

# La normativa urbanistica ed edilizia nel tempo della rigenerazione urbana

Le proposte di Confindustria Assoimmobiliare  
di riforma e semplificazione

# INDICE

<b>PREFAZIONE .....</b>	<b>2</b>
<b>1. LA LEGGE URBANISTICA N. 1150/1942 TRA PIANIFICAZIONE E TITOLI EDILIZI.....</b>	<b>3</b>
1.1 Quadro normativo di riferimento.....	3
1.2 Principali criticità .....	5
1.3 Possibili linee di intervento .....	7
<b>2. LE STRATEGIE DI PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO NELLA RIGENERAZIONE URBANA.....</b>	<b>9</b>
2.1 Quadro normativo di riferimento.....	9
2.2 Principali criticità .....	12
2.3 Possibili linee di intervento .....	13
2.4 Casi studio .....	13
<b>3. LA RIGENERAZIONE URBANA E LE RIFORME IN MATERIA URBANISTICA ED EDILIZIA .....</b>	<b>14</b>
3.1 Quadro normativo di riferimento.....	14
3.2 Esperienze regionali .....	15
3.3 Interventi della giurisprudenza costituzionale .....	16
3.4 Il disegno di legge sulla rigenerazione urbana 2025: le novità più significative .....	18
3.5 Possibili linee di intervento .....	19
<b>4. PROPOSTE DI RIFORMA E SEMPLIFICAZIONE DEL TESTO UNICO DELLE DISPOSIZIONI LEGISLATIVE E REGOLAMENTARI IN MATERIA EDILIZIA (D.P.R. 380/2001).....</b>	<b>22</b>
4.1 Proposte emendative .....	23
4.2 Relazione illustrativa.....	322
<b>5. PROPOSTE EMENDATIVE AL DISEGNO DI LEGGE “DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RIGENERAZIONE URBANA” (NUOVO TESTO NT2).....</b>	<b>38</b>
5.1 Proposte emendative .....	39
5.2 Relazione illustrativa.....	41

## PREFAZIONE

Se la rigenerazione urbana è oggi la strategia centrale per garantire uno sviluppo equilibrato e sostenibile delle città, diventa evidente che gli strumenti tradizionali dell'urbanistica non sono più adeguati. Le trasformazioni urbane contemporanee richiedono un modello capace di coniugare interesse pubblico, investimenti privati e qualità dei risultati.

In questa prospettiva, il partenariato pubblico-privato (PPP) - considerato in un'accezione più ampia rispetto a quello presente nella disciplina del codice dei contratti - si afferma come l'unico strumento idoneo a dare concretezza ai processi di rigenerazione, essendo da tempo tramontata la visione dirigista degli anni '60 del secolo scorso, attuativa del modello "vincolo - piano particolareggiato - diffida all'esecuzione - eventuale esproprio".

Il PPP consente infatti di mobilitare risorse economiche, competenze e capacità organizzative che le amministrazioni, da sole, difficilmente possono attivare. Non si tratta soltanto di ripartire costi e benefici, ma di costruire processi condivisi in cui il pubblico definisce gli obiettivi e il privato contribuisce alla loro attuazione con strumenti innovativi e tempi più rapidi. Un approccio collaborativo è essenziale quando si interviene su aree dismesse, quartieri degradati o spazi urbani da riconvertire, dove la complessità tecnica e amministrativa rende inefficace l'azione isolata dei singoli attori.

Tuttavia, affinché tutto questo possa realizzarsi, è indispensabile un cambio di paradigma nella cornice normativa. La revisione della disciplina urbanistico-edilizia rappresenta il fattore abilitante fondamentale: norme più chiare, flessibili e orientate ai processi devono sostituire un impianto regolatorio pensato per la crescita espansiva e non per la trasformazione del costruito. Occorrono strumenti capaci di premiare la qualità, semplificare i procedimenti, ridurre l'incertezza e favorire la co-progettazione.

In questo contesto generale, si inserisce anche il momento particolarmente complesso che sta vivendo Milano, dove le recenti iniziative della magistratura relative al settore edilizio hanno generato un clima di forte incertezza e, in alcuni casi, una vera e propria paralisi operativa. Al di là degli esiti delle indagini, che competono esclusivamente all'autorità giudiziaria, il quadro che ne deriva sottolinea con forza quanto il sistema urbanistico-edilizio italiano sia fragile, esposto a interpretazioni difformi, privo di un impianto normativo moderno e coerente. È proprio questa fragilità che rende urgente una riforma strutturale, capace di assicurare trasparenza, certezza del diritto e condizioni operative solide per tutti gli attori coinvolti.

Di questi temi – dal ruolo del partenariato pubblico-privato alle riforme normative necessarie, passando per il contesto critico che molte città stanno affrontando – il Quaderno offre una sintesi ragionata, raccogliendo e sistematizzando le analisi maturate nell'ambito dei lavori del Tavolo Urbanistica. I contributi presenti nel documento mirano a mettere a fuoco le condizioni legislative, amministrative e operative necessarie per costruire una politica del territorio fondata sulla sostenibilità e sulla rigenerazione, offrendo una base di lavoro condivisa per i prossimi sviluppi del settore.

Un ringraziamento va ai partecipanti al Tavolo Urbanistica e in particolare ai professionisti che hanno collaborato alla stesura di questo Quaderno: Tommaso Fiorentino (Studio Inzaghi), Fabrizio Magri (CBA), Francesco Marone (Bonelli Erede) e Benedetta Mussini (Osborne Clarke).

Guido Alberto Inzaghi  
Presidente Tavolo Urbanistica

# 1. LA LEGGE URBANISTICA N. 1150/1942 TRA PIANIFICAZIONE E TITOLI EDILIZI

Dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, il “governo del territorio” supera la tradizionale dicotomia urbanistica–edilizia e comprende l’uso del suolo, la localizzazione di impianti e attività e l’insieme delle regole che bilanciano interessi pubblici e privati nell’assetto delle città e dei territori<sup>1</sup>.

In questo contesto, la L. n. 1150/1942 resta il pilastro della pianificazione, da cui discendono approccio organico, controllo preventivo sull’attività edilizia e principi cardine quali l’attuazione del piano generale tramite piani particolareggiati<sup>2</sup> e l’obbligo della licenza a costruire su tutto il territorio comunale<sup>3</sup>.

La legge n. 1150/1942, approvata oltre ottanta anni fa, appare però arretrata rispetto alle numerose innovazioni introdotte dalla più moderna legislazione edilizia di cui al d.P.R. 6 giugno 2002, n. 380/2001 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) e ai principi alla base della riforma costituzionale. Sotto questo profilo, permane una criticità strutturale nella ripartizione di competenze Stato-Regioni, che alimenta ambiguità e contenziosi, che si è tradotta in interventi ricorrenti della Corte costituzionale, così aggravando l’incertezza per enti locali, operatori e collettività.

La riforma del d.P.R. 380/2001 è l’occasione decisiva per un riordino non più rinviabile: proprio la consultazione avviata dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti lo scorso febbraio 2025 pone al centro la semplificazione, il raccordo e il corretto punto di equilibrio tra normativa primaria, secondaria e regionale, così da ridurre le sovrapposizioni e assicurarne la stabilità interpretativa.

## 1.1 Quadro normativo di riferimento

Dal binomio del piano attuativo e licenza a costruire della L. n. 1150/1942 si è passati a un sistema articolato che, con il d.P.R. n. 380/2001, calibra il titolo abilitativo alla complessità dell’intervento. In particolare, in ordine decrescente per impegno e complessità pianificatorio/procedurale, si hanno:

1. Piano attuativo<sup>4</sup>: strumento esecutivo di trasformazione unitaria e conformativa del territorio;
2. Permesso di costruire convenzionato<sup>5</sup>: titolo abilitativo integrato da obbligazioni urbanistiche;
3. Permesso di costruire<sup>6</sup>: per nuove costruzioni e ristrutturazioni rilevanti nelle ipotesi di legge;
4. S.C.I.A. alternativa/sostitutiva di permesso di costruire<sup>7</sup>: sostituisce il permesso di costruire nelle ipotesi tassative;
5. S.C.I.A.<sup>8</sup>: per interventi soggetti a segnalazione certificata;

---

<sup>1</sup> Corte costituzionale n. 307/2003.

<sup>2</sup> Art. 13.

<sup>3</sup> Art. 31.

<sup>4</sup> Art. 2 -bis, 1 -ter, d.P.R. n. 380/2001 – artt. 13 e 41 quinquies, L. n. 1150/1942.

<sup>5</sup> Art. 28 -bis, d.P.R. n. 380/2001.

<sup>6</sup> Art. 20, d.P.R. n. 380/2001 – art. 31, L. n. 1150/1942.

<sup>7</sup> Art. 23, d.P.R. n. 380/2001.

<sup>8</sup> Art. 22, d.P.R. n. 380/2001.

6. C.I.L.A.<sup>9</sup>: titolo generale e residuale per gli interventi non rientranti in edilizia libera, S.C.I.A. o permesso di costruire;
7. C.I.L.<sup>10</sup>: mera comunicazione per attività di edilizia libera, ove richiesta.

Sono poi previsti due titoli edilizi per l'accertamento di conformità e, quindi, per la regolarizzazione delle difformità tra stato di fatto e stato edilizio legittimo, il permesso di costruire in sanatoria<sup>11</sup> e la S.C.I.A. in sanatoria<sup>12</sup> quest'ultima ammessa anche per il caso della parziale difformità tra lo stato di fatto e lo stato legittimato), oggetto di recente sistemazione e semplificazione per effetto del D. L. n. 69/2024 (*"disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia e urbanistica"*), convertito in legge con modificazioni dalla L. n. 105/2024.

Dal punto di vista normativo, il collegamento tra la L. n. 1150/1942 - o meglio, con il suo decreto ministeriale di attuazione il D.M. n. 1444/1968 - il d.P.R. n. 380/2001 si rinviene in tre disposizioni:

- l'art. 14, comma 3, d.P.R. n. 380/2001, secondo cui il permesso di costruire in deroga alle previsioni dello strumento urbanistico, rilasciato per edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico, non può comunque derogare alle disposizioni di cui agli artt. 7, 8 e 9, D.M. n. 1444/1968<sup>13</sup>, ossia alle disposizioni inderogabili del citato D.M. in punto di densità edilizia, altezza e distanze tra edifici;
- l'art. 2 bis, comma 1 e 1 -bis, d.P.R. n. 380/2001, rubricato *"deroghe in materia di limiti di distanza tra fabbricati"*, secondo cui *"ferma restando la competenza statale in materia di ordinamento civile con riferimento al diritto di proprietà e alle connesse norme del codice civile e alle disposizioni integrative, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono prevedere, con proprie leggi e regolamenti, disposizioni derogatorie al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, e possono dettare disposizioni sugli spazi da destinare agli insediamenti residenziali, a quelli produttivi, a quelli riservati alle attività collettive, al verde e ai parcheggi, nell'ambito della definizione o revisione di strumenti urbanistici comunque funzionali a un assetto complessivo e unitario o di specifiche aree territoriali. 1-bis Le disposizioni del comma 1 sono finalizzate a orientare i comuni nella definizione di limiti di densità edilizia, altezza e distanza dei fabbricati negli ambiti urbani consolidati del proprio territorio"*;
- l'art. 2 bis, comma 1 ter, d.P.R. n. 380/2001, secondo cui *"Nelle zone omogenee A di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, o in zone a queste assimilabili in base alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali, nei centri e nuclei storici consolidati e in ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico, gli interventi di demolizione e ricostruzione sono consentiti esclusivamente nell'ambito dei piani urbanistici di recupero e di riqualificazione particolareggiati, di competenza comunale, fatti salvi le previsioni degli strumenti di pianificazione territoriale, paesaggistica e urbanistica vigenti e i pareri degli enti preposti alla tutela"*.

I rapporti tra L. 1150/1942, il d.P.R. 380/2001 e i titoli abilitativi incidono sui nodi centrali del settore: definizione puntuale dell'attività edilizia, ambiti e presupposti dei diversi titoli, nonché criteri e regole per la corretta individuazione e scelta del titolo applicabile agli interventi di trasformazione del territorio.

---

<sup>9</sup> Art. 6 -bis, d.P.R. n. 380/2001.

<sup>10</sup> Art. 6, comma 1.

<sup>11</sup> Artt. 36 e 36 bis, d.P.R. n. 380/2001.

<sup>12</sup> Art. 36-bis, d.P.R. n. 380/2001.

<sup>13</sup> Decreto Attuativo della L. 1150/1942.

