi sostenuti per realizzare la trasformazione che vanno considerati e computati secondo i criteri specificati di seguito:

- il costo tecnico di costruzione del fabbricato, che è valutato in modo parametrico utilizzando i valori desunti dal Prezziario Regionale con riferimento alla specifica destinazione d' uso. Nel caso in cui detti valori parametrici non siano disponibili si procede in analogia prendendo come riferimento la tipologia più affine; nel caso di demolizione e ricostruzione in aggiunta al valore

parametrico desunto dal prezziario citato deve essere considerato il costo della demolizione delle preesistenze; nel caso di ristrutturazione edilizia il costo di costruzione è desunto da un apposito computo metrico estimativo redatto sulla base del prezziario regionale debitamente asseverato dal progettista della trasformazione urbanistico/edilizia.

- Il costo di idoneizzazione area e allacciamenti, che può variare dal 2% al 5% del costo tecnico di costruzione del fabbricato, e compensa tutte le opere di bonifica, cantierizzazione e allacciamenti, e le relative indagini archeologiche, geologiche etc.;
- Il costo relativo ai contributi di cui all' art. 16 del D.P.R. n. 380/2001, che include gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria ed il contributo sul costo di costruzione calcolati in base ai valori stabiliti l'apposita deliberazione consiliare sulle tariffe vigenti al momento del calcolo del contributo straordinario di urbanizzazione;
- Il costo delle prestazioni professionali-spese tecniche e complementari-imprevisti, che include tutte le prestazioni tecnico-professionali di qualsiasi natura (studio urbanistico, progettazione architettonica, strutturale, impiantistica, prestazioni, prestazioni relative alla sicurezza, direzione dei lavori, collaudi, prestazioni catastali ecc.); viene stimato in misura percentuale sul costo delle opere da realizzare inteso come somma del costo tecnico di costruzione del fabbricato, del costo di idoneizzazione dell' area e degli allacciamenti e del costo delle indagini archeologiche. Da simulazioni condotte sulla base delle previgenti tariffe professionali (D.M. 4.04.2011) e sulla base del vigente Decreto Ministero della Giustizia 20.07.2012 n. 140 con applicazione dei correnti ribassi di mercato, detta percentuale può variare tra l'8% e il 12% del costo tecnico di costruzione del fabbricato e del costo di idoneizzazione aree e allacciamenti, fino alla quota del 16% in caso di interventi di restauro.

Gli oneri per la commercializzazione se previsti e se debitamente documentati, che comprendono le spese di pubblicità e delle agenzie immobiliari, possono variare tra il 2% e il 3% da applicare al valore di mercato del prodotto edilizio finito (Vmt).

Gli oneri finanziari, che rappresentano il costo del capitale impiegato nell'investimento.

Tale costo è in funzione della qualità di capitale necessario, della durata dell'esposizione, e del tasso di interesse passivo. L'incidenza del fattore tempo sugli oneri finanziari potrà essere valutata attraverso l'analisi del flusso di cassa calcolato a partire dal conto economico generato dall'intervento, al fine di attualizzare il peso degli oneri finanziari rispetto alla somma del costo tecnico di costruzione, del costo di idoneizzazione area e allacciamenti, del costo relativo agli oneri di sensi dell'art. 16 del D.P.R. 380/2001, al costo delle prestazioni professionali-spese tecniche e complementari-imprevisti, prendendo come riferimento l'orizzonte temporale di investimento.

Il profitto, o margine lordo, dello sviluppatore, che rappresenta l'utile complessivo che il promotore dell'intervento trae dall'impiego di tutti i capitali nell'operazione immobiliare. L' utile lordo del promotore è espresso in percentuale sui ricavi in relazione ad una serie di fattori: condizioni economiche generali, settore di intervento, andamento del mercato, tipologia di operazione immobiliare (localizzazione, dimensioni, destinazione d'uso), previsioni costi e ricavi e loro attendibilità ecc. ecc. Ai fini del calcolo del contributo straordinario di urbanizzazione, il profitto o margine lordo dello sviluppatore può variare di norma tra il 15% e il 25% del valore di mercato del prodotto edilizio finito (Vmt), salvo casi specifici in cui lo stesso viene analiticamente dimostrato.

I valori percentuali riferiti alle singole voci di costo, sono adeguatamente rimodulati entro le soglie percentuali sopra indicate, con riferimento alla specificità delle singole operazioni urbanistiche.

