

Al **Sindaco**
Comune di Arezzo
P.zza della Libertà 1
52100 Arezzo

A mezzo PEC : comune.arezzo@postacert.toscana.it

Deliberazione del Consiglio Comunale n. 63 del 26.06.2019 “adozione, ai sensi dell’art. 19 della L.R. 65/2014, della variante per l’aggiornamento del Piano Strutturale e adozione del primo Piano Operativo e contestuale adozione del rapporto ambientale e della sintesi non tecnica, ai sensi dell’art. 8, comma 6 della L.R. n. 10/2010” pubblicata sul BURT n. 36 del 04.09.2019.

OSSERVAZIONI

per **ORDINE DEGLI ARCHITETTI PIANIFICATORI PAESAGGISTI E CONSERVATORI DELLA PROVINCIA DI AREZZO, ORDINE DEGLI INGEGNERI DELLA PROVINCIA DI AREZZO, COLLEGIO DEI GEOMETRI E DEI GEOMETRI LAUREATI DELLA PROVINCIA DI AREZZO.**

si premette

- A. L’ARCH. ANTONELLA GIORGESCHI nata ad Arezzo il 18-06-1955, non in proprio nome ma quale Presidente dell’Ordine degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori della provincia di Arezzo;
- B. L’ING. BEATRICE BENELLI nata ad Arezzo il 15-06-1981, non in proprio nome ma quale Presidente dell’Ordine degli Ingegneri della provincia di Arezzo
- C. IL GEOM. GIANNI BRUNI nato ad Arezzo il 08-06-1958, non in proprio nome ma quale Presidente del Collegio dei Geometri e dei Geometri Laureati della provincia di Arezzo

Tanto premesso, esaminate le NTA del Piano Operativo adottato che disciplinano i “diritti edificatori” ed i “crediti edilizi”, nonché la

«Appendice 1: bozza di regolamento per la gestione dei diritti edificatori e la costituzione del registro dei crediti edilizi»,

deducono ed osservano

1. PARTE I - DISPOSIZIONI GENERALI

TITOLO IV, TITOLO V,

Definizioni

In primo luogo le NTA del P.O. non contengono una definizione univoca di “diritto edificatorio”, né di “credito edilizio”.

Spesso tali termini vengono impiegati in modo indistinto, creando conseguenti dubbi interpretativi circa la loro assimilazione o meno.

L’art.14 inerente la “compensazione urbanistica” contempla anche l’ulteriore termine di “crediti compensativi”.

L’unica definizione di “diritto edificatorio” è contenuta nel punto 1) della bozza di regolamento per la gestione dei diritti edificatori (Appendice 1 alle NTA) sulla quale si tornerà nel prosieguo.

Essa risulta comunque parziale e riferibile solo ad una determinata tipologia di “diritti edificatori” attinenti le aree destinate a servizi pubblici.

In carenza di una definizione chiara ed esaustiva, assente peraltro anche nella normativa statale e regionale, non si comprendono appieno la natura ed il “modus operandi” delle molteplici fattispecie di “diritti edificatori” e/o di “crediti edilizi” che il P.O. adottato ha inteso introdurre.

Natura dei diritti edificatori

Le N.T.A. in esame, in particolare l’art.13 (Perequazione urbanistica), l’art.14 (Compensazione urbanistica) e l’art.15 (Misure di incentivazione) , come pure la citata bozza di regolamento di cui alla “Appendice 1” nulla chiariscono in merito alla natura giuridica dei “diritti edificatori” e/o dei “crediti edilizi”.

Probabilmente le carenze che affliggono tali disposizioni derivano dal fatto che tale materia difetta di una regolamentazione organica anche da parte della normativa nazionale.

Come è noto, non esiste una disciplina – quadro statale uniforme.

Ciò ha comportato che i diritti edificatori sono stati variamente classificati dalle normative regionali, utilizzando anche una terminologia non univoca.

Ne risulta una pluralità disomogenea di modelli che possono essere ricondotti a tre figure fondamentali:

la perequazione urbanistica;

la compensazione urbanistica;

le c.d. “premierie edilizie”.