## 1.2 Principali criticità

La giurisprudenza continua ad essere consolidata nel riconoscere valore di norma primaria e sovraordinata al D.M. n. 1444/1968, in quanto emesso su delega prevista dalla L. n. 1150/1942, avendo quindi efficacia di legge dello Stato, con conseguente impossibilità degli strumenti di pianificazione di discostarsene.

Sotto questo profilo, in giurisprudenza il D.M. n. 1444/1968 è ricondotto alternativamente a

- norme fondamentali e generali della legge cornice, rimesse alla competenza della legge statale e cui il legislatore regionale deve attenersi<sup>14</sup> ;
- livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (LEP) e di tutela dell'ambiente, di cui all'art. 117 lett. m) e s) Costituzione, in quanto finalizzati ad assicurare un minimo di qualità urbana, ugualmente rimessi alla competenza della legge statale<sup>15</sup>.

Con il D.L. n. 69/2013<sup>16</sup> è stata introdotto l'art. 2 bis, comma 1, d.P.R. n. 380/2001 e con esso la possibilità di deroga alle previsioni del D.M. n. 1444/1968. Nondimeno, tale norma ha dato luogo a incertezze interpretative, perché la rubrica si riferisce specificamente alla sola deroga in materia di distanze mentre il testo contiene un generico riferimento a tutto il D.M. n. 1444/1968. Inoltre, la norma lega le deroghe a una non meglio specificata "*definizione o revisione degli strumenti urbanistici comunque funzionali a un assetto complessivo e unitario o di specifiche aree territoriali*", per cui – in definitiva – non è chiara la possibilità di riferire la norma di cui trattasi anche agli interventi di esecuzione diretta del piano urbanistico generale.

La norma è stata poi sottoposta al sospetto di incostituzionalità, sollevata con ordinanza n. 1949 del 17 marzo 2022; la Consulta con sentenza del 4.5.2023, n. 85 ha dichiarato la questione inammissibile, per difetto del requisito della rilevanza e ciò a motivo dell'inapplicabilità al giudizio a quo della norma sospetta di incostituzionalità.

Nel frattempo, la Corte costituzionale, in chiave additiva, ha ridefinito e circoscritto la portata applicativa della norma in commento:

- chiarendo che l'ambito applicativo della norma non riguarda solo le distanze ma, più in generale, anche i limiti di densità edilizia, altezza e distanza previsti dal D.M. n. 1444/1968,
- recependo i principi già enucleati dalla precedente giurisprudenza costituzionale ha confermato che le leggi regionali possono derogare alle distanze fissate nel D.M. n. 1444/1968 solo a condizione che le deroghe siano recepite da strumenti urbanistici attuativi (così intendendosi gli strumenti giuridici funzionali a conformare un assetto complessivo e unitario di determinate zone del territorio e, comunque, non riguardanti singoli edifici<sup>17</sup>).

In ogni caso, con riguardo alla possibilità di deroga, l'interpretazione della Corte costituzionale, è rigorosa e restrittiva, in quanto deroghe del legislatore sono state ritenute legittime:

- rispetto a fattispecie specifiche e concrete, in coerenza con il principio di proporzionalità e di adeguatezza, nel corretto bilanciamento degli interessi coinvolti;

---

<sup>14</sup> Corte Cost. 20.10.2020, n. 217.

<sup>15</sup> Cfr. TAR Lazio, Sezione II – quater, 20.1.2016 n. 610.

<sup>16</sup> Art. 30, comma 1, lett. 0a.

<sup>17</sup> Cfr. Corte Cost. 20.10.2020, n. 217, 24.2.2017, n. 41 e 3.11.2016, n. 231.

- rispetto a fattispecie connotate dai caratteri di eccezionalità e temporaneità, nel perseguimento di obiettivi specifici<sup>18</sup>.

Il tema assume rilievo centrale: 17 Regioni su 20 (con l'eccezione di Molise, Sardegna e Valle d'Aosta) hanno adottato norme derogatorie al D.M. 1444/1968 e, alla luce dell'orientamento rigoroso della Corte costituzionale, risulta incerta la tenuta di molte di tali disposizioni regionali, con effetti rilevanti sulla certezza del diritto e sull'affidamento degli operatori.

Al contempo, le istanze di rigenerazione urbana e di contenimento del consumo di suolo, insieme ai più recenti approcci pianificatori improntati a criteri qualitativi più che quantitativi, hanno messo in luce le criticità applicative del D.M. 1444/1968, spingendo verso una riforma organica che valorizzi i principi di sussidiarietà e prossimità territoriale, superando la mera standardizzazione nazionale.

Sotto altro profilo, ulteriore nodo di raccordo tra la L. n. 1150/1942 e i titoli abilitativi del d.P.R. 380/2001 concerne i presupposti che impongono la pianificazione attuativa del piano urbanistico generale.

Come già evidenziato, l'impostazione della risalente L. n. 1150/1942 prevede il piano urbanistico attuativo quale strumento di attuazione generale del piano regolatore comunale<sup>19</sup>; inoltre, l'art. 41 - quinquies, comma 6, L. n. 1150/1942 prevede il ricorso al piano attuativo nel caso di interventi edilizi con volumi superiori a 3 mc/mq di area edificabile o con altezze superiori ai 25 metri e l'art. 8, D.M. n. 1444/1968, analogamente, richiede il piano attuativo nel caso di interventi in zona omogenea B (residenziale di completamento) con altezze superiori a quelle degli edifici preesistenti e circostanti.

Il d.P.R. n. 380/2001, invece, non tratta dei presupposti applicativi, né del procedimento di formazione del piano attuativo. È di recente introduzione – ad opera D.L. n. 133/2014 – la fattispecie del permesso di costruire convenzionato art. 28 -bis, d.P.R. n. 380/2001, volto a regolare le ipotesi in cui le esigenze di urbanizzazione possano essere soddisfatte con una modalità semplificata. Questo strumento è stato introdotto da numerose Regioni e, in particolare:

- dall'Emilia – Romagna<sup>20</sup>: ove lo strumento urbanistico generale stabilisca la disciplina di dettaglio degli interventi e ne valuti compiutamente gli effetti ambientali e territoriali;
- dalla Lombardia<sup>21</sup>: quale strumento sostitutivo del piano attuativo nel caso di interventi previsti all'interno del tessuto urbano consolidato, ferma la non applicabilità in caso di lotti liberi;
- dal Veneto<sup>22</sup>: purché gli interventi edilizi prevedano una volumetria superiore a 2.000 mc o una altezza superiore al 50% dell'edificio oggetto di intervento e non ricorrano deroghe al D.M. n. 1444/1968;
- dalla Provincia Autonoma di Trento<sup>23</sup>: ove le opere di urbanizzazione primaria siano mancanti o inidonee e, comunque, in mancanza di diversa previsione del P.R.G.

In questa cornice normativa, il ricorso alla pianificazione attuativa ha evidenziato importanti incertezze di applicazione e di disciplina. In particolare, fin dalla approvazione della L. n. 1150/1942 e dalla relativa circolare interpretativa, ma anche più recentemente, si sono due misurati due diversi e contrastanti orientamenti giurisprudenziali.

<sup>18</sup> Cfr. Corte Cost., 4.7.2024, n. 119; Corte Cost. 10.2.2023, n. 17.

<sup>19</sup> Cfr. art. 13, L. n. 1150/1942.

<sup>20</sup> Art. 19 -bis, L.R. n. 15/2013.

<sup>21</sup> Art. 14, comma 1 -bis, L.R. n. 12/2005.

<sup>22</sup> Art. 11, comma 2, L.R. n. 14/2019.

<sup>23</sup> Artt. 26, 49, 84 L.P. n. 15/2015.

Un primo orientamento ha affermato l'esigenza della pianificazione attuativa, quale presupposto per il rilascio del permesso di costruire, allorché si tratta di asservire per la prima volta un'area non ancora urbanizzata o per raccorderne l'edificazione al tessuto insediativo esistente<sup>24</sup>; in specie, sulla scorta del consolidato indirizzo, si esclude la necessità della pianificazione attuativa, in presenza di una zona completamente urbanizzata, quando la situazione di fatto evidenzia una completa edificazione dell'area, tale da renderla incompatibile con un piano attuativo<sup>25</sup>.

Un diverso orientamento ha applicato in modo restrittivo il disposto di cui all'art. 41 – *quinquies*, comma 6, L. n. 1150/1942 e art. 8, D.M. n. 1444/1968, con conseguente divieto di realizzazione di interventi eccedenti i citati limiti quantitativi in assenza del piano attuativo<sup>26</sup>.

Ad oggi la Corte costituzionale non ha qualificato né l'art.41-*quinquies*, comma 6, L. 1150/1942 né l'art. 8 del DM 1444/1968 (quanto all'obbligo di piano attuativo per interventi con altezze superiori al contesto) come principi fondamentali o norme della legge cornice riservate alla competenza statale; tale obbligo non è dunque riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale come vincolo inderogabile di livello statale.

Una recente decisione della Cassazione penale<sup>27</sup> fa propria questa impostazione, ma lascia aperti rilevanti dubbi interpretativi, anche alla luce dell'art. 2-bis, comma 1-ter, d.P.R. 380/2001, che consente agli strumenti urbanistici locali di derogare al ricorso del piano attuativo persino per taluni interventi di demolizione e ricostruzione in zona A (o assimilata).

### 1.3 Possibili linee di intervento

Alla luce di quanto sopra esposto, appare urgente un intervento chiarificatore del legislatore secondo le tre linee di intervento delineate di seguito.

1. Razionalizzare e aggiornare i principi alla base della gerarchia delle fonti e dei rapporti tra normativa primaria, secondaria e regionale, confermando e rafforzando due principi già presenti nel d.P.R. n. 380/2001, ossia:
  - i. la regola generale per cui in materia edilizia *"i principi fondamentali della legislazione statale (cd. Legge cornice n.d.r.) sono quelli desumibili dalle disposizioni dedotte dal Testo Unico"*;
  - ii. la valenza recessiva del D.M. n. 1444/1968 in quanto non richiamato tra le norme fondamentali della legislazione statale ed espressamente derogabile dalla legislazione regionale, ai sensi dell'art. 2 bis, comma 1, d.P.R. n. 380/2001, come introdotto dall'art. 30, comma 1, lett. 0a), D.L. n. 69/2013.

Pertanto, si propone che i limiti quantitativi – dimensionali previsti dalla L. n. 1150/1942 e dal D.M. n. 1444/1968 abbiano finalità esclusivamente orientativa e che, comunque, non siano applicabili in caso di diversa normativa regionale o regolamentazione comunale.

2. Al fine di semplificare le modalità attuative - in una logica di generale semplificazione e uniformazione e con valore di norma di interpretazione autentica- si propone di confermare che sia lo strumento urbanistico generale a indicare i casi di obbligatorietà di ricorso al piano attuativo o al permesso di costruire convenzionato, alla luce della situazione urbanizzativa e infrastrutturale in atto nel territorio. Si tratterebbe, quindi, di intervenire con norma di interpretazione autentica

---

<sup>24</sup> Cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., n. 18/1980; Cons. Stato, Ad. Plen. 12/1992.

<sup>25</sup> Cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 5.5.2025, n. 3809; Cons. Stato, Sez. IV, 16.11.2021, n. 7620; TAR Lombardia, Milano, Sez. II, 22.7.2025, n. 2748.

<sup>26</sup> Cfr. Cons. Stato, 8.6.1971, n. 511; Cass., Pen., Sez. III, 16.4.2025, n. 26620.

<sup>27</sup> Sez. III, 16 aprile 2025, n. 26620.



per specificare che l'art. 41 -*quinquies* della Legge 17 agosto 1942, n. 1150 e l'art. 8 del Decreto interministeriale del 2 aprile 1968, n. 1444 devono essere interpretati nel senso che gli interventi di nuova costruzione e di demolizione e di ricostruzione degli edifici con volumi superiori a tre metri cubi per metro quadrato di area, ovvero più alti di 25 (venticinque) sono autorizzati previa approvazione di piani urbanistici di recupero e di riqualificazione particolareggiati (comunque denominati) soltanto laddove richiesto dalla legislazione regionale, ovvero dagli strumenti urbanistici comunali in ragione della insufficiente urbanizzazione dell'area interessata.

3. Sempre ai fini di semplificazione si propone di sancire la generale alternatività
  - tra piano attuativo e permesso di costruire convenzionato, ogni qualvolta il piano urbanistico generale o la normativa richiedono un piano attuativo;
  - tra permesso di costruire e S.C.I.A. alternativa di cui all'art. 23, d.P.R. n. 380/2001, per cui - salvo maggiori semplificazioni regionali - per gli interventi che richiedono il permesso di costruire il proponente può optare, in alternativa, per la segnalazione certificata di inizio attività.