Il Valore di trasformazione si calcola, dunque, attraverso la seguente formula:

$$VT = Vmt - \sum i_k$$

dove:

VT è il valore di trasformazione dell'immobile;

Vmt è il valore di mercato del prodotto edilizio trasformato;

$\sum i_k$ è la sommatoria di tutti i costi di trasformazione sostenuti ai fini della trasformazione dell'immobile

Il valore da assoggettare al contributo straordinario di urbanizzazione è pari alla differenza tra il Valore di trasformazione dell'immobile, calcolato in base all'edificabilità prevista dalla proposta di intervento e il valore di trasformazione del medesimo immobile, calcolato in base all'edificabilità stabilita dalla disciplina urbanistica previgente.

Nel caso di mutamento di destinazione d'uso senza opere o con opere di modesta entità, per cui sono assimilati i costi di trasformazione, il valore da assoggettare al contributo straordinario è dato dalla differenza dei valori di mercato desumibili dalle quotazioni più aggiornate riportate dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia del Territorio in base al classamento d'uso. Il calcolo verrà effettuato attraverso la differenza dei valori di mercato riferiti alle quotazioni massime per la destinazione proposta e le quotazioni minime per la destinazione originaria. Partendo infatti dall' assunto che l'edificio oggetto di deroga versi in stato di degrado (fisico o funzionale) e quindi sia privato della sua utilità, il valore dello stato attuale dell'edificio non può che essere considerato quello minimo. Di contro, partendo dall' assunto che la deroga venga richiesta ai fini di razionalizzare e/o riqualificare l'immobile e con questo di aumentarne il valore (anche commerciale), quest' ultimo viene considerato nell' importo massimo.

ESCLUSIONI ALL'APPLICAZIONE DELLA LEGGE

Ai sensi dell'art. 5 comma 10 della Legge n. 106/2011 e in analogia a quanto precisato nella circolare regionale 7/UOL di cui in premessa, sono esclusi dall'applicazione del comma 9 (interventi di cui al punto 1 dei presenti indirizzi) e comma 13 (interventi di cui al punto 2) della predetta legge:

1. interventi su edifici abusivi, fatto salvo il rilascio di titoli abilitativi in sanatoria alla data di entrata in vigore della Legge 106/2011 (12 luglio 2011)
2. interventi in aree di inedificabilità assoluta, fasce A e B del PAI, area aeroportuale, vincolo cimiteriale, fasce di rispetto di infrastrutture esistenti ove l'ente preposto non applichi la possibilità di eventuali deroghe, interventi in aree libere, anche all'interno del territorio perimetrato dal PRG come edificabile (individuato alle tav. 3-4-6-7);
3. interventi sugli immobili avente interesse storico artistico di cui all'articolo 24 della N.d.A. del PRG (ed elencati all'articolo 68 delle N.d.A. del PRG) .
4. interventi su edifici situati nel centro storico con ciò intendendo, per il Comune di Novi Ligure, il Centro Storico così come individuato nelle Tavole 5a e 5b del P.R.G. vigente, in quanto, ancorché non individuato ai sensi dell'articolo 24 comma 1, punto 1 della L.R. 56/77 e s.m.i., tuttavia partecipa alla definizione della morfologia complessiva e dei caratteri tipologici e architettonici dell'insediamento storico e dei valori paesaggistici, così come individuati e normati all'articolo 23 delle N.d.A. del PRG.
5. interventi su aree aventi destinazione agricola (punto 4 della circolare regionale 7/UOL), intendendo con ciò, per il comune di Novi Ligure, le aree normate dal PRG al "capo 6 – disciplina delle aree extraurbane". Analogamente, ai fini dell'applicazione del comma 13 (cambio di destinazione d'uso) è "escluso ogni utilizzo di aree a destinazione agricola per fini ivi non previsti dalle norme urbanistiche", così come previsto al punto 5 della suddetta circolare e ribadito dal comunicato regionale che ritiene che non siano ammissibili trasformazioni effettuate in applicazione della Legge 106/2011 nel territorio agricolo di PRG, che determinino l'anzidetto mutamento.
6. Le case in terra ricadenti, oltre che nelle aree CR del Centro Storico, anche nell' intera perimetrazione urbana con esclusione degli interventi già ammessi con delibera di Consiglio Comunale n. 24 del 17.05.2011.

RISPETTO DEGLI STANDARD URBANISTICI

Come espressamente richiamato dall'articolo 5 comma 11 della Legge n. 106/2011 e dal punto 4.3 della Circolare Regionale 7/UOL resta ferma la necessità di garantire la dotazione degli standard urbanistici nelle forme previste dal P.R.G. e dalla Legge Regionale n. 56/77 e s.m.i.

Si specifica che, sia per gli interventi di cui al comma 9 (interventi di cui al punto 1 dei presenti indirizzi) che per quelli di cui al comma 13 (interventi di cui al punto 2) della Legge 106/2011 deve quindi essere garantito il reperimento della dotazione di standard per le destinazioni d'uso previste, da cedere o da assoggettare all'uso pubblico (da valutare secondo la loro idoneità rispetto alle esigenze della città) o, nei casi in cui non sia possibile la cessione, dovrà essere proposta la monetizzazione delle aree a standard. Il rispetto di quanto sopra dovrà essere dimostrato dai proponenti e verificato dall'ufficio sulla base delle disposizioni di P.R.G. e della deliberazione consigliare sui criteri e tariffe per oneri e monetizzazioni.