La Legge Regionale Toscana n.65/2014 disciplina all’art.100 l’istituto della “perequazione urbanistica”.

L’art.101 della stessa LR 65/2014 si occupa della “compensazione urbanistica” che: « si realizza con l’attribuzione, nel rispetto delle previsioni del piano operativo o dell’atto di ricognizione di cui all’articolo 125, di facoltà edificatorie o di aree in permuta ai proprietari degli immobili sui quali, a seguito di accordo convenzionale tra il comune e l’avente titolo, sono realizzati interventi pubblici o di interesse pubblico».

Il secondo comma precisa che: le facoltà edificatorie attribuite per compensazione urbanistica ai sensi del comma 1, compresi i crediti edilizi, sono esercitabili solo all’interno del perimetro del territorio urbanizzato e sono ricomprese nell’ambito di determinati strumenti di attuazione (piano attuativo, progetto unitario convenzionato, interventi di rigenerazione urbana di cui all’art. 125).

Inoltre tali facoltà edificatorie sono soggette al termine breve di decadenza quinquennale di cui all’art.95 comma 9.

Detto art.101 LR 65/2014 impiega il termine “facoltà edificatorie” e non “diritti”.

La “facoltà” evoca una possibilità, una chance e corrisponde ad una situazione soggettiva assimilabile alla mera aspettativa.

Il termine “diritto”, invece, evoca una “pretesa” riconosciuta e tutelata dall’ordinamento alla quale corrisponde una situazione soggettiva, quanto meno di interesse legittimo di tipo pretensivo, se non di “diritto soggettivo”.

Quindi a livello regionale non si chiarisce la natura di dette “facoltà”.

Non solo, tale articolo prevede che in tali “facoltà” siano “compresi i crediti edilizi”. Anche tale richiamo è ambiguo.

Non si capisce se i “crediti edilizi” siano una sottospecie della categoria delle “facoltà edificatorie”, o si tratti di istituti distinti.

L’art.107 inerente i piani attuativi, al comma 4 della stessa LR 65/2014 ribadisce che sono comunque soggetti a Piano attuativo: «a) gli eventuali crediti edilizi riferibili alla compensazione urbanistica di cui all’articolo 101».

Tale norma conferma quindi che per esercitare detti “crediti edilizi” (attinenti la compensazione) si debba fare ricorso a tale strumento.

In definitiva la stessa Legge regionale non aiuta a comprendere la “natura” delle “facoltà”, o “diritti”, o “crediti” edilizi.

Stanti i limiti della normativa regionale il Comune avrebbe dovuto, a maggior ragione, chiarire la natura giuridica degli istituti che ha inteso introdurre.

Ciò, allo stato, non è avvenuto.

L'esatta qualificazione di detti istituti è fondamentale, in quanto, dalla diversa natura del "diritto edificatorio" come bene immateriale, suscettibile di essere oggetto di diritti, o come diritto reale in sé, derivano molteplici conseguenze in ordine:

al contenuto del contratto pubblico di cessione di tali diritti;

alle modalità di trascrizione di detti contratti;

al regime fiscale applicabile.

Per affrontare tali aspetti sarebbe peraltro opportuno coinvolgere la categoria professionale dei notai.

Tipologie di "diritti edificatori"

Dall'esame degli articoli delle NTA in materia ed in particolare degli art. 14, art.15, art.103,16, 23, nonché della bozza di regolamento, emergono molteplici tipologie di "diritti edificatori", e/o "diritti compensativi", e/o di "crediti edilizi".

Tali tipologie sono eterogenee e, per molti aspetti, sia sostanziali che procedurali, carenti di una disciplina chiara ed esaustiva.

Prendendo le mosse dall'art.14, esso contempla due fattispecie di "compensazione urbanistica":

- 1) Compensazione finalizzata alla "infrastrutturazione" del territorio;
- 2) Compensazione urbanistica finalizzata alla riqualificazione paesaggistica e ambientale.