Per le specifiche proposte elaborate da Confindustria Assoimmobiliare per la riforma del d.P.R. n. 380/2001 si rimanda al Capitolo 4 del presente Quaderno.

## 2. LE STRATEGIE DI PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO NELLA RIGENERAZIONE URBANA

Negli ultimi anni la rigenerazione urbana ha assunto un ruolo centrale nelle politiche territoriali, come risposta alle esigenze di riqualificazione e valorizzazione di diverse aree urbane. La crescente attenzione alla sostenibilità e alla qualità dello spazio richiede infatti di ripensare gli strumenti tradizionali di pianificazione.

In questo quadro, il partenariato pubblico-privato (PPP) può rappresentare una importante leva per realizzare interventi complessi di riqualificazione. La cooperazione tra amministrazioni e operatori privati, infatti, consente di coniugare l'interesse pubblico con la capacità finanziaria, gestionale e innovativa del settore privato, superando i limiti imposti dalla scarsità di risorse pubbliche e dalle rigidità procedurali.

È proprio in questa prospettiva che il PPP si distingue dalle operazioni di mera vendita o di mera dismissione di un immobile. Nel PPP è infatti presente un interesse pubblico alla valorizzazione: l'amministrazione non si limita a trasferire un asset, ma accompagna il soggetto privato nel processo di riqualificazione, orientandolo verso obiettivi condivisi e creando con l'operatore economico una partnership.

### 2.1 Quadro normativo di riferimento

Nel processo di rigenerazione urbana possono essere coinvolti sia beni pubblici sia aree caratterizzate da proprietà mista pubblica e privata. L'ordinamento prevede due principali modalità di intervento per valorizzare tali patrimoni.

Da un lato, vi è il tradizionale strumento della concessione d'uso di un bene pubblico che, in ipotesi di beni appartenenti allo Stato, è disciplinata dal D.L. n. 351/2001.

In particolare, l'art. 3 bis comma 1 D.L. n.351/2001, convertito con modificazioni dalla L. 23 novembre 2001 n. 410, prevede che *“beni immobili di proprietà dello Stato individuati ai sensi dell'articolo 1 possono essere concessi o locati a privati, a titolo oneroso, ai fini della riqualificazione e riconversione dei medesimi beni tramite interventi di recupero, restauro, ristrutturazione anche con l'introduzione di nuove destinazioni d'uso(..)”*.

Al fine di implementare le modalità operative e, dunque, individuare strumenti ulteriori rispetto alle concessioni e locazioni di valorizzazione di cui al medesimo D.L., l'art. 3 bis, comma 6, prevede che *“Per il perseguimento delle finalità di valorizzazione e utilizzazione a fini economici dei beni di cui al presente articolo, i beni medesimi possono essere affidati a terzi ai sensi dell'articolo 143 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in quanto compatibile”*.

La norma citata, dunque, consente di ricorrere anche alla strumentazione prevista dalla normativa sui contratti pubblici per procedere ad operazioni di valorizzazione immobiliare.

Va tuttavia rilevato che il previgente art. 143 del D.lgs. n. 163/2006 faceva esclusivo riferimento all'istituto giuridico della concessione, mentre nel contesto attuale, e soprattutto dopo l'entrata in

vigore del nuovo codice dei contratti pubblici<sup>28</sup>, il PPP si è sviluppato e arricchito con figure contrattuali sia tipiche (provvedimentali) che atipiche (autonomia contrattuale).

Il citato richiamo al codice dei contratti pubblici - ancorché ad una norma puntuale - può ragionevolmente intendersi quale rinvio dinamico alle successive disposizioni introdotte dal d.lgs. n. 36/2023, che hanno infatti aggiornato la disciplina dell'istituto della concessione e, sulla base di un'interpretazione estensiva, anche alle disposizioni in tema di partenariato pubblico privato.

Il partenariato pubblico privato, quindi, in tutte le sue declinazioni diviene a tutti gli effetti - per gli immobili appartenenti allo Stato - strumento di rigenerazione urbana. Alla classica concessione d'uso si affianca, dunque, un corpo normativo arricchito, ai sensi degli artt. 174 ss del Codice.

Il combinato disposto dell'art. 3-bis del D.L. n. 351/2001 e dell'art. 174 del Codice dei contratti pubblici conduce, in un'ottica sistematica, a una prima considerazione conclusiva: nella valorizzazione e utilizzazione a fini economici dei beni appartenenti allo Stato è insito un interesse pubblico sottostante, interesse che è il cardine centrale, come vedremo, della applicazione del PPP ai sensi del Codice dei contratti. Questa conclusione, che deriva dalla mera applicazione delle norme citate, costituisce ormai principio di carattere generale.

Proprio in forza di siffatto principio, che deriva dal combinato disposto delle due norme richiamate, si comprende quindi come anche nelle operazioni di PPP c.d. "stand alone" a carattere esclusivamente profit sia comunque possibile rinvenire un interesse pubblico "mediato", costituito sia dall'incremento di valore del cespite in sé (cespite che, seppur concesso al privato, resta di proprietà pubblica), sia dal valore aggiunto per il territorio connesso da un lato al recupero e all'apertura alla cittadinanza di immobili abbandonati e spesso da tempo inutilizzati, in chiave di rigenerazione urbana, dall'altro alla riduzione delle spese improduttive per la conservazione passiva di un bene inutilizzato (a fini di presidio, custodia, vigilanza, manutenzione, messa in sicurezza, etc.), e del costo dell'abbandono, attrattore di incuria e degrado in tutta la zona circostante.

Di conseguenza, mentre tale interesse pubblico risulta evidente e fisiologico nelle ipotesi di partenariato "di tipo istituzionale" o "mixed use" - tipicamente orientate alla realizzazione o gestione di opere e servizi pubblici o in cui si combinano funzioni di interesse generale con destinazioni a reddito - nelle operazioni stand alone, è l'attuale quadro normativo che consente di ravvisare, in forza di siffatto principio generale, la presenza di un interesse pubblico sottostante.

Proprio nel contesto della rigenerazione urbana, dunque, l'interesse pubblico può assumere una configurazione "mediata", emergente dal recupero e dalla rifunzionalizzazione di immobili abbandonati, dalla restituzione alla fruizione collettiva di spazi urbani degradati, dal contenimento dei costi pubblici connessi al mantenimento passivo del patrimonio e, più in generale, dal contributo dell'iniziativa privata alla qualità urbana, ambientale e sociale del territorio.

L'attuazione di una nuova concezione "dinamica" dell'immobile che mira alla sua trasformazione, rifunzionalizzazione e riuso, e al contempo alla rigenerazione del contesto urbano, sembra dunque perseguibile in via ermeneutica, attraverso un'interpretazione sistematica ed estensiva del citato art. 3-bis del d.l. 351/01, che può condurre a ritenere applicabile alla concessione di valorizzazione l'intero impianto codicistico, e quindi anche il principio dell'atipicità contrattuale. È quindi possibile adattare i contenuti del rapporto tra soggetto pubblico e soggetto privato alle specificità delle singole operazioni di valorizzazione, nel rispetto del limite della meritevolezza degli interessi perseguiti.

In particolare, ai sensi dell'art. 174 del Codice dei contratti pubblici, il PPP viene qualificato come *"un'operazione economica in cui ricorrono congiuntamente le seguenti caratteristiche:*

---

<sup>28</sup> D.Lgs. 36/2023.

*a) tra un ente concedente e uno o più operatori economici privati è instaurato un rapporto contrattuale di lungo periodo per raggiungere un risultato di interesse pubblico;*

*b) la copertura dei fabbisogni finanziari connessi alla realizzazione del progetto proviene in misura significativa da risorse reperite dalla parte privata, anche in ragione del rischio operativo assunto dalla medesima;*

*c) alla parte privata spetta il compito di realizzare e gestire il progetto, mentre alla parte pubblica quello di definire gli obiettivi e di verificarne l'attuazione;*

*d) il rischio operativo connesso alla realizzazione dei lavori o alla gestione dei servizi è allocato in capo al soggetto privato.”*

Sebbene il partenariato pubblico-privato si articoli in diverse figure, ciò che si presta maggiormente alla valorizzazione degli immobili c.d. stand-alone a carattere esclusivamente profit, come quelli aventi finalità turistico-ricettive o commerciali su immobili non strumentali all'attività amministrativa, sembra essere il PPP di tipo contrattuale.

Il comma 3 dell'art. 174 dispone infatti che *“Il partenariato pubblico-privato di tipo contrattuale comprende le figure della concessione, della locazione finanziaria e del contratto di disponibilità, nonché gli altri contratti stipulati dalla pubblica amministrazione con operatori economici privati che abbiano i contenuti di cui al comma 1 e siano diretti a realizzare interessi meritevoli di tutela.”*

Come evidenziato dal Consiglio di Stato, la suddetta disposizione chiarisce, appunto, il rapporto tra *genus* a *species* esistente tra il partenariato pubblico privato, le concessioni e le altre tipologie contrattuali, quali la locazione finanziaria e il contratto di disponibilità. Nell'ottica attuale del Legislatore, il partenariato pubblico privato è stato, infatti, concepito come istituto di carattere generale di cui le concessioni, la locazione finanziaria, il contratto di disponibilità e gli altri contratti costituiscono altrettante specie.

Inoltre, nel Codice dei Contratti pubblici viene introdotto un ampio rinvio alla capacità generale di diritto privato, e ciò al fine di consentire alle amministrazioni di ricorrere a figure contrattuali atipiche, e non solo ai contratti nominati già previsti nel codice, dando così attuazione alla legge delega che prevede una possibile estensione delle forme di partenariato pubblico privato<sup>29</sup>.

Il Legislatore ha, pertanto, confermato il principio di atipicità e non esclusività delle forme contrattuali partenariali. In forza della capacità generale di diritto privato, la pubblica amministrazione può modellare anche schemi negoziali diversi da quelli nominati, purché aderenti, nei contenuti, alla regolazione pubblicistica contenuta nel libro IV.

Superando la semplice traslazione dell'esercizio di una funzione pubblica (tipica delle concessioni tradizionali), oggi il PPP consente all'amministrazione di regolare contrattualmente l'uso dell'immobile pubblico e l'apporto del privato, sfruttando la flessibilità per il raggiungimento di specifiche finalità di interesse pubblico.

Nell'ambito dell'autonomia contrattuale delle parti, trova collocazione nel PPP anche il contratto di costituzione del diritto di superficie in favore del soggetto privato. Il diritto di superficie consente al privato di meglio strutturare la costruzione del finanziamento e costituisce elemento necessario per la partecipazione di Fondi di Investimento Alternativi. In taluni casi, il pagamento di un canone di concessione del diritto di superficie può facilitare o rendere possibili operazioni in cui il pagamento di un prezzo per l'acquisto iniziale del bene determinerebbe uno squilibrio finanziario non sostenibile. Si fa riferimento, in particolare, a operazioni che implicano tempi lunghi di ritorno dell'investimento (è il

---

<sup>29</sup> Cfr. Relazione Commissione Speciale Consiglio di Stato del 7 dicembre 2022.

caso della realizzazione di immobili concessi prevalentemente od esclusivamente in locazione), o comunque con difficoltà di raggiungimento del necessario equilibrio economico-finanziario.

Quale ulteriore elemento di flessibilità e adattabilità alle diverse operazioni di valorizzazione, il PPP può essere avviato anche su iniziativa di un operatore economico privato. Tale modalità, conosciuta come finanza di progetto o project financing, è regolata dagli articoli 193 e seguenti del D.lgs. 36/2023 e si caratterizza, appunto, per il coinvolgimento diretto e propositivo del partner privato nella fase progettuale e di ideazione dell'intervento.

La procedura di project financing consente peraltro al privato promotore/proponente (autore, appunto, del progetto base della fase preliminare) di esercitare il diritto di prelazione (sul punto si segnala la criticità di cui si dirà al paragrafo successivo) qualora non risulti aggiudicatario della procedura ad evidenza pubblica che, ai sensi delle previsioni del D.lgs. 36/2023<sup>30</sup>, l'amministrazione deve bandire una volta dichiarata di pubblico interesse la proposta del promotore medesimo.

## 2.2 Principali criticità

Un primo elemento di riflessione riguarda l'adozione del nuovo Testo Unificato sulla Rigenerazione Urbana, approvato in Senato il 4 agosto 2025 e attualmente in fase di discussione degli emendamenti, che rappresenta un passaggio decisivo verso una disciplina organica e unitaria, riunendo otto precedenti proposte e mirando a promuovere la rigenerazione urbana come insieme coordinato di trasformazioni urbanistiche, edilizie e architettoniche, con recupero del costruito e miglioramento della qualità urbana.