In particolare, per il calcolo delle dotazioni minime di standard si richiamano l'articolo 22 delle N.d.A. del PRG ("Capo 3 – aree destinate ad usi residenziali") e l'articolo 28 ("Capo 5 – aree destinate ad usi produttivi" e commerciali), fatte salve le normative di settore. Analogamente per le aree per attività plurifunzionali (Capo 4) andranno rispettate le condizioni di cui sopra in riferimento alle destinazioni d'uso esistenti/previste; la verifica degli standards urbanistici di cui all'art. 22 della L.R. 56/77 e s.m.i., è prevista per i Comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti (parere Regione Piemonte – Direzione Programmazione Strategica, Politiche Territoriali ed Edilizia in data 13/08/2013 – prot. 0023517/db0800).

L'istanza del proponente dovrà pertanto documentare la dotazione degli standard necessari e quantificare la corrispondente cifra dovuta per la monetizzazione; l'istruttoria dell'ufficio competente dovrà contenere l'opportuna verifica.

La premialità concessa (in termini volumetrici), in quanto deroga, genera un incremento della richiesta di standard non prevista dal PRG vigente e, come tale, la corrispondente dotazione minima degli standard andrà garantita.

Gli Uffici competenti avranno cura di effettuare il monitoraggio degli standards di cui sopra sul territorio comunale e provvedere, eventualmente, al riequilibrio come da indicazioni emerse nei pareri rilasciati dalla Regione Piemonte.

RISPETTO DELLE NORMATIVE DI SETTORE

Le proposte d'intervento, compresi i mutamenti di destinazione d'uso, dovranno anche garantire, come previsto dalla Legge, il rispetto delle "normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia". In particolare dovranno essere rispettate le norme sul risparmio energetico, idrogeologiche, antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, quelle relative alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema nonché le disposizioni contenute nel Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio di cui al Decreto Legislativo 22 gennaio 2004 n. 42 e s.m.i.. Dovrà inoltre essere dimostrato il rispetto del piano di classificazione acustica e l'osservanza delle norme vigenti in materia di commercio e in materia di "aziende a rischio d'incidenza rilevante", nonché si dovrà dichiarare l'eventuale presenza di interventi soggetti a VIA, fermo restando che non occorre la procedura di VAS.

Inoltre – tenuto conto che il comune di Novi Ligure, con deliberazione n. 38/2014 ha approvato il Piano d'azione per l'energia sostenibile (PAES) e che anche tra gli obiettivi della Legge vi è quello di favorire lo sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili, in fase di istruttoria e di approvazione dell'intervento si potranno eventualmente richiedere soluzioni progettuali che consentano prestazioni energetiche migliorative rispetto agli standard minimi previsti dalla normativa vigente.

PARAMETRI IN DEROGA

In forza del combinato disposto dell'art. 14 del D.P.R. 380/01 e dell'art. 5, comma II (primo periodo) della legge 106/2011, gli interventi edilizi di razionalizzazione e riqualificazione, dotati delle caratteristiche sopra richiamate, sono assentibili anche in deroga ai vigenti strumenti urbanistici, generali ed attuativi, nel rispetto delle norme igieniche, sanitarie e di sicurezza; dette deroghe possono riguardare esclusivamente i seguenti parametri:

- i limiti di densità edilizia;
- le altezze;
- la distanza tra i fabbricati di cui alle norme di attuazione degli strumenti urbanistici generali ed esecutivi;
- i mutamenti di destinazione d'uso, purché si tratti di destinazioni d'uso tra loro compatibili e complementari.

Secondo il parere della Regione Piemonte – Assessorato all'Ambiente, Urbanistica, Programmazione Territoriale e Paesaggistica, Sviluppo della Montagna, Foreste, Parchi, Protezione Civile in data 06/11/2013 – prot. 0030455/DB0800 *“si reputa, inoltre, condivisibile ammettere come derogabile anche il parametro derivato o derivabile dalla combinazione dei parametri espressamente previsti dall'art. 14 citato (DPR 380/01); ovvero si ritiene ammissibile derogare anche a quel parametro che sia espressamente esclusiva dei parametri specificati all'art. 14 del D.P.R. 380/2001. Pertanto si reputa possibile, in astratto che, in applicazione del principio di cui sopra si possano consentire deroghe all'indice di copertura fondiaria dell'area in cui ricade l'intervento o del rapporto tra aree fondiarie complessive e superfici destinate a verde”*

In analogia a quanto sopra esposto si ritiene qualificabile quale parametro derivato o derivabile anche il numero dei piani in relazione al parametro dell'altezza la cui deroga è espressamente prevista dalla normativa.

