

NORMATIVA

Decreto legge 70/2011 convertito in Legge 106/2011

Art. 5 Costruzioni private

....Omissis

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

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

10. *Gli interventi di cui al comma 9 non possono riferirsi ad edifici abusivi o siti nei centri storici o in aree ad inedificabilità assoluta, con esclusione degli edifici per i quali sia stato rilasciato il titolo abilitativo edilizio in sanatoria.*

11. *Decorso il termine di cui al comma 9, e sino all'entrata in vigore della normativa regionale, agli interventi di cui al citato comma si applica l' articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 anche per il mutamento delle destinazioni d'uso. Resta fermo il rispetto degli standard urbanistici, delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e in particolare delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, di quelle relative all'efficienza energetica, di quelle relative alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, nonché delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.*

12. *Le disposizioni dei commi 9, 10 e 11 si applicano anche nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le disposizioni degli statuti di autonomia e con le relative norme di attuazione.*

13. *Nelle Regioni a statuto ordinario, oltre a quanto previsto nei commi precedenti, decorso il termine di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, e sino all'entrata in vigore della normativa regionale, si applicano, altresì, le seguenti disposizioni:*

- a) è ammesso il rilascio del permesso in deroga agli strumenti urbanistici ai sensi dell' articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 anche per il mutamento delle destinazioni d'uso, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari;*
- b) i piani attuativi, come denominati dalla legislazione regionale, conformi allo strumento urbanistico generale vigente, sono approvati dalla giunta comunale.*

14. *Decorso il termine di 120 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, le disposizioni contenute nel comma 9, fatto salvo quanto previsto al comma 10, e al secondo periodo del comma 11, sono immediatamente applicabili alle Regioni a statuto ordinario che non hanno provveduto all'approvazione delle specifiche leggi regionali. Fino alla approvazione di tali leggi, la volumetria aggiuntiva da riconoscere quale misura premiale, ai*

sensi del comma 9, lettera a), è realizzata in misura non superiore complessivamente al venti per cento del volume dell'edificio se destinato ad uso residenziale, o al dieci per cento della superficie coperta per gli edifici adibiti ad uso diverso. Le volumetrie e le superfici di riferimento sono calcolate, rispettivamente, sulle distinte tipologie edificabili e pertinenziali esistenti ed asseverate dal tecnico abilitato in sede di presentazione della documentazione relativa al titolo abilitativo previsto.

Legge n. 190/2014

Comma 271 *“Le previsioni e le agevolazioni previste dall'articolo 5, commi 9 e 14, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, si interpretano nel senso che le agevolazioni incentivanti previste in detta norma prevalgono sulle normative di piano regolatore generale, anche relative a piani particolareggiati o attuativi, fermi i limiti di cui all'articolo 5, comma 11, secondo periodo, del citato decreto-legge n. 70 del 2011”*

FOCUS GIURISPRUDENZA

Tar Piemonte n. 1028/2018

Permesso di costruire in deroga per interventi privati – Insistenza dell’edificio su aree degradate- necessità

“La natura privata e speculativa dell’intervento edilizio non è di per sé ostativa alla individuazione di un interesse pubblico, tenuto conto che nel rilascio del permesso di costruire in deroga previsto dall’art. 5 del c.d. Decreto sviluppo n.70/2011 (convertito in L. 106/2011), l’interesse del privato ad attuare l’intervento costruttivo assume un rilievo pubblicistico nella misura in cui consente di razionalizzare e riqualificare aree urbane degradate, con il solo limite che si tratti di destinazioni tra loro compatibili e complementari (in tal senso, cfr. TAR Piemonte, sez. II, 29/ 10 gennaio 2016 n. 91); sicchè il problema, di volta in volta, è quello di stabilire se l’intervento proposto dal privato, oltre a perseguire finalità imprenditoriali e lucrative, realizza, nel contempo, le predette esigenze di carattere pubblicistico.

L’esistenza di “edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare” costituisce un presupposto sufficiente a consentire il rilascio di un permesso di costruire in deroga al vigente strumento urbanistico comunale, soltanto nel caso in cui tali edifici si collochino in “aree urbane degradate”; solo in tal caso la legge consente al consiglio comunale di valutare l’assentibilità di proposte di edificazione in deroga al vigente PRGC e con il riconoscimento al soggetto proponente di particolari facoltà “premieranti” (volumetria aggiuntiva, possibilità di delocalizzare la volumetria in area diversa, ammissibilità di modifiche della destinazione d’uso e delle sagome degli edifici), nella misura in cui gli interventi proposti consentano di perseguire l’interesse pubblico prioritario alla “razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente” e alla “riqualificazione di aree urbane degradate”.