Tuttavia, il testo manca di un esplicito riferimento al partenariato pubblico-privato come ordinario strumento attuativo degli interventi di rigenerazione urbana relativi al patrimonio pubblico o mixed use.

Una seconda considerazione attiene alla finanza di progetto, disciplinata dagli artt. 193 ss del Codice. Con una lettera di costituzione in mora dell'8 ottobre 2025, infatti, la Commissione Europea ha infatti riaperto la procedura d'infrazione INFR (2018)2273 contro l'Italia, in quanto l'intera disciplina della finanza di progetto sarebbe "potente strumento elusivo" del diritto UE. La Commissione Europea ha rilevato come il diritto di prelazione previsto per il promotore nei progetti di finanza di progetto costituisca un meccanismo fortemente restrittivo della concorrenza. Tale diritto, consentendo al promotore di subentrare nell'aggiudicazione semplicemente eguagliando l'offerta vincente, senza che l'amministrazione possa esercitare alcuna valutazione discrezionale, fa sì che anche un'offerta più vantaggiosa presentata da terzi rischi di essere soppiantata, generando un disincentivo significativo alla partecipazione di altri operatori. La Commissione osserva che, così strutturata, la procedura rischia di ridursi a un mero formalismo burocratico, privo di reale capacità concorrenziale.

La Commissione evidenzia, inoltre, che il promotore beneficia già di un vantaggio decisivo derivante dalla fase preliminare: conosce nei dettagli il progetto, lo ha modellato sulle proprie competenze e ha avuto un'interlocuzione privilegiata con l'amministrazione, che non segue gli stessi standard di trasparenza e parità imposti dalle direttive europee nelle gare ordinarie. In questo contesto, il promotore entra nella gara con un vantaggio informativo e strategico straordinario, rendendo la competizione effettiva marginale o addirittura nulla. Pertanto, *"nella misura in cui impone all'ente concedente di prevedere un diritto di prelazione a favore del promotore"*, l'art. 193 commi 9 e 12 violerebbe i principi di parità di trattamento e non discriminazione sanciti dagli artt. 3 e 30 della direttiva 2014/23/UE.

---

<sup>30</sup> Art. 193 commi 9 e 12.

## 2.3 Possibili linee di intervento

In primo luogo, sarebbe auspicabile che il disegno di legge sulla rigenerazione urbana contenesse un richiamo diretto al partenariato pubblico-privato, considerando, appunto, che il PPP, in tutte le sue diverse forme sta sempre più assumendo un ruolo fisiologico nella valorizzazione immobiliare, diventando uno strumento ordinario per promuovere interventi complessi e integrati tra pubblico e privato.

In secondo luogo, e in ogni caso, il richiamo dinamico operato dall'art. 3-bis, comma 6, del D.L. 351/2001 all'art. 143 del vecchio Codice, relativo alle concessioni, dovrebbe essere espressamente esteso e applicato alle nuove disposizioni del Codice dei Contratti Pubblici, in modo da garantire piena coerenza normativa e sicurezza giuridica nell'utilizzo dei partenariati negli interventi di rigenerazione urbana.

## 2.4 Casi studio

L'esperienza avviata dall'Agenzia del Demanio con l'avviso pubblico per la riqualificazione del compendio "ex Città dello Sport" di Tor Vergata rappresenta un modello avanzato di PPP in materia di rigenerazione urbana.

L'Agenzia del Demanio ha infatti pubblicato l'Avviso per avviare iniziative in partenariato pubblico privato per la progettazione, realizzazione e gestione di interventi di riqualificazione e riconversione del compendio denominato "ex Città dello Sport" di Tor Vergata a Roma, finalizzati al completamento, anche per lotti funzionali, dell'area per la rigenerazione urbana e lo sviluppo sostenibile del territorio.

L'Avviso attua l'indirizzo del Ministro dell'Economia e delle Finanze che sollecita l'acquisizione di proposte da parte di privati dirette a realizzare, mediante appunto finanza di progetto, interventi di valorizzazione del patrimonio immobiliare disponibile, al fine di attrarre investimenti privati, ottimizzarne il rendimento economico e creare valore sociale e ambientale per il territorio.

In attuazione della definizione dell'interesse pubblico alla riqualificazione del sito, l'avviso pubblico si rivolge, con le modalità previste dall' art. 193 comma 16 del D.lgs. 36/2023, agli operatori economici e invita a presentare proposte che dovranno contenere tutti gli elementi previsti dall'articolo 193 comma 3 del D.lgs. 36/2023.

Un ulteriore esempio di partenariato pubblico-privato riguarda l'intervento di rigenerazione e riqualificazione urbana dell'area 'Trieste-Porto Vecchio'. In questo contesto, la relativa proposta è stata presentata al Comune di Trieste dalle Società Costim S.r.l., Impresa Percassi S.p.a. ed Elmet S.r.l.

La proposta di progetto prevede che la parte pubblica ottenga per le aree di proprietà comunali e demaniali la realizzazione di opere pubbliche, quali un centro sportivo e benessere, un centro balneare, le marine e gli impianti tecnologici centrali, opere di social housing, studentato; mentre la parte privata l'acquisto di 19 edifici di proprietà comunale per insediarvi funzioni di carattere residenziale, terziario, commerciale, oltre a centri di studi e ricerca, incubatori culturali, attività didattiche universitarie e parcheggi, nonché la concessione di ulteriori 8 edifici e la sub-concessione dei moli e delle banchine.

Nel 2024, la proposta ha ottenuto la dichiarazione di fattibilità e interesse pubblico ai sensi dell'articolo 193, comma 2, del D.lgs. 36/2023. Attualmente, il progetto è in fase di Conferenza di Servizi Decisoria, durante la quale il Comune sta raccogliendo i pareri di tutti gli enti competenti. Al termine di tale procedura, l'Amministrazione provvederà a bandire la gara.

I modelli sopra descritti dimostrano come la finanza di progetto possa divenire una leva strutturale di rigenerazione urbana, capace di attivare risorse, innovazione e valore pubblico.

### 3. LA RIGENERAZIONE URBANA E LE RIFORME IN MATERIA URBANISTICA ED EDILIZIA

Sebbene la nozione di “rigenerazione urbana” sia ormai ampiamente utilizzata nella pianificazione territoriale e in numerosi strumenti urbanistici, essa non costituisce un concetto giuridico in senso stretto. Non si tratta, infatti, di un particolare atto amministrativo né di un regime normativo autonomo, ma di un processo complesso che combina dimensioni fisiche, economiche, sociali e culturali, finalizzato a restituire funzionalità, valore e identità a porzioni di città degradate, dismesse o sottoutilizzate.

La rigenerazione urbana si configura, dunque, come un concetto tecnico ed economico prima ancora che giuridico, il cui obiettivo è la riqualificazione integrata del territorio e la ricostruzione del tessuto urbano e sociale, in coerenza con gli obiettivi ambientali, energetici e di coesione propri delle politiche europee e nazionali. Essa rappresenta, al tempo stesso, una strategia di sviluppo sostenibile e inclusivo, capace di ridisegnare il volto delle aree urbane ed extraurbane, limitare il consumo di suolo, rifunzionalizzare gli spazi abbandonati e stimolare l’economia locale.

#### 3.1 Quadro normativo di riferimento

La pluralità di attori istituzionali e di strumenti operativi coinvolti rende il quadro regolatorio della rigenerazione urbana estremamente articolato. In particolare, l’assenza, a oggi, di una legge organica in materia determina incertezze sia sul piano dei meccanismi giuridici da impiegare – pubblicistici e privatistici – sia su quello delle misure incentivanti da applicare. La disciplina della rigenerazione urbana si configura pertanto come il risultato di una stratificazione normativa e di una distribuzione multilivello delle competenze, che investe ambiti diversi quali l’ambiente, l’energia, l’assetto del territorio e la finanza pubblica.

A livello statale, il legislatore ha concentrato l’attenzione principalmente su interventi di recupero e rinnovamento edilizio, di carattere prevalentemente puntuale, mentre la definizione di strumenti e procedure rivolti a processi integrati di trasformazione e riqualificazione urbana è stata in larga misura demandata alla normativa regionale, che in più contesti ha introdotto modelli e incentivi di maggiore specificità.

In tale quadro, la rigenerazione urbana viene attuata mediante l’utilizzo di strumenti di pianificazione e di cooperazione amministrativa già consolidati nell’ordinamento i quali, pur consentendo la realizzazione di interventi riconducibili alla rigenerazione del tessuto urbano esistente, operano in assenza di una cornice normativa unitaria e stabilmente orientata alla promozione di processi di rigenerazione urbana di scala ampia e coordinata.

In quest’ottica, l’iniziativa di provare a dare uniformità al quadro normativo statale non può che essere salutata con favore. Secondo recente studio la poca chiarezza delle leggi incide direttamente sulla crescita economica perché scoraggia gli investitori e frena l’innovazione. In particolare *«se tutte le leggi italiane fossero scritte con la chiarezza dei principi fondamentali della Costituzione, il PIL italiano sarebbe oggi più alto di circa il 5%, pari a quasi 110 miliardi di euro all’anno»*<sup>31</sup>. Questo dato riguarda

---

<sup>31</sup> Massimo Morelli, Luigi Guiso, Claudio Michelacci, Tommaso Giommoni, “The Economic Costs of Ambiguous Laws” (2025), BAFFI Centre Research Paper no. 248, disponibile al seguente link: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=5309098](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5309098).

solo in parte il settore immobiliare ma dal punto di vista di un investitore la chiarezza normativa è senz'altro un elemento positivo.

L'obiettivo di questo capitolo è di inquadrare brevemente lo stato dell'arte e valutare l'impatto del DDL in discussione.

## 3.2 Esperienze regionali

L'art. 117, comma 3 della Costituzione attribuisce la materia del "governo del territorio" alla legislazione concorrente tra Stato e Regioni, riservando al primo la determinazione dei principi fondamentali e alle seconde la potestà normativa di dettaglio. Vi sono, poi, statuti speciali che attribuiscono la materia in via esclusiva a regioni e province autonome. La legislazione quadro statale è, almeno formalmente, quella del 1942 sul versante urbanistico, mentre su quello edilizio si è fatto di più.

In questo quadro, la disciplina si è sviluppata soprattutto a livello di legislazione regionale, con inevitabili asimmetrie. Varie regioni hanno adottato norme in materia di rigenerazione, sempre nell'ottica di incentivare il rinnovamento del patrimonio edilizio esistente senza incrementi di consumo di suolo e di emissioni climalteranti<sup>32</sup>.

Le discipline sono diverse tra loro per struttura, complessità e forse anche per ambizione.

Molto schematica, ad esempio, è la legge della Campania la n. 5 del 29 aprile 2024, che si inserisce nel quadro europeo che punta al contenimento del consumo di suolo, con l'obiettivo ambizioso di arrivare a zero consumo netto entro il 2050. In questo contesto, è stato aggiunto alla legge urbanistica 16/2004 un art. 33-*quater*, rubricato "*Interventi per la rigenerazione urbana*". La disciplina, forse non a caso essendo la più recente, sembra essere più lineare rispetto ad analoghe norme di altre regioni. In particolare, si distinguono interventi su singoli edifici, da realizzare con titolo abilitante diretto, ristrutturazione urbanistica di uno o più edifici, che richiede il permesso di costruire convenzionato, e, infine, la riqualificazione di interi ambiti che richiede un piano particolareggiato che viene definito "programma operativo di rigenerazione urbana". Sia pure con una struttura in parte diversa, lo schema seguito non sembra essere molto dissimile da quello del disegno di legge in discussione al Senato.

Decisamente più complessa la disciplina legislativa della Lombardia, contenuta nella legge urbanistica regionale n. 12 del 2005, che è stata oggetto di numerose modifiche e integrazioni. Con la legge n. 18 del 2019, il legislatore regionale ha introdotto misure volte a promuovere interventi di messa in sicurezza, recupero ed efficientamento del patrimonio edilizio, con particolare attenzione agli edifici dismessi o abbandonati, nonché alla riqualificazione delle aree degradate e alla loro riconnessione con il contesto urbano e territoriale. L'obiettivo dichiarato è quello di favorire processi di rigenerazione urbana e territoriale, incentivando una più elevata qualità edilizia e ambientale e aggiornando, in tale prospettiva, numerose disposizioni contenute nella legge per il governo del territorio.