Tale affermazione è stata avvalorata dal comunicato regionale più volte citato, che, al punto 2.2 – lettera h) recita testualmente: “h) il fatto che la deroga sia ammessa per le altezze conduce, ovviamente, a **non** escludere che una maggiore altezza consenta un aumento del numero dei piani: se così non fosse (cioè, se si potesse elevare l'altezza, ma non aumentare il numero dei piani) si perseguirebbe l'irrazionalità, anziché la riqualificazione razionalizzante di cui al primo periodo del comma 9 art. 5 Legge n. 106/2011”.

La valutazione delle deroghe richieste deve avvenire caso per caso.

Ai sensi di quanto riportato all'art. 14 comma 1 bis introdotto dalla legge 164/2014, come riportato nelle premesse della delibera, si precisa che il mutamento di destinazione non deve comportare un aumento della superficie coperta prima dell'intervento di ristrutturazione edilizia. Conseguentemente non può essere aumentata la superficie coperta di edifici sottoposti a ristrutturazione nel caso si modifichi la destinazione d'uso degli immobili.

Poiché detta norma non abroga le disposizioni della L 106/2011, che prevede il riconoscimento di una volumetria aggiuntiva rispetto a quella preesistente come misura premiale, si ritiene che la stessa (calcolata al 10% della superficie coperta per gli edifici non residenziali e trasformata in volume moltiplicandola per l'altezza media), possa applicarsi, mentre non possa essere derogato il parametro afferente la superficie coperta ovvero l'esistente rapporto di superficie coperta dell'immobile oggetto di intervento.

DESTINAZIONI D'USO COMPATIBILI O COMPLEMENTARI

Fatte salve le categorie delle destinazioni d'uso individuate dall'articolo 8 della L.R. 19/99 (residenziale; produttiva-industriale-artigianale; commerciale; turistico-ricettiva; direzionale; agricola), si è effettuata l'analisi dell'impianto urbanistico del Piano Regolatore Generale di Novi Ligure che costituisce l'elemento di base per ogni valutazione sulle destinazioni compatibili e complementari.

L'articolo 13 delle norme di attuazione del PRG elenca le destinazioni d'uso principali per gli immobili, aree ed edifici compresi nel Territorio Comunale. Le suddette classi di destinazione d'uso principale sono articolate in sottoclassi di destinazione.

Dalla ricognizione delle norme di P.R.G. risulta quindi che lo stesso contiene già il concetto di compatibilità tra destinazioni d'uso, prevedendo di fatto una destinazione d'uso principale e sottoclassi di destinazione compatibili, ritenute tali in sede di pianificazione.

Devono, pertanto, essere considerate "compatibili o complementari" con le destinazioni principali, le destinazioni d'uso espressamente ammesse dal vigente P.R.G. nelle rispettive "Aree normative" individuate (capo 3 – aree destinate ad usi residenziali; capo 4 – aree per attività plurifunzionali; capo 5 – aree destinate ad usi produttivi; capo 6 – disciplina delle aree extraurbane).

Destinazione residenziale abitativa

Gli edifici sono prevalentemente adibiti all'abitazione e subordinatamente ad usi ad essa sussidiari, quali attività terziarie o attività artigianali assimilabili al commercio, compatibili con la destinazione abitativa solo in quanto inseribili nella tipologia abitativa senza alterazione delle sue caratteristiche funzionali (art. 21 N.d.A.).

Destinazione residenziale e terziaria

La destinazione degli immobili compresi nel tessuto di impianto storico è in genera abitativa; in esso tuttavia risultano polarizzate le principali funzioni terziarie di taglio minuto: commerciali e terziarie in genere (art. 21 N.d.A.).

Destinazione produttiva

Impianti industriali: produzione, immagazzinaggio, commercializzazione all'ingrosso con esclusione della vendita al consumatore finale; amministrazione aziendale in misura necessaria all'attività svolta; abitazione fino a 150 mq., servizi sociali, locali di ristoro ed attrezzature varie per gli addetti alla produzione; pubblici esercizi; commercio di beni ingombranti.

Artigianato di produzione: artigianato di produzione e di servizio, commercio dei beni prodotti dalla unità produttiva e di quelli integrativi o complementari al servizio fornito; abitazione fino a 300 mq.; servizi sociali, locali di ristoro ed attrezzature varie per gli addetti alla produzione, commercio all'ingrosso o al dettaglio entro i limiti di cui all'art. 27 N.d.A.