La prima tipologia di compensazione è volta a far recuperare "adeguata" capacità edificatoria, nella forma di diritti edificatori, ai proprietari di aree o edifici destinati a servizi e/o alla viabilità.

Il diritto edificatorio "si genera" (recita la norma) a favore dei proprietari delle aree "asservite" nel momento in cui vengono cedute gratuitamente al Comune per la realizzazione dei servizi e/o viabilità.

L'art.14, per tale fattispecie, rinvia all'art.103 e fa riferimento alla istituzione di un registro dei diritti edificatori per il cui funzionamento verrà emanato uno specifico regolamento attuativo.

Quindi la disciplina di tale fattispecie è rinvenibile nell'art.103 NTA del P.O "Modalità di acquisizione dei suoli destinati ai servizi".

Tale norma contempla il ricorso alla compensazione come alternativa all'espropriazione. Se il privato opta per la cessione volontaria dell'area preordinata all'esproprio gli viene assegnato un indice di edificabilità pari a 0,1 mq di "Se" ogni mq di superficie destinata a servizio.

Il vincolo preordinato all'esproprio ha durata di 5 anni, nel caso in cui non venga avviata la procedura decade e trova applicazione la disciplina dell'art.9 TU edilizia (c.d. zone bianche).

Ulteriori disposizioni sono rinvenibili nella bozza di regolamento (Appendice 1). Sarebbe stato opportuno, per evitare continui rimandi, che detta tipologia di "diritto edificatorio" trovasse la sua integrale disciplina, sostanziale e procedurale, nell'ambito dell'art.103.

Sull'argomento si tornerà in sede di esame della bozza.

Proseguendo nell'esame dell'art.14, esso prevede l'altra tipologia di compensazione urbanistica finalizzata alla riqualificazione paesaggistica e ambientale.

Per tale si intende «l'istituto giuridico mediante il quale viene promossa la delocalizzazione di immobili che determinano un impatto paesaggistico e ambientale negativo. Per tale fattispecie si rinvia ai successivi articolo 16 e articolo 23».

L'art.16 si occupa di "Vincoli e fasce di rispetto" individuando le aree tutelate a vario titolo e/o ricadenti all'interno di fasce di rispetto.

L'art.23 "Edifici esistenti e crediti edilizi" è collocato all'interno del Titolo I " disposizioni generali per il patrimonio edilizio esistente".

Esso stabilisce che:

«In applicazione di quanto disposto al precedente Articolo 14 a tutti gli edifici legittimamente esistenti, salvo gli edifici sottoposti a Restauro conservativo e RIL, è riconosciuta una capacità edificatoria sotto forma di credito edilizio così articolato:.....>>

La norma parla di "edifici" e non più di "aree" e di "credito edilizio" non più di "diritto edificatorio".

Non si comprende se il redattore del Piano intenda riferirsi ad istituti diversi. E' necessario chiarire tali definizioni.

Si elencano poi una serie di casi in cui si riconosce una percentuale di "Se" esistente a seconda della destinazione dell'edificio esistente da demolire e dell'uso a cui sarà destinata la "Se" ricavabile dalla sua demolizione.

Infatti, il comma 2 chiarisce che: «il credito edilizio è riconosciuto solo successivamente alla demolizione degli edifici dismessi e/o degradati che producono tale credito, alla eventuale bonifica della relativa area di pertinenza e la sua riqualificazione paesaggistica mediante il ripristino della naturale condizione del suolo».

Quindi il "credito edilizio" nelle percentuali indicate dallo stesso art.23 è solo "potenziale" nel senso che è riconoscibile solo a seguito della demolizione dell'edificio dismesso o degradato.

Si pongono all'operatore i seguenti quesiti:

chi stabilisce la tipologia ed entità della dismissione e del degrado, o dell'impatto ambientale, necessari e sufficienti per "attivare" tale forma di compensazione?

Inoltre, a causa del carattere lacunoso e poco chiaro della norma, sorgono molteplici dubbi circa la convenienza e/o opportunità di ottenere il riconoscimento di tale "credito edilizio".