Viene introdotto l'art. 40-*bis* nella legge 12/2005 che consente notevoli libertà nel recupero del patrimonio dismesso, sul piano soprattutto delle deroghe al regime ordinario degli interventi edilizi. Ci sono, poi, misure di incentivazione quali: l'abbattimento del 60% degli oneri di urbanizzazione per gli interventi di nuova costruzione<sup>33</sup>, l'incremento fino al 20% dell'indice di edificabilità massimo previsto

---

<sup>32</sup> Legge regionale Piemonte 21 maggio 2025, n. 7; Legge regionale Emilia-Romagna 21 dicembre 2017 n. 24; Legge regionale Liguria, 29 Novembre 2018, n. 23; Legge regionale Calabria 7 luglio 2022, n. 25; Legge regionale 29 luglio 2008, n. 21; Legge provinciale Trento 4 agosto 2015, n. 15; Legge regionale Toscana 10 novembre 2014, n. 65; Legge regionale Umbria 21 gennaio 2015, n. 1; Legge regionale Marche 30 novembre 2023, n. 19; Legge regionale Campania 29 aprile 2024, n. 5; Legge regionale Lombardia 26 novembre 2019, n. 18; Legge regionale Lazio 18 luglio 2017, n. 7.

<sup>33</sup> Art. 4, c. 1, lett. E.



dal PGT<sup>34</sup>, una maggiorazione tra il 20% e il 50% del contributo relativo al costo di costruzione<sup>35</sup>. Dette misure di incentivazione si accompagnano all'introduzione di un fondo destinato a sostenere gli enti locali nella realizzazione di interventi pubblici volti alla rigenerazione urbana, attraverso l'erogazione in conto capitale di contributi funzionali all'avvio di processi di rigenerazione urbana, nonché alla redazione dei relativi studi di fattibilità urbanistica ed economico-finanziaria<sup>36</sup>. Ne risulta, dunque, un quadro più complesso e forse più ambizioso.

Nell'esperienza della Regione Lazio, la rigenerazione urbana è regolata dalla legge regionale n. 7 del 2017, recante "Disposizioni per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio", che contiene disposizioni volte a incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente, a promuovere la riqualificazione di ambiti urbani caratterizzati da condizioni di degrado o da assetti insediativi disorganici e incompiuti e, da ultimo, si occupa di promuovere l'adeguamento alle normative antisismiche e di miglioramento delle prestazioni energetiche. Tale normativa consegna poi ai Comuni un ruolo chiave nella gestione del governo del territorio, permettendo ai privati di presentare agli stessi dei "programmi di rigenerazione urbana" costituiti da un insieme coordinato di interventi urbanistici, edilizi e socioeconomici volti, nel rispetto dei principi di sostenibilità ambientale, economica e sociale a riqualificare il contesto urbano.

Da ultimo, il legislatore regionale nel 2025 è tornato a modificare l'assetto della legislazione urbanistica con la legge regionale n. 12. Tale legge persegue finalità generali di semplificazione amministrativa, promozione del riuso del patrimonio edilizio esistente, contenimento del consumo di suolo e incentivazione degli investimenti pubblici e privati. In particolare, secondo quanto stabilito dall'art. 26, la Regione promuove l'attivazione di 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, inutilizzati o sottoutilizzati consentendone, previa stipula di convenzione, l'uso temporaneo anche per usi diversi da quelli previsti dallo strumento urbanistico vigente. Il raggiungimento di tali obiettivi è senza dubbio facilitato, in ottica di snellire l'iter burocratico, dall'introduzione di una disciplina di coordinamento e semplificazione delle procedure di valutazione ambientale VIA e VAS<sup>37</sup>.

Questi esempi restituiscono un quadro della regolazione della rigenerazione urbana che, pur nella condivisione degli obiettivi, risulta eterogeneo e non sempre del tutto chiaro, con tutte le conseguenze, anche in termini di possibili dubbi interpretativi, che questo può comportare.

### 3.3 Interventi della giurisprudenza costituzionale

La materia della rigenerazione urbana è stata oggetto anche di interventi della Corte costituzionale, che hanno fissato alcuni principi che, sia pur definiti con riguardo alla legislazione regionale, vanno tenuti in conto anche in sede di legislazione statale.

La sentenza n. 142 del 2024, riferita alla Regione Sardegna, il cui statuto attribuisce alla legge regionale competenza esclusiva in materia di governo del territorio, ha chiarito che "l'art. 2-bis t.u. edilizia consente alle leggi regionali di prevedere disposizioni derogatorie al d.m. n. 1444 del 1968, ma esclusivamente «nell'ambito della definizione o revisione di strumenti urbanistici comunque funzionali a un assetto complessivo e unitario o di specifiche aree territoriali» e dunque «a condizione che le deroghe siano recepite da strumenti urbanistici attuativi (funzionali a conformare un assetto complessivo e unitario di determinate zone del territorio) e non riguardino singoli edifici» (sentenza n. 217 del 2020). Evidentemente, tali ristretti margini di derogabilità degli indici imposti dagli standard

---

<sup>34</sup> Art. 11, c. 5.

<sup>35</sup> Art. 4, c. 1, lett. E.

<sup>36</sup> Art. 12.

<sup>37</sup> Art. 6.

valgono in termini equivalenti tanto per la normativa eccezionale quanto, e a maggior ragione, per la normativa stabile”.

Quanto poi al rapporto tra il riutilizzo degli immobili esistenti e la pianificazione urbanistica, la Corte ha specificato che “la pianificazione del territorio non è funzionale solo all’interesse all’ordinato sviluppo edilizio del territorio, ma è rivolta anche alla realizzazione contemporanea di una pluralità di differenti interessi pubblici, incidenti sul medesimo territorio, che trovano il proprio fondamento in valori costituzionalmente garantiti (sentenze n. 219 e n. 202 del 2021 e similmente sentenze n. 90, n. 19 e n. 17 del 2023 e n. 229 del 2022). In altri termini, sulla medesima *res* (il territorio) incidono una pluralità di interessi che si traducono in una pluralità di beni giuridici”.

In questa prospettiva, le norme che prevedano discipline relative al riutilizzo del patrimonio edilizio esistente, se non hanno carattere straordinario ma stabile, vanno lette “secondo un approccio sistematico e una loro lettura costituzionalmente orientata”, il che vuol dire che esse “devono intendersi come naturalmente rispettose della pianificazione”.

Dunque, un primo punto da fissare in una prospettiva *de iure condendo*, mi sembra essere quello della necessaria chiarezza del quadro normativo che si va a delineare, al fine di evitare oscillazioni interpretative nella futura applicazione che, minando la certezza del diritto, possono incidere sulla propensione a investire e quindi sul successo degli scopi di rigenerazione che il legislatore persegue.

Qualora, poi, le norme abbiano carattere derogatorio dei piani urbanistici ne va valutata la legittimità costituzionale alla luce del principio di proporzionalità. Più chiaramente, “Ove le leggi regionali consentano deroghe espresse al principio di pianificazione [...] esse soggiacciono a un giudizio di proporzionalità da condurre in astratto sulla «legittimità dello scopo perseguito dal legislatore regionale e quindi in concreto con riguardo alla necessità, alla adeguatezza e al corretto bilanciamento degli interessi coinvolti» (ancora sentenza n. 179 del 2019)”. Con la precisazione che, qualora le norme abbiano carattere stabile, “il vaglio di proporzionalità deve essere necessariamente più stringente di quello da condurre su analoghe norme di tipo temporaneo”.

In sintesi, le disposizioni vanno in generale interpretate in senso costituzionalmente orientato, nell’accezione che le renda compatibili con gli strumenti urbanistici. Quando, invece, si tratti di disposizioni derogatorie degli strumenti urbanistici vigenti, queste vanno valutate nella loro legittimità costituzionalità in forza di uno scrutinio stretto di proporzionalità tra la deroga al principio di pianificazione e gli obiettivi perseguiti.

Si tratta di principi affermati con riferimento alla potestà legislativa regionale, ma non vi è dubbio che vadano presi in considerazione anche dal legislatore statale, a maggior ragione tenuto conto che la Regione Sardegna ha in materia di governo del territorio competenza esclusiva.

La sentenza n. 51 del 2025, pubblicata lo scorso aprile, la Corte ha ribadito che il principio di pianificazione rappresenta un limite al legislatore, affermando che “fin dalla legge 25 giugno 1865, n. 2359 (Sulle espropriazioni per causa di utilità pubblica), la funzione di pianificazione urbanistica è stata tradizionalmente rimessa all’autonomia dei comuni. Questa attribuzione non è stata modificata dalla successiva evoluzione dell’ordinamento regionale. Infatti, nell’attuare il nuovo Titolo V della Costituzione e nell’esercizio della competenza esclusiva attribuita dall’art. 117, secondo comma, lettera *p*), Cost., il legislatore statale ha qualificato come funzioni fondamentali dei comuni «la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale» (art. 14, comma 27, lettera *d*, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78).”

Ciò non esclude la possibilità che il legislatore regionale possa sottrarre in parte la pianificazione, la cui competenza non è inderogabile, ma ciò deve avvenire nel rispetto del principio di proporzionalità e senza vanificare la potestà pianificatoria municipale.

Nella fattispecie la legge regionale del Lazio n. 7 del 2017 è stata dichiarata costituzionalmente illegittima *in parte qua*, perché - consentendo, nel periodo transitorio, di derogare agli strumenti urbanistici senza un passaggio in consiglio comunale ex art. 14 del d.P.R. 380/2001 – “comporta il rischio di un aumento incontrollato del carico urbanistico e degli insediamenti abitativi”. Ciò risulta distonico rispetto alle finalità di rigenerazione urbana della legge, poiché rischia di vanificare lo spazio di discrezionalità della pianificazione comunale, che potrebbe arrivare in un momento nel quale il carico urbanistico è già molto mutato e in assenza di deliberazioni dell’assemblea rappresentativa.

Il principio è molto chiaro, ed è probabilmente anche in ragione di questo orientamento della Corte che l’art. 8 del DDL in discussione prevede l’intervento dei privati, nelle more della pianificazione della rigenerazione urbana, solo se conforme agli strumenti urbanistici.

Resta il rischio che, in via interpretativa, si possa ragionare di un carico urbanistico comunque aumentato in assenza di delibere consiliari, per cui forse si potrebbe pensare di prevedere, per alcuni interventi di maggior impatto, un permesso di costruire in deroga. Si tratta di un ulteriore limite all’iniziativa privata in questa materia, si può riflettere nell’ottica di definire, per quanto possibile, un quadro certo nel quale operare.

### 3.4 Il disegno di legge sulla rigenerazione urbana 2025: le novità più significative

Il disegno di legge sulla rigenerazione urbana all’esame della Commissione Ambiente del Senato della Repubblica (nuovo testo NT2) rappresenta un passaggio da salutare con favore nell’ottica di una razionalizzazione del quadro normativo che disciplina gli interventi di rigenerazione.

Il testo affronta la rigenerazione urbana in modo complessivo e sistematico, delineando un modello di *governance* chiaro e assicurando, al tempo stesso, un ambito di applicazione ampio, esteso all’intero tessuto urbanizzato e non limitato esclusivamente alle aree degradate.

Il disegno di legge, pertanto, sembra andare oltre la semplice definizione di regole edilizie, proponendosi di ridefinire le politiche urbane nazionali, con finalità che comprendono la sostenibilità ambientale, la sicurezza sismica, la riduzione del consumo di suolo e il miglioramento della qualità della vita, tanto nei centri storici quanto nelle periferie.

Le innovazioni più rilevanti (e degne di particolare apprezzamento) possono essere così sintetizzate:

- *governance* multilivello (Stato-Regioni-Comuni) con funzioni differenziate e procedure decisionali semplificate attraverso conferenze di servizi. Si evidenzia la scelta di introdurre una disciplina idonea a coordinare le normative regionali esistenti con gli obiettivi nazionali, tutelando al contempo i processi già avviati e assicurandone la continuità<sup>38</sup>;
- attrazione di investimenti privati finalizzati al perseguimento degli obiettivi pubblici della rigenerazione urbana, attraverso il sostegno a nuove modalità di finanziamento. Va rilevato che, ai sensi dell’art. 8, è comunque garantita la possibilità di realizzare interventi privati di rigenerazione urbana anche in assenza di specifica programmazione comunale<sup>39</sup>; e questo

---

<sup>38</sup> Art. 3.

<sup>39</sup> Artt. 5 e 7.

rappresenta, forse, l'elemento di maggior rilievo nell'ottica di un'accelerazione degli investimenti sul patrimonio edilizio esistente;

- fondo nazionale da circa 3,4 miliardi di euro (2026-2037) destinato al finanziamento di progetti di riqualificazione urbana<sup>40</sup>;
- esenzioni economiche e fiscali applicabili agli immobili oggetto di interventi di rigenerazione urbana<sup>41</sup>;
- maggiore attenzione alla tematica della bonifica dei siti contaminati e a quella della gestione dei rifiuti<sup>42</sup>;
- interesse a favorire la realizzazione di interventi di edilizia residenziale sociale allo scopo di soddisfare la domanda abitativa debole e la coesione sociale<sup>43</sup>.