Artigianato di servizio: artigianato di servizio e commercio limitatamente ai beni prodotti dalla unità produttiva e di quelli integrativi o complementari al servizio fornito; abitazioni fino a 300 mq.

Destinazione terziaria

Attività commerciali, direzionali, ricettive, ricreative, in misura minima del 70% della SUL ammessa o preesistente; per la residua parte: artigianato di servizio e di produzione non nocivo e non molesto, attività artigianali assimilabili alle attività commerciali; uffici e servizi pertinenti all'attività terziaria, residenza pertinenziale all'attività terziaria fino a 150 mq. per le attività commerciali sono fatte salve le disposizioni sul commercio.

Di conseguenza, nei casi sopra descritti, fatta salva la verifica circa le categorie espressamente escluse dalla normativa vigente, l'istruttoria tecnica non necessiterà di ulteriori approfondimenti in merito alla compatibilità e complementarietà delle destinazioni previste.

Resta fatta salvo quanto previsto all'articolo 13 delle Norme di Attuazione che, tra gli aspetti da valutare ai fini della compatibilità di destinazioni d'uso individua anche la situazione infrastrutturale esistente, le previsioni di piani, di programmi e di regolamenti generali e settoriali formati dal comune, nonché le eventuali clausole convenzionali o gli atti d'impegno relativi all'immobile oggetto di modifica di destinazione. Tali aspetti saranno oggetto di attenzione in fase istruttoria dell'istanza, al fine di valutare la compatibilità e la complementarietà delle destinazioni d'uso, sia a scala edilizia che a scala urbanistica (V. Circolare Regionale).

Per quanto attiene agli interventi a destinazione d'uso commerciale, gli stessi dovranno comunque rispettare la normativa vigente in materia di commercio così come chiarito con nota regionale prot. 1156/DB1600 del 28/01/2013 (*problematiche attuative delle disposizioni immediatamente applicabili delle Legge 106/2011 al settore commerciale*).

Comunque, nei casi più complessi, considerata la necessità di bilanciamento tra gli obiettivi di sviluppo economico e quelli di tutela oltre che della qualità e dell'armonia urbanistica ed architettonica, dovrà essere svolta specifica istruttoria da parte degli uffici competenti, sulla base di idonea documentazione di analisi di compatibilità predisposta dal richiedente.

Le indicazioni suddette non esauriscono "l'ammissibilità delle modifiche di destinazioni d'uso" prevista dal Decreto Sviluppo. Eventuali proposte non contemplate dalle norme di attuazione del PRG dovranno, quindi, ulteriormente approfondire il tema evidenziandone altresì la coerenza con l'intorno urbano di riferimento.

In particolare, con riguardo alle destinazioni tra loro compatibili o complementari nel caso della riqualificazione e riuso dei tessuti produttivi obsoleti e/o dismessi, in relazione ai principi generali del PRG vigente, l'articolazione dei mix funzionali è riconducibile a due più generali insiemi di attività, l'uno relativo alle attività economiche-produttive e l'altro alle categorie residenziali, anche con riferimento alle caratteristiche prevalenti del contesto nel quale si collocano gli interventi in deroga.

PREMIALITA' – RICONOSCIMENTO DI UNA VOLUMETRIA AGGIUNTIVA RISPETTO A QUELLA PREESISTENTE

L'articolo 5 comma 14 della Legge 106/2011 consente, come "volumetria aggiuntiva da riconoscere quale misura premiale":

- il "venti per cento del volume dell'edificio se destinato ad uso residenziale";
- il "dieci per cento della superficie coperta per gli edifici adibiti ad uso diverso"

Dalla lettura della legge nazionale e della circolare regionale deriva che le volumetrie e le superfici di riferimento sono calcolate sulle tipologie esistenti e quindi sulla destinazione originaria. La differente modalità di calcolo della premialità individuata dalla normativa deriva dalla diversa influenza sul carico urbanistico, nonché dalle diverse caratteristiche edilizie degli immobili secondo la diversa destinazione d'uso (ad esempio diverse altezze degli ambienti).

Occorre quindi trovare un coordinamento tra la premialità da calcolare sulla base dei mc. originari (residenziale) o dei mq. originari (produttivo, artigianale, commerciale, direzionale). Sempre tenendo conto che la Legge definisce la premialità da riconoscere all'intervento proposto in termini volumetrici.

Inoltre, poiché la normativa, con riguardo ad immobili aventi destinazione "non residenziale" individua come parametro di riferimento la superficie coperta e non la superficie utile lorda e visto che la Regione non ha dato indicazioni in merito al sistema di trasformazione della superficie in

volume, né nella circolare né tantomeno nei vari pareri rilasciati (“...omissis ... al momento, come già precisato in precedenza non vi è riscontro di norme, generali o di settore, di decisioni giurisprudenziali o anche di semplici indirizzi di massima che abbiano fornito soluzioni ai casi prospettati dal Comune...”), occorre definire un indirizzo in tal senso.