Il privato deve infatti impegnarsi alla integrale demolizione e bonifica dell'area, con ingenti costi ed il sistema di riconoscimento di una capacità edificatoria derivante dalla demolizione non è così chiaro.

Se poi il "credito edificatorio" riconosciuto non venisse reimpiegato nel termine di 5 anni? Decadrebbe? Oppure sarebbe sfruttabile anche dopo il quinquennio?

E se le previsioni del PO inerenti le aree di trasformazione in cui sarebbe utilizzabile il credito edilizio mutassero in senso peggiorativo in forza di una normativa sopravvenuta?

Sono tutti quesiti ai quali il P.O. non fornisce risposta.

Le lacune di tale Piano potrebbero però essere colmate dalla normativa regionale.

Si rammenta infatti che ai sensi dell'art.101 della LR 65/2014 le facoltà edificatorie «compresi i crediti edilizi» derivanti dalla compensazione urbanistica sono soggette a decadenza quinquennale di cui all'art.95 comma 9.

Si potrebbe desumere che anche i crediti edilizi descritti dall'art.23 del P.O. siano destinati al termine breve di decadenza quinquennale.

Ciò rappresenterebbe un'evidente ulteriore disincentivo alla attivazione di tale strumento.

Inoltre, allo stato attuale, manca una regolamentazione che disciplini la costituzione, l'impiego e la estinzione di detti "crediti edificatori".

Al comma 2 dell'art.23 si spiega solo che essi sono riconosciuti successivamente alla demolizione degli edifici dismessi e/o degradati che producono detti crediti, ma nulla si dice sulle forme, modalità, tempistiche.

Lo stesso art.23 non fa cenno a regolamenti futuri.

L'art.14 comma 5 rinvia ad un regolamento «per l'attuazione della compensazione urbanistica» ed al «registro dei diritti edificatori», ma da un attento esame della bozza di regolamento allegato al P.O. emerge che esso si riferisce sempre ad aree che generano diritti edificatori e non ad edifici che, in casi di demolizione, generano "crediti edilizi". La bozza di regolamento non cita i "crediti edilizi".

Da tale omissione è fondato desumere che il regolamento non disciplini i "crediti edilizi", salvo diverso, esplicito, chiarimento dell'Amministrazione.

Tale lacuna non risulta colmata neppure dalle disposizioni di cui ai commi 2-5 dell'art.14.

Il comma 2 dell'art.14 stabilisce : «L'utilizzo di diritti edificatori derivanti da misure di compensazione urbanistica può avvenire in tutti gli ambiti compresi all'interno del perimetro del territorio urbanizzato, fatte salve le diverse indicazioni contenute nelle presenti norme».

Tale norma preannuncia, come già detto, la possibilità di estendere anche al di fuori del territorio urbanizzato l'impiego dei diritti edificatori. Ciò costituirebbe una deroga e/o violazione dell'art.101 LR 65/2014 che delimita tale impiego all'interno del citato perimetro.

Il comma 3 prevede che: «Salve diverse e più dettagliate indicazioni, al fine di garantire l'effettiva attuabilità degli interventi interessati da compensazione urbanistica, negli ambiti oggetto di trasformazione (Ambiti di trasformazione, Progetti Unitari Convenzionati, Permessi di costruire convenzionati) è individuata una percentuale di Superficie edificabile "Se" da destinare obbligatoriamente al trasferimento di crediti compensativi.

Tale comma desta forti perplessità e fondati dubbi di illegittimità.

In primo luogo il fatto che si identifichi una percentuale di "Se" da destinare obbligatoriamente al trasferimento di "crediti compensativi" (altro termine ancora diverso rispetto a "diritti edificatori") pare in contrasto con l'art.42 Costituzione secondo il quale il diritto di proprietà è un diritto assoluto e non può subire limitazioni se non nei casi stabiliti dalla legge.

Un regolamento locale non potrebbe quindi imporre limiti e/o oneri così pregnanti salvo la ricorrenza di un interesse pubblico sovraordinato.

In ogni caso, anche volendo ammettere che la potestà normativa comunale si estenda anche a tali forme di limite conformativo della proprietà, trattasi di un limite molto esteso ed oneroso.