Una qualche attenzione meriterebbe, come già accennato, l'art. 8 del disegno di legge, nella prospettiva del rapporto con la giurisprudenza costituzionale citata.

Il rischio è che, in sede interpretativa, possa svilupparsi una lettura ampia di quel regime derogatorio rispetto alla pianificazione degli interventi che, nel quadro complessivo del disegno di legge, è necessaria e non eventuale. Andrebbe evitato, per quanto possibile, uno scenario nel quale, *ex post*, dopo che si siano avviate, e magari completate, iniziative di sviluppo, possa sopravvenire una lettura costituzionalmente orientata che le consideri illegittime.

Ciò detto, talune integrazioni del testo sarebbero comunque auspicabili nell'ottica di un maggior impulso all'iniziativa privata, come l'Associazione ha già avuto modo di illustrare.

### 3.5 Possibili linee di intervento

In particolare, si può segnalare l'opportunità di intervenire sui seguenti articoli:

- art. 1<sup>44</sup>, in ottica di (i) incentivare ulteriormente politiche urbane integrate e sostenibili, capaci di bilanciare crescita economica, tutela ambientale e benessere sociale, favorendo il sostegno all'insediamento di nuove funzioni strategiche, come poli logistici avanzati, siti produttivi assimilabili e poli di innovazione tecnologica; (ii) rafforzare il principio della prevalenza della disciplina più favorevole per l'operatore, attraverso l'introduzione di una disposizione che preveda l'applicazione diretta dei principi fondamentali della nuova legge, ove più favorevoli, anche in attesa dell'adozione o del recepimento degli stessi da parte delle Regioni;
- art. 2<sup>45</sup>, introducendo la definizione di "Saldo zero del consumo di suolo", quale "mantenimento, a fronte dell'intervento edilizio, della stessa quantità complessiva di suolo non consumato prevista negli strumenti urbanistici";

---

<sup>40</sup> Art. 11.

<sup>41</sup> Art. 12.

<sup>42</sup> Artt. 3 e 5.

<sup>43</sup> Artt. 5 e 7.

<sup>44</sup> L'art. 1 del ddl sulla rigenerazione urbana 2025, recante "Finalità e obiettivi", intende precisare le finalità di promozione della rigenerazione urbana, includendo in modo esplicito anche il recupero delle aree produttive e commerciali dismesse o non pienamente utilizzate.

<sup>45</sup> L'art. 2 del ddl sulla rigenerazione urbana 2025, disciplina le "Definizioni".

- art. 3<sup>46</sup>, in ottica di rafforzare l'obbligo delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano di individuare incentivi e semplificazioni ulteriori rispetto a quelli stabiliti dal ddl sulla rigenerazione urbana 2025, e chiarendo meglio il *range* percentuale all'interno del quale le stesse possono riconoscere premialità volumetriche connesse agli interventi di rigenerazione urbana e industriale;
- art. 8<sup>47</sup>, in ottica di (i) chiarire che le disposizioni previste dallo stesso articolo operano direttamente nei confronti delle Regioni a statuto ordinario che non dispongano di una legislazione propria in materia di rigenerazione urbana e concorrenzialmente con le vigenti discipline regionali, in tal modo consentendo l'immediata attuazione di interventi di iniziativa privata, anche in assenza di programmazione o pianificazione comunale specifica; (ii) individuare un elenco puntuale di interventi di rigenerazione urbana sempre consentiti e realizzabili da soggetti privati, previo conseguimento di idoneo titolo abilitativo, anche in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti (es. interventi con diversa distribuzione volumetrica, cambi di destinazione d'uso tra le diverse categorie funzionali previste dagli strumenti urbanistici generali, ecc.); (iii) prevedere che gli interventi diretti di rigenerazione urbana comportanti la demolizione e ricostruzione anche parziale delle aree beneficino (oltre degli incrementi volumetrici) anche degli incrementi di superficie lorda, e che, in caso di demo-ricostruzione, per gli interventi in parola sia ammessa altresì la realizzazione di nuovi fabbricati in numero inferiore, pari o superiore al numero preesistente; (iv) incentivare investimenti privati orientati, non solo al recupero fisico e funzionale di aree industriali dismesse o sottoutilizzate, ma anche alla creazione di poli logistici e poli di innovazione tecnologica tali da generare nuove opportunità economiche e occupazionali; (v) favorire gli interventi di rigenerazione urbana con demolizione e ricostruzione, eliminando ostacoli derivanti da vincoli dimensionali o distanziali; (vi) facilitare le iniziative private, chiarendo meglio che esse sono consentite anche in assenza della programmazione comunale di cui all'art. 5, e garantire un equilibrio tra semplificazione procedurale e tutela del patrimonio storico, subordinando gli interventi situati nei centri storici e negli agglomerati urbani di valore storico al previo rilascio del permesso di costruire convenzionato; queste norme in tema di interventi, in quanto potenzialmente derogatorie, andrebbero qualificate come "di principio" per evitare, o almeno attenuare, dubbi di legittimità costituzionale;
- art. 11<sup>48</sup>, in ottica di aumentare la dotazione finanziaria prevista (pari a circa 3,4 miliardi di euro) e di abbreviare il periodo temporale (2026-2037) necessario per rendere disponibile l'intero stanziamento (attualmente troppo esteso rispetto alle reali urgenze del Paese);
- art. 12<sup>49</sup>, in ottica di compensare in modo adeguato i maggiori costi sostenuti dagli operatori nelle attività di bonifica o ripristino ambientale, attraverso la riduzione o lo scomputo degli oneri di

---

<sup>46</sup> L'art. 3 del ddl sulla rigenerazione urbana 2025, recante "Soggetti istituzionali della rigenerazione urbana", disciplina la *governance* multilivello (Stato – Regioni – Comuni).

<sup>47</sup> L'art. 8 del ddl sulla rigenerazione urbana 2025, recante "Disciplina degli interventi diretti privati di rigenerazione urbana", disciplina gli obiettivi, la normativa applicabile, le modalità di presentazione e i costi correlati agli strumenti privati di intervento in materia di rigenerazione urbana.

<sup>48</sup> L'art. 11 del ddl sulla rigenerazione urbana 2025, recante "Fondo nazionale per la rigenerazione urbana", prevede l'istituzione di un fondo dedicato alla rigenerazione urbana e disciplina le modalità di ripartizione delle risorse dello stesso.

<sup>49</sup> L'art. 12 del ddl sulla rigenerazione urbana 2025, recante "Incentivi economici e fiscali", disciplina l'aggiornamento delle tabelle parametriche relative agli oneri di urbanizzazione e al costo di costruzione e prevede il riconoscimento di diversi incentivi (quali, a titolo esemplificativo, l'esenzione dall'imposta municipale propria e dalla tassa sui rifiuti per gli immobili oggetto di interventi previsti nella programmazione comunale di rigenerazione urbana).

urbanizzazione (ove dovuti), anche valutando la possibilità di eliminare o ridurre l'incidenza dei costi legati alle bonifiche.

In conclusione, il disegno di legge in discussione può essere condiviso nel suo impianto complessivo, sia pure con qualche spazio di miglioramento e di maggiore attenzione al rischio di incertezze interpretative. Sotto quest'ultimo aspetto, esso sarebbe forse l'occasione per chiarire, a livello di legislazione statale, alcuni nodi della relazione tra la legge urbanistica, il d.m. 1444/1968, la legislazione regionale e la pianificazione, non foss'altro nei limiti minimi del chiarimento ermeneutico di alcune definizioni.

Per le specifiche proposte emendative al disegno di legge elaborate da Confindustria Assoimmobiliare si rimanda al Capitolo 5 del presente Quaderno.

## **4. PROPOSTE DI RIFORMA E SEMPLIFICAZIONE DEL TESTO UNICO DELLE DISPOSIZIONI LEGISLATIVE E REGOLAMENTARI IN MATERIA EDILIZIA (D.P.R. 380/2001)**

Nelle pagine che seguono sono dettagliate le proposte emendative avanzate da Confindustria Assoimmobiliare al TUE, che attengono principalmente agli ambiti delle semplificazioni procedurali, della certezza del diritto (stabilità giuridica dei titoli edilizi e presidio dei rischi mediante fissazione di termini certi per eventuali impugnazioni in sede giurisdizionale amministrativa dei titoli edilizi), del mutamento delle destinazioni d'uso urbanistiche e della regolarizzazione di edifici con piccole irregolarità.

Le 50 proposte che seguono:

- incidono sul Testo unico dell'edilizia, che raccoglie in massima parte i principi generali statali sull'attività edilizia. In mancanza di una aggiornata legge statale organica sull'urbanistica, le proposte incidono sui principi generali desumibili dalla legislazione statale del 1942-1967 e da leggi speciali;
- tengono conto del fatto che la potestà legislativa statale in materia di governo del territorio è limitata alla fissazione di principi generali, che è invece esclusiva in materia di beni culturali e ambiente, e che deve in ogni caso rispettare i vincoli internazionali ed il primato del diritto UE;
- tengono altresì conto del diritto vigente alla luce dell'interpretazione giurisprudenziale;
- non ledono la competenza concorrente regionale in materia di governo del territorio, in quanto nella parte in cui non si limitano ad enunciazione di principi ma articolano la disciplina in modo da renderla immediatamente operativa, restano modificabili nel tempo dalle regioni secondo la regola generale fissata dall'art. 117 Cost. Fanno salve le autonomie speciali.

## 4.1 Proposte emendative

Al d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, sono apportate le seguenti modificazioni:

1. All'articolo 2-bis, la rubrica è sostituita con *"deroghe in materia urbanistica"*.
2. All'articolo 2-bis, comma 1 – bis, è aggiunto il seguente periodo: *"In ogni caso, la Legge 17 agosto 1942, n. 1150 e il Decreto interministeriale del 2 aprile 1968, n. 1444 in punto di limiti di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali, produttivi, alberghieri, e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi hanno finalità orientativa e, comunque, non sono applicabili in caso di diversa normativa regionale o regolamentazione comunale"*.
3. All'articolo 2-bis, comma 1, è aggiunto il seguente comma 1-quinquies: *"1-quinquies. Fuori dai casi previsti dal precedente comma 1-ter, l'art. 41 quinquies della Legge 17 agosto 1942, n. 1150 e l'art. 8 del Decreto interministeriale del 2 aprile 1968, n. 1444 devono essere interpretati nel senso che gli interventi di nuova costruzione e di demolizione e di ricostruzione degli edifici con volumi superiori a tre metri cubi per metro quadrato di area, ovvero più alti di 25 (venticinque) sono autorizzati previa approvazione di piani urbanistici di recupero e di riqualificazione particolareggiati, comunque denominati, soltanto laddove richiesto dalla legislazione regionale, ovvero dagli strumenti urbanistici comunali. Gli standard urbanistici sono determinati sulla differenza di volumi o di superfici tra lo stato di fatto e lo stato di progetto e, qualora non sia possibile reperirli o in caso di assenza di interesse pubblico alla cessione, possono essere monetizzati; in ogni caso, la decisione di non ammettere la monetizzazione deve essere congruamente motivata. Resta in ogni caso fermo quanto previsto dall'art. 28-bis, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380"*.
4. L'articolo 3, comma 1, lettera d), deve essere interpretato nel senso che sono ricompresi nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia tutti gli interventi di sostituzione edilizia mediante demolizione di edifici esuccessiva costruzione, in luogo degli stessi o di fabbricati crollati o demoliti di cui sia possibile accertare la preesistente consistenza, di edifici aventi volumetria minore o pari rispetto a quelli preesistenti anche con diversa sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche, fatte salve le ipotesi per le quali è prevista la possibilità di incrementi di volumetria a norma del terzo periodo dell'articolo 3, comma 1, lettera d) del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380. Restano ferme le limitazioni previste al quinto periodo dell'articolo 3, comma 1, lettera d) del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 con riferimento agli immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e a quelli ubicati nelle zone omogenee A di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, o in zone a queste assimilabili in base alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali, nei centri e nuclei storici consolidati e negli ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico.
5. All'articolo 3, comma 2, le parole *"dall'articolo 34 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490"* sono sostituite dalle seguenti: *"dall'articolo 29, comma 4, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42"*.
6. All'articolo 5, comma 1-bis, il secondo periodo è interamente sostituito dal seguente: *"Acquisisce altresì presso ogni amministrazione competente, mediante conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, ogni atto di assenso, comunque denominato, delle amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico, dell'assetto idrogeologico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità. La conferenza di servizi è obbligatoria qualora sia*



*necessario acquisire oltre al titolo edilizio due o più atti di assenso, comunque denominati, da parte di amministrazioni diverse.”*

**7.** All’articolo 5, comma 2, le parole *“degli articoli 36, 38 e 46 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490”* sono sostituite dalle seguenti: *“degli articoli 23, 33 e 39 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42”*.