Si può ragionevolmente introdurre un sistema secondo il quale l'incremento della superficie coperta in proporzione a quella esistente (10%) vada moltiplicato, ai fini della determinazione del volume premiale, per l'altezza media ponderale degli edifici previsti in demolizione.

Al contrario, nel caso di destinazione in atto residenziale e previsione di destinazione non abitativa, va determinata la percentuale del 20%; del volume esistente; in questo caso, la corrispondenza con il dato espresso in mq della superficie aggiuntiva varierà sulla base delle diverse altezze di progetto proposte.

Tutto quanto sopra premesso, l'istruttoria tecnica dovrà contemplare tutti gli aspetti di cui sopra al fine di consentire al Consiglio di disporre degli elementi necessari per la valutazione della proposta. A tal proposito, anche al fine di comprendere meglio la premialità consentita, è opportuno che sia esplicitamente dichiarato ciò che le N.d.A. del PRG consentirebbero in assenza di ricorso alla deroga di cui alla Legge 106/2011.

ISTRUTTORIA: ELABORATI A CORREDO DELL'ISTANZA - TEMPI

Alla luce di quanto sopra le istanze di permesso di costruire in deroga ai sensi dell'art. 14 del D.P.R. 380/2001 e s.m.i., potranno essere avanzate presso il III Settore Urbanistica - Sportello Unico per l'Edilizia, che procederà all'istruttoria tecnica e alla successiva sottoposizione al Consiglio Comunale.

All'atto dell'avvio del procedimento del permesso di costruire inviato al soggetto proponente, si darà comunicazione anche agli interessati ai sensi dell'art. 7 della legge 241/90 e s.m.i., individuandoli di volta in volta, qualora un provvedimento di permesso in deroga possa costituire fonte di eventuali pregiudizi.

Inoltre, prima del rilascio del permesso di costruire in deroga, ne sarà data debita e pubblica informazione, come per le varianti urbanistiche, con la pubblicazione della proposta nell'apposita sezione “Amministrazione trasparente” del sito del Comune.

Le domande di permesso di costruire in deroga e gli elaborati allegati dovranno documentare e motivare con particolare attenzione:

- il rispetto dei criteri e degli obiettivi enunciati nella Legge 106/2011 con dichiarazione finale dello stesso, da parte dei proponenti e progettista (tra cui le norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico sanitarie, quelle relative all'efficienza energetica, le norme relative alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, le disposizioni contenute nel Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio) come da circolare;
- le motivazioni dell'intervento in riferimento alle deroghe concesse dalla Legge;
- i parametri per cui si richiede la deroga e il confronto con quanto ammesso dallo strumento urbanistico generale;
- il rispetto delle norme di settore aventi incidenza sul rilascio del permesso di costruire;
- la verifica del rispetto degli standard urbanistici;
- l'eventuale necessità di VIA;
- l'eventuale proposta di convenzionamento o atto d'obbligo nei casi in cui gli stessi siano ritenuti necessari per una migliore definizione e regolamentazione degli obblighi e/o accordi tra privato ed Amministrazione.
- la proposta di calcolo del contributo straordinario in base al valore di trasformazione dell'immobile come sopra riportato attestata da apposita perizia asseverata da tecnico abilitato.

L'intervento in deroga dovrà inoltre dimostrare, con appositi elaborati estesi all'intorno (isolato, via) l'inserimento degli edifici in progetto nel contesto edificato circostante, sia attraverso soluzioni progettuali omogenee con gli edifici esistenti (per tipologia edilizia, materiali, finiture, soluzioni esecutive) tali da integrarsi nel contesto, sia mediante progetti innovativi tali da qualificare la zona d'intervento e il contesto edificato esistente.

In particolare:

- qualora la deroga sia concessa quale "misura premiale" (art. 5 comma 9 lett. a) della Legge n. 106/2011), le volumetrie e le superfici di riferimento aggiuntive, nel rispetto del comma 14 del medesimo articolo, sono calcolate sulle distinte tipologie edificabili e pertinenziali esistenti e dovranno essere, a tal fine, asseverate da tecnico abilitato in sede di istanza di permesso di costruire in deroga (perizia asseverata). Il rilievo deve essere condotto secondo le norme regolamentari vigenti;

- qualora la deroga riguardi la "delocalizzazione delle relative volumetrie" in aree dismesse (art. 5 comma 9 lett. b) della Legge n. 106/2011), il progetto deve prevedere eventuali interventi di bonifica, messa in sicurezza e decoro; la deliberazione di Consiglio Comunale fornirà indicazioni in ordine all'uso successivo del sito dismesso, previa esecuzione degli interventi suddetti;

- qualora la deroga sia concessa per "il cambio di destinazione d'uso" (art. 5 comma 9 lett. c) della Legge n. 106/2011), il progetto dovrà dimostrare la complementarietà o compatibilità con le destinazioni d'uso dell'area. Dovrà comunque essere sempre verificato il rispetto della normativa in materia di commercio.