Tar Piemonte n. 270/2018

Permesso di costruire in deroga silenzio assenso - Inapplicabilità

“Secondo noti principi, la formazione del silenzio-assenso sulla domanda di permesso di costruire postula, non soltanto l’avvenuta presentazione dell’istanza e il decorso del termine di conclusione del procedimento normativamente previsto, ma pure che l’istanza sia assistita da tutti i presupposti previsti per il suo accoglimento, e, in particolare, che essa sia conforme agli strumenti urbanistici vigenti (da ultimo, TAR Piemonte, II, 3 gennaio 2018, n. 12). Da tale principio consegue che l’operatività dell’istituto del silenzio-assenso nella materia edilizia deve ritenersi confinata all’ipotesi in cui la richiesta del privato abbia ad oggetto il rilascio di un permesso di costruire “ordinario”, in relazione al quale l’amministrazione si limita a verificare la conformità del progetto edilizio alla normativa di settore e alla strumentazione urbanistica vigente, attraverso un’attività sostanzialmente vincolata nei propri contenuti, avendo l’amministrazione già esaurito la propria discrezionalità in sede pianificatoria, all’atto di redigere lo strumento urbanistico. Per contro, l’istituto del silenzio-assenso di cui all’art. 20 del Testo Unico dell’Edilizia non è applicabile alla diversa fattispecie della richiesta di rilascio di un permesso di costruire “in deroga al vigente PRGC” di cui all’art. 5 comma 9 del D.L. n. 70 del 2011 , dal momento che in tal caso l’amministrazione, lungi dal limitarsi a verificare la mera conformità del progetto edilizio allo strumento urbanistico vigente, è tenuta a valutare,

innovativamente e con amplissima discrezionalità, se sussistano i presupposti di interesse pubblico per modificare lo strumento urbanistico vigente; il che, tra l'altro, giustifica e impone l'intervento in seno al procedimento amministrativo dell'organo consiliare, al quale soltanto competono le scelte di carattere pianificatorio e programmatico in seno all'amministrazione comunale. Pertanto, nel caso di istanze di privati preordinate al rilascio di un permesso di costruire in deroga allo strumento urbanistico di cui all'art. 5 comma 9 del D. L. n. 70 del 2011 (convertito in l. n. 106 del 2011), l'istituto del silenzio-assenso non è applicabile perché, se così non fosse, verrebbe pretermessa la necessaria valutazione degli interessi pubblici coinvolti nella pianificazione urbanistica (in tal senso, su fattispecie analoghe, Cons. Stato, sez. IV, 26 luglio 2017, n. 3680; TAR Pescara, I, 11 dicembre 2017, n. 352)".

Tar Abruzzo n.51/2017

*Destinazioni
complementari
compatibili*

"Le destinazioni complementari e compatibili individuate dalle Regioni ai sensi dell'articolo 5 del d.l. n. 70 del 2011 costituiscano un mero presupposto per accedere ad una valutazione in deroga da parte del Consiglio comunale ex articolo 14 del d.p.r. n. 380 del 2001 e non invece un vero e proprio vincolo per la decisione comunale per ciò stesso del tutto vincolata nell'accogliere la domanda di variazione della destinazione d'uso".

Tar Campania n.5969/2016

Piani attuativi in Giunta

"In seguito all'art. 5, comma 13, del c.d. "decreto sviluppo" (decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito con modificazioni nella legge 12 luglio 2011, n. 106), la Giunta Comunale può approvare il piano attuativo quando questo è coerente con il P.R.G. (o strumento equipollente). Qualora, invece, il piano attuativo implichi l'esigenza di modifica del P.R.G., la competenza spetta al Consiglio Comunale (nella specie, la delibera del Consiglio Comunale inerente le linee guida per gli interventi di riqualificazione urbana, prevedeva illegittimamente la necessità di un passaggio di verifica, in sede consiliare, dell'esistenza di un interesse pubblico relativamente alla realizzazione di ciascun intervento previsto nel Pua, anche in assenza di variante al Prg)"

**Consiglio di Stato
n.4088/2015 e n. 1767/2014**

*Insistenza in aree
degradate*

"Tenuto conto della natura eccezionale e derogatoria della disposizione, quindi di stretta interpretazione, e della sua costruzione sintattica, gli interventi incentivabili con l'incremento volumetrico o superficiale sono soltanto quelli ricadenti in aree degradate, ancorché nella specie si trattasse di questione concernente edificio a destinazione non residenziale (...). In altri termini la disposizione, di certo non formulata in modo perspicuo, deve essere letta nel senso che l'intervento edilizio ammesso è quello che è rivolto, dimostratamente, alla "razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente" o a "promuovere o agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate", e tale condizione deve sussistere per tutti gli interventi edilizi, sia di natura residenziale che non residenziale".

Tar Veneto n. 986/2014

*Piani attuativi
in Giunta*

"E' legittima l'approvazione dei piani attuativi da parte della Giunta comunale se conformi allo strumento urbanistico generale. il TAR ha evidenziato che il presupposto fondamentale per l'applicazione della norma - che rappresenta una deroga al normale ordine delle competenze fissato dal Testo Unico Enti Locali (D.lgs. 267/2000) - è la conformità del contenuto del piano

attuativo al PRG. La norma infatti ha la finalità di accelerare e semplificare il procedimento di approvazione dei piani attuativi nei casi in cui non introducano variazioni ai contenuti dello strumento urbanistico sovraordinato. approvazione del PRG al quale il piano attuativo è risultato conforme”.