**8.** All’articolo 5, comma 3, primo periodo, dopo la parola *“edilizia”* sono aggiunte le seguenti parole: *“mediante conferenza di servizi”*.

**9.** All’articolo 6-bis, dopo il comma 4 è aggiunto il seguente comma 4-bis: *“4-bis Per un periodo di tre anni decorrente dall’entrata in vigore della presente disposizione, possono essere realizzati con CILA interventi di cui all’art. 22, comma 1, lettere a), b) e c) per opere interne agli edifici, anche in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici approvati e dei regolamenti edilizi vigenti e ad eventuali prescrizioni dei titoli edilizi rilasciati o perfezionatisi. La CILA è asseverata da un tecnico abilitato, il quale attesta, sotto la propria responsabilità, che i lavori sono compatibili con la normativa in materia sismica e con quella sul rendimento energetico nell’edilizia e che non vi è interessamento delle parti strutturali dell’edificio; la comunicazione contiene, altresì, i dati identificativi dell’impresa alla quale si intende affidare la realizzazione dei lavori. Qualora l’intervento interessi le parti strutturali dell’edificio, si applica la Parte II, Capo II, artt. 64 e ss., nonché - laddove applicabile - la Parte II, Capo IV. Fino alla conclusione dei lavori non è necessario depositare altra documentazione progettuale tecnica richiesta dal presente testo unico, anche in relazione agli impianti e all’efficienza energetica. Per gli interventi di cui al presente comma non sono dovuti importi a titolo di contributo di costruzione, né dotazioni aggiuntive di aree per servizi e attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale. Alla conclusione dei lavori deve essere attestata la sussistenza delle condizioni di agibilità, nei casi e con le modalità previste dall’art. 24, e prodotta tutta la documentazione tecnica prescritta dalla normativa vigente, anche in relazione agli impianti, all’efficienza energetica e all’abbattimento delle barriere architettoniche, rispetto agli interventi effettivamente eseguiti.”*

**10.** All’articolo 9-bis, dopo il comma 1-ter è aggiunto il seguente comma 1-quater: *“1-quater. In ogni caso, per gli interventi che prevedano la demolizione e la ricostruzione di edifici esistenti, la verifica dello stato legittimo è limitata ai parametri urbanistici ed edilizi da utilizzare per il calcolo della nuova edificazione ammissibile.”*

**11.** All’art. 14, comma 1, dopo le parole *“interesse pubblico”*, sono inserite le seguenti: *“ivi compresi gli alloggi o le residenze per studenti,”*.

**12.** All’articolo 14, comma 1, le parole *“decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490”* sono sostituite dalle seguenti: *“decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42”*.

**13.** All’articolo 15, il comma 2 è interamente sostituito dal seguente: *“2. Il termine per l’inizio dei lavori non può essere superiore ad un anno dal rilascio del titolo; quello di ultimazione, entro il quale l’opera deve essere completata, non può superare tre anni dall’inizio dei lavori. Decorso tali termini il permesso decade di diritto per la parte non eseguita, tranne che, anteriormente alla scadenza, venga prorogato. Il termine di inizio e quello di ultimazione dei lavori stabilito dal permesso possono essere prorogati con comunicazione da parte dell’interessato, per un massimo rispettivamente di un anno e di tre anni per ciascuna proroga. Alla comunicazione è allegata la dichiarazione con cui un tecnico abilitato assevera che a decorrere dalla data di inizio lavori non sono entrate in vigore contrastanti previsioni urbanistiche. Su istanza del privato, lo sportello unico può accordare, con provvedimento motivato, una proroga del permesso di costruire anche nel caso di entrata in vigore di contrastanti previsioni urbanistiche, per fatti sopravvenuti, estranei alla volontà del titolare del permesso, oppure in considerazione della mole dell’opera da realizzare, delle sue particolari caratteristiche tecnico-costruttive, o di difficoltà tecnico-*

*esecutive emerse successivamente all'inizio dei lavori, e qualora i lavori non possano essere iniziati o conclusi per eventuali ostacoli amministrativi indipendenti dalla volontà del titolare del permesso. Per gli interventi realizzati in forza di un titolo abilitativo rilasciato ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n.387 ovvero dell'art. 9 del decreto legislativo 25 novembre 2024, n. 190, il termine per l'inizio dei lavori è fissato in tre anni dal rilascio del titolo".*

**14.** All'articolo 16, il comma 2 è interamente sostituito dal seguente: *"2. La quota di contributo relativa agli oneri di urbanizzazione è corrisposta al comune all'atto del rilascio del permesso di costruire e, su richiesta dell'interessato, può essere rateizzata. La quota di contributo relativa al costo di costruzione, determinata all'atto del rilascio, è corrisposta in corso d'opera, con le modalità e le garanzie stabilite dal comune, non oltre sessanta giorni dalla ultimazione della costruzione. A scomputo totale o parziale della quota di contributo relativa, indifferenziatamente, agli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria nonché a compensazione totale o parziale della quota di contributo relativa al costo di costruzione e del contributo straordinario previsto dal secondo periodo della lettera d-ter del comma 4, il titolare del permesso può obbligarsi a realizzare direttamente opere di urbanizzazione e di pubblico interesse, nel rispetto dell'art. 13 comma 7, dell'art. 4 dell'Allegato I.12 e dell'art. 5 dell'Allegato I.12 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 con le modalità e le garanzie stabilite dal comune, con conseguente acquisizione delle opere realizzate al patrimonio indisponibile del comune".*

**15.** All'articolo 16, il comma 2-bis è interamente sostituito dal seguente: *"2-bis. Per le finalità di cui al comma 2, nell'ambito degli strumenti attuativi e degli atti equivalenti comunque denominati nonché degli interventi in diretta attuazione dello strumento urbanistico generale, l'esecuzione diretta di opere di urbanizzazione primaria di cui al comma 7, di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 14, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica del territorio, è a carico del titolare del permesso di costruire e non trova applicazione il decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36."*

**16.** All'articolo 16, il comma 3 è interamente sostituito dal seguente: *"3. Per gli interventi di ristrutturazione edilizia compresa la demolizione e ricostruzione con eventuale incremento volumetrico gli oneri di urbanizzazione sono commisurati all'entità della maggiore volumetria o superficie eccedente quella originaria e sono ridotti del quaranta per cento e, per gli alloggi di edilizia sociale, sono ridotti del sessanta per cento. È fatta salva la facoltà per le Regioni di prevedere ulteriori riduzioni. Fermo restando quanto stabilito dal successivo comma 10, i comuni hanno la facoltà di deliberare ulteriori riduzioni del contributo di costruzione, fino alla completa esenzione dallo stesso."*

**17.** All'articolo 16, comma 10, l'ultimo periodo è interamente sostituito dal seguente: *"Fermo restando quanto stabilito dal precedente comma 3, al fine di incentivare il recupero del patrimonio edilizio esistente per gli interventi di cui all'articolo 3, comma 1 lettera d) i Comuni deliberano che i contributi sui costi di costruzione ad essi relativi siano inferiori ai valori determinati per le nuove costruzioni in misura almeno pari al trenta per cento e del cinquanta per cento per gli alloggi sociali indipendentemente dal titolo di godimento."*

**18.** All'articolo 17, comma 3, le parole *"dell'articolo 12 della legge 9 maggio 1975, n. 153"* sono sostituite dalle seguenti: *"dell'articolo 1 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99"*.

**19.** All'articolo 17, comma 4, le parole *"all'articolo 6, comma 2, lettera"* sono sostituite dalle seguenti: *"all'articolo 3, comma 1, lettera b) e all'articolo 6-bis"*.

**20.** All'articolo 20, comma 6, gli ultimi due periodi sono interamente sostituiti dai seguenti: *"Dell'avvenuto rilascio del permesso di costruire è data notizia al pubblico mediante affissione all'albo pretorio anche in modalità telematica. Sul sito internet istituzionale del comune devono essere altresì pubblicati gli estremi della richiesta di permesso di costruire e dei documenti presentati a corredo della"*

*stessa, di cui al comma 1 del presente articolo. Tali documenti devono essere messi a disposizione degli interessati che ne facciano richiesta con modalità telematiche e procedure informatizzate, nel rispetto delle previsioni in materia di protezione dei dati personali. Gli estremi del permesso di costruire sono indicati nel cartello esposto presso il cantiere, secondo le modalità stabilite dal regolamento edilizio, prima dell'inizio dei lavori. Il cartello deve riportare gli estremi della pubblicazione sul sito internet istituzionale del comune dell'avvenuto rilascio del titolo edilizio, della relativa richiesta e della documentazione presentata a corredo della stessa. In considerazione del principio di certezza dei rapporti giuridici, i termini di cui all'art. 41, comma 2 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 ed all'art. 9 del d.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199 decorrono nei confronti dei terzi, dal primo giorno di un periodo continuativo di sessanta giorni di esibizione sul terreno del relativo cartello di cantiere, che rechi l'indicazione di cui all'art. 3, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241."*

**21.** All'articolo 20, il comma 8 è interamente sostituito dal seguente: *"8. Lo sportello unico per l'edilizia, nei dieci giorni successivi alla scadenza del termine, rilascia d'ufficio una attestazione circa l'avvenuta formazione del silenzio assenso. In caso di mancato rilascio dell'attestazione, l'avvenuta formazione del titolo abilitativo può essere asseverata dal tecnico abilitato."*

**22.** All'articolo 23, i commi 01 e 1 sono interamente sostituiti dai seguenti:

*"0.1 Salvo diversa previsione regionale di maggior favore, chi ha titolo per presentare istanza di permesso di costruire ha facoltà, alternativamente e per gli stessi interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia, di inoltrare al Comune segnalazione certificata di inizio attività."*

*"1. Il proprietario dell'immobile o chi abbia titolo per presentare la segnalazione certificata di inizio attività, presenta allo sportello unico la segnalazione, accompagnata da una dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali, che asseveri la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici approvati e non in contrasto con quelli adottati ed ai regolamenti edilizi vigenti, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie. Fatto salvo quanto prescritto dalla Parte II, Capo II, articoli 64 e seguenti del presente Testo Unico nonché laddove applicabili la Parte II, Capo IV, fino alla conclusione dei lavori non è necessario depositare altra documentazione progettuale tecnica richiesta dal presente testo unico, anche in relazione agli impianti e all'efficienza energetica; tale documentazione, rispetto agli interventi effettivamente eseguiti, va presentata contestualmente al certificato di collaudo finale di cui al comma 7."*

**23.** All'articolo 23, il comma 2 è interamente sostituito dal seguente: *"2. La segnalazione certificata di inizio attività è corredata dall'indicazione dell'impresa cui si intende affidare i lavori ed è sottoposta al termine di efficacia pari a tre anni. La realizzazione della parte non ultimata dell'intervento è subordinata a nuova segnalazione. Il termine di efficacia della segnalazione 1 è prorogabile di ulteriori tre anni con comunicazione dell'interessato, presentata anteriormente alla scadenza"*.

**24.** All'articolo 23-ter, comma 1, la lettera b) è sostituita dalla seguente: *"b) produttiva, direzionale, logistica e commercio all'ingrosso;"*.

**25.** All'articolo 23 -ter, il comma 1-bis è interamente sostituito dal seguente: *"1-bis. Fatte salve le normative regionali e locali di maggior favore, il mutamento della destinazione d'uso della singola unità immobiliare all'interno della stessa categoria funzionale è sempre consentito, nel rispetto della normativa di settore, con prevalenza sulle eventuali previsioni più restrittive degli strumenti urbanistici comunque denominati e anche in deroga alle eventuali prescrizioni e limitazioni previste dalle previsioni degli strumenti urbanistici"*;

**26.** All'articolo 23-ter, il comma 1-ter è interamente sostituito dal seguente: *"1-ter. Fatte salve le normative regionali e locali di maggior favore, è sempre ammessa la modifica di destinazione d'uso"*

*nell'ambito di ciascuna delle categorie di cui al comma 1 o delle eventuali categorie più dettagliate individuate dalle leggi regionali, con prevalenza sulle eventuali previsioni più restrittive degli strumenti urbanistici comunque denominati e anche in deroga alle eventuali prescrizioni e limitazioni previste dalle previsioni degli strumenti urbanistici".*

**27.** All'articolo 23-ter, il comma 1-quater è abrogato.

**28.** All'articolo 23-ter, il comma 1-quinquies è modificato in "1 -quater".

**29.** All'articolo 23-ter, comma 3, il rinvio all'art. 23-quinquies è sostituito dal rinvio all'art. 23-ter, comma 1-quater.