Infatti nelle varie schede che disciplinano gli ambiti viene prescritto che: «il 10% della Superficie edificabile deve derivare dal trasferimento di crediti edilizi derivanti da misure compensative di cui all'Articolo 14».

Non è però descritta la procedura da seguire per procurarsi tali "crediti edilizi".

Come detto, solo l'art.23 delle NTA cita i "crediti edilizi".

La bozza di regolamento non li contempla.

Permangono quindi dubbi sull'iter procedurale da attivare per il riconoscimento dei "crediti edilizi".

Se fosse quello descritto al punto n.2 della bozza di regolamento (che si riferisce indistintamente a tutte le aree che generano diritti edificatori) andrebbe chiarito.

Sempre in merito al comma 3 dell'art.14 non si comprende il meccanismo della "monetizzazione" che è rimesso ad un futuro regolamento, al momento inesistente.

La carenza di una normativa di attuazione (ma sarebbe meglio dire la carenza integrale di una disciplina in materia) impedisce di fatto agli operatori e a tutti i cittadini di presentare eventuali osservazioni e, in ogni caso, di comprendere la portata e l'attuabilità o meno delle previsioni, assolutamente indefinite, contenute nei commi in esame.

Il comma 4 dell'art.14 prevede inoltre che è sempre consentita la possibilità di incrementare la “Se” negli ambiti oggetto di trasformazione in funzione del trasferimento di crediti compensativi oltre al minimo obbligatorio di cui al comma precedente.

Anche in tal caso, rimangono inespresse le modalità, le procedure e le tempistiche in forza delle quali sarebbe possibile questo “incremento” di “Se”.

Il comma 5, infine, rinvia ad uno specifico regolamento per l'attuazione della compensazione urbanistica ed alla istituzione del registro dei diritti edificatori.

Art.15 Misure di incentivazione

Una ulteriore tipologia di “credito edilizio” trova la sua fonte nelle misure di incentivazione.

Tali misure non sono contemplate dalla L.R. n.65/2014.

Secondo l'articolo in commento si concretizzano in una quantità aggiuntiva di capacità edificatoria che può essere utilizzata dal Comune per incentivare la realizzazione di servizi pubblici anche esternamente all'ambito di intervento.

Il comma 4 prevede che: «gli interventi in applicazione delle misure di incentivazione si attuano con modalità diretta convenzionata o mediante progetti unitari convenzionati».

I successivi comma stabiliscono le modalità procedurali da seguire per giungere alla sottoscrizione della convenzione che accede al permesso a costruire e che consente l'assegnazione e l'utilizzo del diritto di edificabilità corrispondente alla misura di incentivazione.

Perplessità suscitano gli ultimi comma laddove si descrivono le sanzioni applicabili nel caso di mancato raggiungimento dei livelli prestazionali che hanno determinato l'applicazione dell'incentivo.

E' prevista non solo l'escussione della polizza e l'irrogazione di una sanzione di importo pari alla metà degli incentivi riconosciuti, ma si configura anche una parziale difformità dal permesso a costruire o dalla SCIA e l'applicazione delle sanzioni previste da LR 65/2014 e DPR 380/2001, quindi un abuso edilizio e il deferimento dei professionisti che hanno sottoscritto le certificazioni ai rispetti Ordini ed alle Autorità competenti.

Si tratta quindi di sanzioni pecuniarie, amministrative e finanche penali.

Si segnala che per la sanzione penale esiste una “riserva di legge” a favore del Legislatore nazionale.

L'ultimo comma stabilisce che: «i diritti edificatori derivanti da incentivazioni possono essere trasferiti» ma nulla è detto circa le procedure, modalità, tempistiche di tali eventuali trasferimenti.

Si deve presumere che sia necessario anche in tal caso l'atto pubblico e che debba essere trascritto ai fini pubblicitari.

Ma sarebbe opportuna una esplicita previsione per non creare “vuoti normativi” e conseguenti problemi interpretativi ed applicativi.

