

**AUDIZIONE**  
**COMMISSIONE AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI**  
**10 SETTEMBRE 2024**

Illustre Presidente, Membri della Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici,

ASSORUP vi è grata per il coinvolgimento nelle audizioni sulla proposta di legge recante Disposizioni in materia di piani particolareggiati o di lottizzazione convenzionata e di interventi di ristrutturazione edilizia connessi a interventi di rigenerazione urbana.

Si conferma un rapporto di collaborazione tra il Parlamento e quei soggetti, come la nostra associazione, che ben conoscono le ricadute positive e, talvolta, negative delle norme perché si trovano in prima linea ad applicare le disposizioni realizzando gli interessi di cittadini ed imprese. Il 33,5% dei nostri associati appartiene al comparto degli enti locali e, grazie al contributo del nostro Centro Studi, abbiamo elaborato le raccomandazioni che consegniamo alla vostra valutazione.

Nel merito, condividiamo l'assunto secondo cui la vetustà, la deplorable frammentazione e l'inadeguatezza delle disposizioni legislative in materia urbanistica sono ormai evidenti alla luce delle competenze in materia assunte dalle regioni e dagli enti territoriali, determinando, nel tempo, la necessità di un chiarimento interpretativo che tenga conto dell'evoluzione normativa in tale materia. La norma interviene per regolare un conflitto interpretativo nell'auspicio di un riordino complessivo della materia urbanistica ed edilizia.

Si tratta di una proposta di legge cruciale, già emersa in occasione della conversione del cosiddetto Decreto Salva Casa, che mira a risolvere le situazioni più delicate riguardanti interventi già autorizzati e in fase di realizzazione, che rischiano di essere bloccati a causa di provvedimenti giudiziari o anche per decisioni volontarie degli imprenditori,

preoccupati dall'incertezza interpretativa generale.

Per scongiurare la paralisi dei nuovi procedimenti amministrativi e, di conseguenza, del settore, resta fondamentale adottare al più presto una riforma organica che riordini la materia, così da superare le incertezze derivanti da norme obsolete e inadeguate rispetto ai moderni processi di rigenerazione urbana e di gestione del territorio.

Tuttavia, al di là del dibattito giurisprudenziale che si è formato sull'argomento, ancora una volta sembra che la disposizione non sia sorretta da un'adeguata ricognizione sul numero dei pertinenti casi critici e sulla loro diffusione nelle principali città e regioni nonché da un'accurata analisi dell'impatto regolatorio. Di quanti e quali casi stiamo parlando? Qualcuno ha ribattezzato il provvedimento proposto "Salva Milano" instillando il dubbio (che va espunto alla base) che non si tratti di risolvere questioni di ordine generale e di portata nazionale. È disponibile una banca dati che consenta di stimare il "peso" dell'intervento normativo? Oggi la tecnologia consente di raccogliere dati ed elaborarli anche ai fini dell'emanazione di provvedimenti aventi forza di legge.

Passando al merito dell'intervento - ed in tale quadro propositivo intende collocarsi la partecipazione di ASSORUP - consideriamo con favore la previsione della competenza della Conferenza unificata Stato - città ed autonomie locali al fine di uniformare i casi in cui è necessario adottare un piano particolareggiato o di lottizzazione convenzionata di cui all'articolo 41-quinquies, sesto comma, della legge 17 agosto 1942, n. 1150, e all'articolo 8 del decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444 e gli interventi qualificati come ristrutturazione edilizia ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera d), del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, tenuto conto delle esigenze di attivare processi di rigenerazione urbana, di riqualificazione di aree urbane degradate, di recupero e valorizzazione di immobili e spazi urbani dismessi o in via di dismissione e favorire, nel contempo, lo sviluppo di iniziative economiche, sociali, culturali o di recupero ambientale. La definizione di questi strumenti urbanistici

(ossia piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate) in una disposizione di rango primario rischia di bloccare l'evoluzione urbanistica del territorio, tant'è che le norme richiamate sono distanti, rispettivamente, oltre 82, 56 e 23 anni dagli odierni contenziosi che la disposizione intende superare. In materia urbanistica ed edilizia la legge deve fissare criteri obiettivi lasciando poi l'attuazione a strumenti flessibili assegnati ad organismi più agili come la Conferenza unificata purché tale flessibilità non porti continue modifiche determinando così la stessa incertezza del diritto che si intendeva contrastare.

Prendiamo atto che il Legislatore intende superare proprio queste situazioni di incertezza tuttavia non può trascurarsi che appare necessario intervenire per migliorare la qualità e l'efficacia del testo agendo sia sul lessico che sui contenuti in modo da escludere nuovi dubbi e vuoti interpretativi. Infatti tra le condizioni per considerare conformi alla disciplina urbanistica, gli interventi realizzati o assentiti fino alla data di entrata in vigore del riordino, si prevede che l'edificazione si riferisca ad "ambiti caratterizzati da una struttura urbana definita e urbanizzata" (comma 2, lettere b e c). Orbene cosa s'intende per "struttura urbana definita"? Il concetto di definito, in assenza di prescrizioni tecniche chiare e soprattutto apprezzabili e misurabili con parametri numerici e pertanto oggettivi, rischia di lasciar spazio all'indefinito!

Infine è doverosa una riflessione conclusiva sulle responsabilità dei contenziosi che si intendono sanare che, semplificando, riguardano permessi a costruire rilasciati in assenza di piani particolareggiati o di lottizzazione convenzionata estendendo la sanatoria implicita nel provvedimento anche ad un periodo futuro di durata "transitoria". Chi è responsabile di tali provvedimenti viziati? L'imprenditore proponente o il responsabile del procedimento? Se fosse l'imprenditore ci sembrerebbe opportuna una sanzione nella forma dell'oblazione, ma a ben vedere la proposta di legge intende sanare gli errori delle amministrazioni rendendo conformi alla disciplina urbanistica, a certe condizioni, gli interventi realizzati in carenza degli strumenti di

pianificazione. E qui ancora una volta, consentiteci di richiamare quanto già fatto in occasione di una diversa audizione tenuta il 5 agosto scorso, si apre una questione “esistenziale” per la pubblica amministrazione: la competenza dei funzionari e dei dirigenti pubblici. Negli uffici dell’edilizia e dell’urbanistica spesso il personale non ha adeguata formazione specialistica, è assunto con somministrazione di lavoro, non ha accesso a percorsi didattici che garantiscano una piena conoscenza e padronanza della materia, non è costantemente aggiornato rispetto all’evoluzione delle norme ed agli orientamenti della giurisprudenza. E allora cosa succede? Semplicemente che si sperimenta, s’impara dagli errori che però poi generano contenziosi e bloccano le imprese. ASSORUP è estremamente sensibile al tema e per questo conferma la richiesta di un impegno del Parlamento per incrementare le risorse con nuove assunzioni ed un investimento importante sullo sviluppo professionale del personale delle amministrazioni coinvolte. Sarà tema centrale del nostro congresso nazionale dell’11 ottobre a Roma, al quale siete invitati **sin d’ora** come nostri graditi. Formare, certificare e riconoscere il lavoro di funzionari e dirigenti. Soltanto così, si potranno prevenire i vizi dei provvedimenti ed evitare di curare con sanatorie situazioni complesse come quella in esame.

**Solo così – ad avviso di questa Associazione che ne è promotrice - si potrà creare una nuova generazione di “servitori delle istituzioni” onesti, competenti e responsabili, in grado di affrontare le situazioni critiche della complessa materia urbanistica e di contribuire, nel tempo dall’interno del sistema, alla elaborazione delle auspiccate e coerenti riforme.**