- qualora la deroga sia concessa per "l'armonizzazione architettonica" (art. 5 comma 9 lett. d) della Legge n. 106/2011), il progetto dovrà dimostrare tale necessità.

Nei casi di particolare complessità, è facoltà dell'amministrazione richiedere di presentare, allegato all'istanza, uno schema di convenzione o un atto unilaterale d'obbligo volto a disciplinare modalità, requisiti e tempi di realizzazione dell'intervento, nonché l'eventuale contributo o le opere aggiuntive ritenute necessarie per la riqualificazione del territorio, per la cessione/asservimento di aree per standard pubblico, o per la realizzazione di opere di urbanizzazione, per il convenzionamento di prezzi di vendita, canoni di locazione, ecc. In tal caso, il rilascio del permesso di costruire in deroga sarà subordinato all'avvenuta stipulazione dei predetti atti.

Qualora gli interventi riguardino strumenti urbanistici esecutivi vigenti, i progetti dovranno tenere conto della relativa convenzione urbanistica o prevedere idonea proposta di adeguamento.

Gli interventi edilizi sono soggetti alle consuete norme ed ai parametri in materia di contributo di costruzione in vigore al momento del rilascio del permesso.

Inoltre, trattandosi di progetti complessi – poiché oltre alla valutazione tecnica normativa della richiesta di deroga alle disposizioni urbanistiche edilizie, occorre la preventiva deliberazione del Consiglio comunale ai sensi dell'art. 14 del D.P.R 380/2001 e dell'art. 5 D.L. 70/2011 convertito nella legge 106/2011 (con la relativa e propedeutica trattazione da parte della Commissione Consiliare Urbanistica) – i termini e i tempi per il rilascio del permesso di costruire in deroga non possono essere quelli del permesso di costruire ordinario (articolo 20 del DPR 380/01).

Pertanto si fanno proprie le indicazioni del Comunicato Regionale emesso il 16/10/2014 in merito, ritenendo che nella fase precedente la pronuncia del Consiglio Comunale non siano applicabili i tempi e i termini relativi all'assenso del titolo edilizio ordinario.

Si ritiene di fissare il termine per il rilascio del permesso di costruire entro i trenta giorni successivi all'acquisizione di tutta la documentazione richiesta dal Comune posteriormente alla deliberazione del Consiglio Comunale con la quale si accoglie la richiesta di deroga, ivi compreso l'ottenimento di eventuali nulla-osta o pareri di altri enti, eventuale stipula di convenzioni.

Gli uffici comunali preposti dovranno tenere un elenco aggiornato dei permessi di costruire rilasciati in deroga ai sensi della L. 106/2011 sulla scorta di quanto avviene per gli interventi relativi al "piano casa", per finalità di indagini statistiche, per motivi di trasparenza e per consentire di implementare il fascicolo del fabbricato in fase di costruzione.

COMPITI DEGLI UFFICI E ATTRIBUZIONI DEL CONSIGLIO COMUNALE

In merito alla suddivisione delle competenze tra gli organi gestionali ed il Consiglio Comunale, l'ANCI Piemonte, a seguito di convegno promosso unitamente alla Regione e all'ANCE, afferma:

“L'istruttoria tecnica individua anche in maniera vincolata e quindi non modificabile, i profili di deroga indispensabili per rendere assentibile il permesso di costruire: ciò che costituisce lo specifico oggetto giuridico della delibera consiliare. L'istruttoria esprime inoltre un parere tecnico sugli aspetti che possono essere oggetto di valutazione 'discrezionale': la qualità progettuale e funzionale della soluzione proposta, la rispondenza della soluzione presentata alla premialità prevista dalla legge. In termini operativi, la decisione che spetta al Consiglio è analoga alla facoltà esercitata sino all'approvazione della stessa legge 106/2011 in sede di approvazione dei SUE, ossia una valutazione circa l'assetto progettuale e la qualità funzionale dell'intervento proposto”

Peraltro, tra i compiti degli uffici comunali (ciascuno in merito alle proprie competenze) vi è:

- l'istruttoria della pratica e disamina della stessa in Commissione Igiene Edilizia;
- il monitoraggio degli standard a livello di piano regolatore generale;
- il rispetto in sede di approvazione e gestione di bilancio, del vincolo di destinazione di entrata e spesa delle monetizzazioni in luogo delle cessioni di aree, come previsto dalla vigente normativa (acquisizione aree, opere di urbanizzazione), creazione di apposito capitolo vincolato a specifico centro di costo per la realizzazione di opere pubbliche e servizi da realizzare nel contesto in cui ricade l'intervento, cessione di aree o immobili da destinare a servizi di pubblica utilità, edilizia residenziale sociale od opere pubbliche;
- l'esplicitazione, nelle proposte di delibere (punto 4 della circolare regionale n. 7UOL), della corrispondenza dell'intervento proposto con le finalità della legge 106/2011, anche sulla base della relazione tecnica presentata dal proponente unitamente alla domanda, in modo da consentire al Consiglio Comunale di esprimersi in merito;
- la verifica del calcolo del contributo straordinario proposto dal privato richiedente sulla base dei criteri sopra enunciati
- la disamina della proposta di convenzionamento o atto d'obbligo nei casi in cui si ritengano strumenti necessari per una migliore definizione e regolamentazione degli obblighi o degli accordi tra privato ed amministrazione, con particolare riferimento alle opere da realizzare a scomputo.

DELIBERAZIONE COMUNALE

Richiamata la circolare regionale che al punto 4.3 ritiene “consigliabile” che le autorizzazioni eventualmente necessarie in materia edilizia preesistano all'atto deliberativo del Consiglio Comunale, demandando, di fatto, alla fase istruttoria la valutazione circa la completezza della documentazione, si forniscono alcune indicazioni in merito.

Occorre infatti che il Consiglio Comunale esamini il progetto d'intervento proposto nella sua interezza e, tuttavia, al fine di non sottoporre i richiedenti a spese tecniche ed oneri progettuali eccessivi e, tenuto conto che i contenuti tecnici propri del progetto presentato restano di esclusiva valutazione degli organi tecnici, è possibile sottoporre all'approvazione del Consiglio Comunale solo gli elementi progettuali essenziali per comprendere il contenuto e le finalità dell'intervento, con particolare attenzione ai profili di deroga richiesti. Le domande di permesso da sottoporre al Consiglio Comunale dovranno comunque aver ottenuto il parere della Commissione Edilizia, obbligatorio ai sensi del Regolamento Edilizio, ancorché non vincolante ed il parere di tutti gli altri enti competenti, quando necessario.

Le deliberazioni assunte dal Consiglio Comunale dovranno esplicitamente indicare, così come richiamato nel Comunicato Regionale del 16/10/2014:

- il richiamo alla normativa;
- la descrizione del progetto;
- il richiamo agli elaborati costituenti il progetto (possono non essere allegati tutti gli elaborati, ma devono essere allegati gli elaborati ritenuti necessari, in fase d'istruttoria, a chiarire in che cosa consiste la deroga, a documentare il rispetto degli standard urbanistici e a consentire la più ampia valutazione da parte del Consiglio Comunale);
- individuazione dell'interesse pubblico principale;
- individuazione di altri eventuali interessi pubblici;
- rapporto tra l'intervento e la casistica di cui all'articolo 5, comma 9, della legge;
- definizione puntuale della deroga concessa;
- approvazione di eventuali accordi che accompagnano il permesso di costruire in deroga;
- l'indicazione dei parametri rispetto ai quali è applicata la deroga, la natura e l'entità di tale deroga, nonché il rapporto tra la deroga e la finalità della Legge;
- il pagamento del contributo di costruzione e del contributo straordinario

Le deliberazioni del Consiglio Comunale, corredate dai relativi elaborati tecnici, dovranno essere trasmessi in copia informativa (formato .pdf) alla competente Direzione della Regione Piemonte entro 30 giorni dalla data di approvazione, secondo le modalità di cui al punto 7 della circolare regionale 7/UOL (trasmissione, tra l'altro della scheda di sintesi e dei file contenenti i poligoni corrispondenti a ciascun intervento previsto per gli aggiornamenti cartografici a livello regionale). Ad ogni deliberazione seguirà il rilascio del relativo permesso di costruire ai sensi del già citato art. 14 con la tempistica di cui sopra.

Dell'impiego della Legge 106/2011 si dovrà dare atto negli atti di PRG, al fine di individuare in cartografia l'avvenuta deroga, anche ai fini del rilascio del certificato urbanistico. A ciò si provvederà successivamente al rilascio del permesso tramite determina dirigenziale.

DISPOSIZIONI FINALI

I presenti criteri potranno in ogni momento essere integrati, modificati, sostituiti, sia in relazione all'emanazione di nuove norme legislative o interpretative, sia in conseguenza delle valutazioni e problematiche che potranno evidenziarsi in fase di effettiva applicazione.

Dovrà essere data pubblicità degli indirizzi di cui sopra attraverso il sito del Comune; comunicati stampa, manifesti ovvero promuovendo incontri con i professionisti e le categorie professionali interessate.