Esame della bozza di regolamento (Appendice 1)

Come anticipato, il Comune ha optato per la tecnica del “rinvio” ad un successivo regolamento «per l'attuazione della compensazione urbanistica” affidando a tale strumento di attuazione, in realtà, la disciplina anche sostanziale, oltre che procedurale, della gestione di diritti edificatori.

Quanto meno la disciplina sostanziale avrebbe dovuto essere inserita all'interno delle NTA, anziché demandata ad una normativa futura, peraltro non osservabile.

La bozza di regolamento non assolve il compito affidatole.

Come anticipato al punto 1. riporta una definizione di “diritto edificatorio” che può riferirsi esclusivamente a quei diritti generati dalla cessione di aree destinate a servizi e/o viabilità, non anche ad altre tipologie.

Lo stesso punto 1. contiene delle disposizioni attinenti solo tale tipologia.

Lo stesso dicasi per il punto 2. che prevede un coefficiente di ponderazione funzionale che serve a determinare, la quantità di “Se” effettivamente realizzabile rispetto all'uso a cui è destinata, diverso se la “Se” derivante da un servizio è utilizzata per incrementare una funzione commerciale o residenziale sociale.

Si legge a tale punto 2: «la Superficie edificabile “Se” effettivamente realizzabile può essere pertanto determinata solo quando sarà individuata l'area sulla quale verrà realizzata e il relativo specifico uso».

Quindi per determinare con precisione la quantità di “Se” si dovrà sia conoscere l'area di atterraggio in cui verrà realizzata, sia il relativo specifico uso.

Ciò rappresenta una forte limitazione ed un evidente disincentivo, in quanto il proprietario dell'area c.d. di decollo non saprà con esattezza la quantità di “Se” assegnata e realizzabile fino a quando non sarà individuata l'area di c.d. atterraggio e il suo uso.

Si rende quindi necessario concepire un sistema che assegni immediatamente, in sede di cessione volontaria, una quantità certa e determinata di “Se” al cedente. Altrimenti l'attuale istituto dei “diritti edificatori” compensativi, rischia di rimanere, per la sua incertezza, inattuato.

Il punto 3 del regolamento prevede poi l'iter che i proprietari che intendono cedere al Comune «un'area che genera diritti edificatori» devono seguire.

Da notare che tale iter si riferisce a tutte le aree idonee a generare diritti edificatori.

Tale previsione crea confusione, considerato che per le aree asservite a servizi e/o viabilità (oggetto della compensazione cd infrastrutturale) la procedura da seguire per la loro cessione volontaria è già contenuta nel commentato art.103.

Non si dice a quali tipologie residuali si riferisca la procedura descritta al punto 3 della bozza di regolamento.

Forse alle aree di cui all'art.16 NTA, cioè quelle tutelate e ricadenti all'interno di fasce di rispetto?

E' necessario un chiarimento in merito.

In punto 3 del regolamento in esame prevede la presentazione di un'istanza e una istruttoria da concludersi entro 30 giorni.

Si fa cenno anche ai casi in cui la cessione dell'area sia prevista in attuazione di un Piano Attuativo o di un Atto di programmazione negoziata o Permesso di costruire convenzionato, precisando che in tal caso si segue la procedura prevista per la formazione di tali strumenti.

Considerato che in molti ambiti di trasformazione del territorio urbanizzato (es: ambiti non specializzati della *mixité* urbana) gli interventi consentiti sono assoggettati proprio a tali titoli convenzionati e che in tal caso si debba seguire la procedura amministrativa prescritta per il rilascio di detti titoli, permane il dubbio circa l'ambito di applicazione della procedura in commento del punto 3.

Ebbene, le previsioni sopra illustrate destano alcuni dubbi di legittimità per contrasto con l'art.101 della L.R. 65/2014 che al comma 2, come illustrato, prevede che le facoltà edificatorie, compresi i crediti edilizi, attribuiti per compensazione, sono esercitabili solo all'interno del territorio urbanizzato e sono ricomprese nell'ambito degli interventi soggetti a Piano attuativo, o progetto unitario convenzionato oppure interventi di rigenerazione urbana.