Tar Veneto n. 1404/2013

*Piani attuativi
in Giunta*

“L’art.5, comma 13, del DL 70/2011 ha trasferito alla Giunta la competenza ad approvare i piani attuativi a condizione che siano conformi allo strumento di pianificazione generale. E’ da ritenere conforme alle previsioni urbanistiche un aumento della volumetria del 15% ai sensi di quanto previsto dall’art. 11, comma 5 della Lr 61/1985 costituendo tale aumento secondo il legislatore regionale una “minima tolleranza”.

Tar Piemonte n. 1287/2013

Le differenze tra il permesso in deroga del DI 70/2011 e dell’art. 14 del Dpr 380/2001

“La differenza tra il procedimento come introdotto dal DI 70/2011 e quello previsto dall’art. 14 del Dpr 380/2001 (Tu edilizia) risiede nella natura privata e non pubblica dell’edificio oggetto d’intervento tale da richiedere un necessario “bilanciamento tra interesse pubblico e privato”. Il richiamo normativo contenuto nel DI 70/2011 dell’art. 14 del Dpr 380/2001 va interpretato nel senso che continuano ad applicarsi le caratteristiche generali dell’istituto del permesso di costruire in deroga, come già ricostruite in giurisprudenza, che siano compatibili con la nuova disciplina. Si deve trattare, pertanto, “di un intervento edilizio circoscritto e predeterminato, che lasci inalterato l’assetto urbanistico del resto della zona in cui lo stesso è ricompreso (in tal senso anche TAR Campania, Salerno, sez. II, n. 1803 del 2011) ed avente natura discrezionale, in quanto emanato all’esito di una comparazione dell’interesse alla realizzazione (o al mantenimento dell’opera) con ulteriori interessi pubblici, come quelli urbanistici, edilizi, paesistici e ambientali (TAR Calabria, Catanzaro, sez. II, n. 375 del 2011)”. “L’interesse pubblico deve comunque essere 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.”

Tar Lombardia 194/2013 e Tar Campania 617/2014
Insistenza dell’edificio su aree degradate- esclusione

“Non esiste un legame di concatenazione tra la riqualificazione delle aree degradate e quella degli edifici dismessi tale da dover ritenere che il recupero di quest’ultimi debba necessariamente rappresentare “un posterius” rispetto alla riqualificazione complessiva di un’area in quanto degradata, costituente il “prius”. Il Tar ha, quindi, escluso la subordinazione del permesso di costruire in deroga per il recupero di un edificio dismesso alla previa collocazione dello stesso in area individuata dall’amministrazione comunale come degradata e da riqualificare”

Tar Lombardia n. 1417/2013
Edifici in via di dismissione e destinazioni d’uso compatibili/complementari Modifiche della sagoma

*“Il tribunale ha dichiarato applicabile la normativa contenuta nel comma 9 del Decreto Legge 70/2011 ad un intervento di demolizione e ricostruzione di un edificio destinato ad autorimessa con modifica della destinazione d’uso e della sagoma in quanto l’autorimessa era in “via di dismissione”. Sono stati affermati i seguenti principi:
- la locuzione “in via di dismissione” va interpretata nel senso*

che il DL 70/2011 consente gli interventi di demolizione e ricostruzione su edifici ancora non dismessi ma sulla base “della sola intenzione di cessarne l’uso”;

- *i parametri di riferimento per valutare la “compatibilità e complementarietà” nella modifica di destinazione d’uso sono le destinazioni d’uso ammesse dallo strumento urbanistico e non la destinazione originaria del fabbricato in quanto più aderente “alla ratio espressa dalla norma che è quella di razionalizzare il patrimonio edilizio esistente e di superare la presenza di funzioni eterogenee e di tessuti edilizi disorganici”;*
- *la norma statale in tema di modifica della sagoma non pone un obbligo di armonizzazione con il fabbricato preesistente ma con gli organismi edilizi esistenti. E’, quindi, stato ritenuta legittima la circostanza che l’edificio oggetto di denuncia di inizio attività fosse totalmente diverso da quello preesistente”.*

Tar Campania 1059/2012
Permesso in deroga
rapporto tra il comma 9 e il
comma 13

“La sentenza analizza il rapporto intercorrente tra il permesso in deroga previsto per le operazioni di razionalizzazione del patrimonio e riqualificazione urbana (comma 9 e 11) e quello contenuto nel comma 13 del Decreto Legge 70/2011. Si afferma che il permesso in deroga di cui al comma 13 è un “meccanismo aggiuntivo sganciato dai presupposti applicativi previsti dal comma 9”e, come , pertanto non sia necessario che l’edificio sia dismesso o in via di dismissione”.