Quindi non vi è perfetto "allineamento" con la previsione regionale sotto un duplice profilo:

in primo luogo quello dell'ambito di applicazione dell'istituto della compensazione urbanistica, che la legge regionale circoscrive al territorio urbanizzato.

Invece, dall'esame delle NTA del P.O. emerge che tale istituto ed il riconoscimento dei relativi diritti edificatori e/o crediti edilizi (termine lo si ripete spesso utilizzato indistintamente), è applicato a vasti ambiti non specializzati della *mixité* urbana, cioè ad un ambito che non è definito dalla legge regionale e che solo in senso molto lato può essere ricondotto ad esso.

In alcuni casi, poi, è consentito il riutilizzo della “Se” attribuita a titolo di “credito edilizio” anche in ambiti extra urbani. Sul punto si tornerà a proposito delle misure di incentivazione.

L'altro profilo di illegittimità concerne le procedure, perché la legge regionale consente l'attribuzione di “facoltà edificatorie” compresi i “crediti edilizi” solo nell'ambito di interventi soggetti a Piano attuativo o progetto unitario convenzionato o interventi di rigenerazione urbana. Invece dall'esame delle NTA del P.O. emerge che l'utilizzo dei “crediti edilizi” è diffuso a vasti ambiti di trasformabilità ed essi sono ottenibili anche attraverso l'impiego di altri titoli convenzionati, tra i quali il semplice permesso a costruire convenzionato.

Basti esaminare le NTA inerenti gli ambiti di trasformabilità non specializzati della *mixité* urbana dove, addirittura, si prescrive, gli interventi con previsioni di ampliamento superiore al 20% o la nuova costruzione devono recuperare edificabilità attraverso l'utilizzo di crediti edilizi derivanti da compensazione urbanistica (o in alternativa da monetizzazione).

In tale senso si trova conferma anche nella relazione illustrativa di sintesi (elaborato E6 del P.O.).

La disciplina di detti “crediti” (contenuta solo in embrione nella bozza di regolamento) deve essere resa perfettamente conforme alle previsioni della normativa regionale.

Appare quindi necessario eliminare tutti gli aspetti che suscitano dubbi di illegittimità, quali quelli sopra descritti in merito all'ambito di applicazione ed alle procedure e titoli impiegabili per ottenere il riconoscimento dei “diritti edificatori” in esame.

Proseguendo l'esame della bozza di regolamento occorre soffermarsi sulla disciplina (seppure sintetica) del “certificato”.

Il punto 4 della citata bozza prevede che il Comune rilascia un certificato dei diritti edificatori ed i suoi estremi sono annotati nel Registro dei diritti edificatori.

Tale certificato attesta la quantità di diritto edificatorio in mq di “Se”, la titolarità e l'atto (titolo) che ha generato il diritto. Tale certificato si ottiene su istanza allo Sportello Unico presentando copia autentica dell'atto notarile di cessione debitamente trascritto.

Nulla si aggiunge in merito alla valenza probatoria di tale certificato, né in ordine alla natura di tale atto (costitutiva o solo dichiarativa).

Anche sul punto è necessario colmare la lacuna.

Punto 5. Esordisce con la previsione che: «I diritti edificatori sono liberamente commerciabili» **Poi si contraddice vietando la commercializzazione di tali diritti di quantità espresse in mq di “Se” inferiore a 10 mq.**

Non ci comprende tale limitazione assolutamente contrastante con il principio di cui all'art.41 Costituzione della libera iniziativa privata e con l' art. 1322 CC sulla autonomia contrattuale che sancisce il principio secondo il quale le parti possono liberamente determinare il contenuto del contratto nei limiti imposti dalla legge (art.41 Cost).

Quindi solo la legge e non certo un regolamento locale può porre limitazioni all'autonomia privata.

Punto 7. Disciplina la istituzione del registro dei diritti edificatori che serve per la conservazione e pubblicizzazione delle cessioni dei diritti edificatori ed è reso accessibile sul sito web del Comune.

In detto registro devono essere annotate una serie di informazioni.

Desti perplessità il riferimento alla "Sip" (o deve intendersi "Se")?

Sulla scorta di tale riepilogo si può concludere che il Regolamento disciplina solo in embrione i diritti edificatori.

Non è strutturato in modo chiaro, il suo contenuto non è esaustivo.

Infatti, dalla sua lettura, pare che il punto 1 si riferisca solo a quei diritti edificatori sorgenti dalla prima fattispecie di compensazione, quella finalizzata a realizzare servizi o infrastrutture di interesse pubblico.

Invece il punto 3 prevede una diversa procedura che si attiva su istanza di parte (e non in forza di un esproprio) che riguarda genericamente tutte le aree che generano diritti edificatori. Non si dice, però, a quali aree si riferisca: quelle dell'art.16, cioè quelle tutelate?

Anche i successivi punti 4 e seguenti, paiono riferirsi a tutte le tipologie di diritti edificatori sorgenti da tutte le aree deputate a generarli (non solo quelle preordinate all'esproprio).

Lo stesso dicasi per il punto 7 che disciplina la istituzione del registro dei diritti edificatori in cui dovrebbero essere annotate tutte le vicende (costitutive, traslative, estintive) inerenti tutte le fattispecie di diritti edificatori.

Quindi detto regolamento appare incompleto e di dubbia interpretazione in merito al suo campo di applicazione.

Anche sotto il profilo procedurale permangono dei dubbi.

Detto regolamento non prevede una procedura univoca per tutti i "diritti edificatori" ma più procedure differenziate.

Infatti l'art.103 delle NTA già prevede una procedura per la prima tipologia di compensazione infrastrutturale e la bozza di regolamento disciplina al punto 1. sempre la stessa tipologia di diritto edificatorio: si tratta di una duplicazione?

In tal caso sarebbe bene evitarla.

Sono rinvenibili inoltre gravi lacune.

Infatti, né le NTA in esame, né il regolamento specificano il "destino" dei diritti edificatori già acquisiti, nel caso di decorrenza del quinquennio.

Non chiariscono se, una volta iscritti nel registro debbano equipararsi a posizioni giuridiche “acquisite” e quindi non suscettibili al termine di decadenza di cui sopra, né alla normativa sopravvenuta o se, invece, sia sempre possibile una variante che modifichi in *peius* tali diritti o addirittura li estingua.

Né prevedono forme di indennizzo o di risarcimento a favore dei titolari del diritto che, ad esempio, demolito l’edificio ed acquisito il “credito edificatorio”, non lo possano impiegare nel quinquennio di validità del P.O. a causa di norme sopravvenute peggiorative.

Per tutte le “criticità” di cui sopra è necessaria ed opportuna una revisione integrale della bozza di regolamento per addivenire ad una disciplina esaustiva e tale da consentire ai cittadini ed agli operatori del settore di attuare efficacemente le previsioni in tema di “compensazione urbanistica”.

In tale senso l’Amministrazione potrebbe far ricorso allo strumento del “ritiro” della bozza in via di autotutela.

In ogni caso, data la valenza sia pubblicistica che privatistica degli istituti trattati, appare necessario, in sede di auspicata revisione del regolamento, coinvolgere tutte le categorie professionali interessate.

Si richiede pertanto lo stralcio della bozza del regolamento di applicazione dalla presente normativa del Piano Operativo; la revisione degli articoli 14, 16, 23 nella definizione univoca dei termini e modalità di costituzione di credito edilizio, crediti compensativi e diritto edificatorio, siano essi perequativi, compensativi o di utilizzo premiale, comprese le modalità di impegno nei diversi ambiti dei crediti edilizi stessi. Si richiede inoltre che il nuovo regolamento di applicazione venga approvato contestualmente all’approvazione del Piano Operativo a seguito di un approfondito percorso di partecipazione con soggetti qualificati.

si confida

pertanto nell’ accoglimento della presente osservazione e per l’effetto la modifica proposta nell’articolato.

LI il 31 ottobre 2019

Arch. Giorgeschi Antonella
Ing. Beatrice Benelli
Geom. Gianni Bruni