**30.** All'articolo 23-ter, dopo il comma 3 è aggiunto il seguente comma 4: *"4. Nelle zone urbane consolidate, comunque classificate dagli strumenti urbanistici, inclusi i localiali piano terra, è sempre consentito il mutamento di destinazione d'uso tra le diverse categorie funzionali urbanisticamente rilevanti, fatta salva la possibilità per i Comuni di indicare per circoscritti ambiti territoriali eventuali destinazioni specifiche ritenute incompatibili per ragioni di ordine pubblico, sicurezza, igiene pubblica e mobilità."*

**31.** All'articolo 23-ter, dopo il comma 4 è aggiunto il seguente comma 5: *"5. Anche a prescindere dal mutamento di destinazione d'uso, gli alloggi e le residenze per studenti non sono assoggettati al reperimento di ulteriori aree per servizi di interesse generale, previste dal decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 1444 del 2 aprile 1968, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 97 del 16 aprile 1968, e dalle disposizioni di legge regionale, né sono soggetti al vincolo della dotazione minima obbligatoria dei parcheggi prevista dalla legge 17 agosto 1942, n. 1150."*

**32.** All'articolo 23-ter, dopo il comma 5 è aggiunto il seguente comma 6: *"6. Nel caso di interventi di ristrutturazione edilizia ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera d), relativi ad immobili da destinare ad alloggi e residenze universitarie, nonché a edilizia residenziale sociale, gli interventi possono determinare incrementi di volumetria non superiori al 35 per cento della volumetria originaria, legittima o legittimata, ferma restando l'applicazione di eventuali ulteriori benefici volumetrici di legge. Resta fermo quanto previsto dall'ultimo periodo della lettera d) del citato all'articolo 3, comma 1 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, nonché quanto previsto dal Decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31."*

**33.** All'articolo 24, comma 2, dopo le parole *"segnalazione certificata di inizio attività"* sono aggiunte le parole *"o la comunicazione di inizio lavori asseverata"*.

**34.** All'articolo 24, dopo il comma 7, è aggiunto il seguente comma 7-bis: *"7-bis. La segnalazione certificata può altresì essere presentata, in assenza di lavori per gli immobili privi di agibilità che presentano i requisiti al tal fine prescritti (in punto di altezze, requisiti areanti, requisiti illuminanti) dai regolamenti comunali; per gli immobili autorizzati prima della entrata in vigore del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, si applica quanto previsto dall'art.10, comma 2, Decreto Legislativo 16 luglio 2020, n. 76 anche ai fini della presentazione della segnalazione certificata di agibilità prevista dal presente articolo"*.

**35.** Dopo l'articolo 27 è inserito il seguente articolo 27-bis: *"Articolo 27-bis. Accordo per l'esecuzione degli interventi di ripristino.*

*1. Il responsabile dell'abuso o l'attuale proprietario dell'immobile possono richiedere all'amministrazione comunale la stipula di un accordo ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 241 del 1990, per regolare i tempi e le modalità di attuazione degli interventi di demolizione e di ripristino dello stato dei luoghi, qualora gli immobili abusivi siano attualmente utilizzati come abitazioni o per l'esercizio di attività d'impresa, gli interventi da realizzare risultino rilevanti o presentino particolari*

*difficoltà tecnico esecutive ovvero le opere realizzate abusivamente, oltre a violare la disciplina edilizia o urbanistica, risultino in contrasto con altre discipline incidenti sull'attività edilizia, quali la normativa per la tutela di immobili soggetti a vincolo paesaggistico, ambientale o culturale, le norme tecniche per le costruzioni, la disciplina sull'efficientamento energetico degli edifici, sull'accessibilità e l'abbattimento delle barriere architettoniche. Nel caso di immobili abusivi attualmente utilizzati, l'accordo può prevedere che la demolizione del fabbricato abusivo sia attuata successivamente alla realizzazione dell'immobile nel quale trasferire le funzioni in essere.*

*2. Con l'accordo il soggetto interessato si impegna, a pena di decadenza, alla presentazione dei titoli abilitativi necessari e alla realizzazione degli interventi con le modalità e i tempi concordati, comunque non superiori a cinque anni, e a fornire idonee garanzie fideiussorie per un ammontare pari all'intero costo delle opere. I titoli abilitativi possono prevedere la contestuale realizzazione degli interventi edilizi ammessi dal piano urbanistico comunale. 3. Nel caso di immobili vincolati, la sottoscrizione dell'accordo è subordinata al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo, da acquisire attraverso conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241. Qualora l'intervento interessi parti strutturali dell'edificio, si applicano la Parte II, Capo II art. 64 e ss., nonché la Parte II, Capo IV, per quanto applicabile".*

**36.** All'articolo 28-bis, il comma 1 è sostituito dal seguente: *"1. In ogni caso, e in particolare anche nel caso in cui il piano regolatore richieda la preventiva approvazione di un piano attuativo, qualora le esigenze di urbanizzazione possano essere soddisfatte con una modalità semplificata, è comunque possibile il rilascio di un permesso di costruire convenzionato. Gli standard urbanistici sono determinati sulla differenza di volumi o di superfici tra lo stato di progetto e lo stato di fatto e, qualora non sia possibile reperirli o in caso di assenza di interesse pubblico alla cessione, possono essere monetizzati."*

**37.** All'articolo 28-bis, comma 2, le parole *"del consiglio"* sono sostituite dalle seguenti: *"della giunta"*.

**38.** All'articolo 28-bis, comma 3, la lettera b) è sostituita dalla seguente: *"b) la realizzazione delle opere di urbanizzazione correlate all'incremento del carico urbanistico determinato dall'intervento, fermo restando quanto previsto dall'articolo 13 comma 7, dell'articolo 4 dell'Allegato I.12 e dell'articolo 5 dell'Allegato I.12 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n.36."*

**39.** All'articolo 28-bis, dopo il comma 6 è aggiunto il seguente comma 7: *"7. Il progetto e la convenzione sono pubblicati all'albo pretorio per un periodo non inferiore a quindici giorni, al fine di consentire la presentazione di osservazioni entro i successivi quindici giorni. Salvo quanto previsto dal permesso di costruire o dalla convenzione si applica l'art. 20, comma 6 del d.P.R. n. 380/2001."*

**40.** All'articolo 34, comma 1, dopo le parole *"permesso di costruire"* sono aggiunte le seguenti parole: *" , qualora non sia presentata la segnalazione certificata d'inizio attività di cui all'articolo 22, comma 2-bis, ovvero qualora gli stessi siano annullati o dichiarati inefficaci dall'Autorità Amministrativa o dalla Autorità Giudiziaria"*.

**41.** All'articolo 34, comma 2, è aggiunto in calce il seguente periodo: *"Il pagamento integrale della sanzione amministrativa pecuniaria prevista produce gli effetti giuridici degli artt. 36 e 36 bis del d.P.R. n. 380/2001 sia agli effetti amministrativi che penali."*

**42.** All'articolo 34-bis sono aggiunti i seguenti commi 4 e 5:

*"4. Nell'osservanza del principio di certezza delle posizioni giuridiche e di tutela dell'affidamento dei privati, non si considerano violazioni edilizie le parziali difformità - non costituenti varianti essenziali secondo le relative normative regionali - realizzate durante i lavori per l'esecuzione di un titolo abilitativo, cui sia seguita, previo sopralluogo o ispezione da parte di funzionari incaricati, l'agibilità nelle forme previste dalla legge nonché le parziali difformità rispetto al titolo abilitativo legittimamente*

*rilasciato, che l'amministrazione comunale abbia espressamente accertato senza contestarle come abusive, assumendo piuttosto il provvedimento conclusivo del procedimento favorevole all'interessato. È fatta salva la possibilità di assumere i provvedimenti di cui all'articolo 21-nonies della legge n. 241 del 1990, nei limiti e condizioni ivi previste."*

*"5. Sempre nell'osservanza del principio di certezza delle posizioni giuridiche e di tutela dell'affidamento dei privati, non si considerano violazioni edilizie le parziali difformità - non costituenti varianti essenziali secondo le relative normative regionali – rispetto ai titoli edilizi rilasciati o ai progetti approvati prima dell'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n.10 "Norme per la edificabilità dei suoli."*

**43.** Dopo l'articolo 35 è aggiunto il seguente articolo 35-bis: *"Articolo 35-bis. Sanzioni per interventi soggetti a CILA.*

*1. Fuori dai casi di cui all'articolo 6-bis, comma 5, qualora gli interventi soggetti a CILA siano eseguiti in difformità dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali, lo Sportello unico applica la sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque non inferiore a 1.032 euro, salvo che l'interessato provveda al ripristino dello stato legittimo. Rimane ferma l'applicazione delle ulteriori sanzioni eventualmente previste in caso di violazione della disciplina disettore."*

**44.** Dopo l'articolo 35-bis è aggiunto il seguente articolo 35-ter: *"Articolo 35-ter. Regolarizzazione per decorso del tempo delle difformità edilizie non costituenti varianti essenziali secondo le relative normative regionali.*

*1. Le opere abusivamente eseguite che non abbiano comportato aumento di superficie utile, trasformazione di superficie accessoria in utile, alterazione della sagoma, che non abbiano comportato mutamento d'uso urbanisticamente rilevante con aumento di carico e che risultino conformi alle normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia, anche in materia energetica, sismica e in materia di realizzazione delle opere strutturali ai sensi del decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 28 febbraio 2017 e successive modificazioni, si ritengono regolarizzate a tutti gli effetti amministrativi qualora siano trascorsi dieci anni dalla loro ultimazione. L'esistenza dei presupposti per la regolarizzazione è comprovata con atto sostitutivo di notorietà corredato da idonea documentazione tecnica e fotografica. Nel caso di immobili vincolati la regolarizzazione è subordinata al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo, da acquisire attraverso conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241."*

**45.** L'articolo 36 è interamente sostituito dal seguente: *"Art. 36- Accertamento di conformità.*

*1. In caso di interventi realizzati in assenza di permesso di costruire, o in difformità da esso, ovvero in assenza di segnalazione certificata di inizio attività nelle ipotesi di cui all'articolo 23, comma 01, o in difformità da essa, fino alla scadenza dei termini di cui agli articoli 31, comma 3, 33, comma 1, 34, comma 1, e comunque fino all'irrogazione delle sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso, o l'attuale proprietario dell'immobile, possono ottenere il permesso in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda.*

*2. Il rilascio del permesso in sanatoria è subordinato al pagamento al Comune, contestualmente alla presentazione della domanda, di 1.032 euro, con effetto estintivo sia dei reati edilizi, sia dei reati per violazione di vincoli paesaggistici eventualmente commessi e non ancora prescritti, sia dei reati per violazione delle norme sulle opere in cemento armato e in zone sismiche, e al pagamento del contributo di costruzione in misura doppia, ovvero, in caso di gratuità a norma di legge, in misura pari a quella*

*prevista dall'articolo 16. Nell'ipotesi di intervento realizzato in parziale difformità si applica l'art. 36 – bis, d.P.R. n. 380/2001.*

*3. Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale si pronuncia con adeguata motivazione, entro i termini previsti dall'articolo 20 per il rilascio del permesso di costruire, decorsi quali sulla domanda si intende formato il silenzio assenso.*

*4. In mancanza delle condizioni previste dal comma 1, per le opere esistenti alla data del 31 dicembre 2023, la sanatoria è altresì consentita se sussiste o viene assunto l'impegno a rendere le opere conformi alla disciplina urbanistica e edilizia vigente alla data del 31 dicembre 2023 con un apposito intervento, da realizzare in tempi certi. Qualora non sia possibile ottenere l'adeguamento a tutta la disciplina urbanistica ed edilizia vigente alla data suddetta, la sanatoria è consentita se le opere siano conformi almeno ai parametri edilizi di superficie, volume, altezza, destinazioni d'uso ammessi alla data del 31 dicembre 2025, sempre che le difformità non rimediabili non contrastino con concreti e specifici interessi pubblici prevalenti, attinenti all'ordinato assetto del territorio, sulla base di una motivata valutazione del dirigente o del responsabile del competente ufficio comunale. Per gli aspetti statici e strutturali, il Comune può chiedere una perizia sull'idoneità statica delle opere da sanare da parte di un tecnico abilitato. Possono essere chiesti interventi di miglioramento sismico, se compatibili con la conformazione attuale delle opere da sanare. Qualora le opere non siano conformi alla normativa igienico-sanitaria, il Comune rilascia la sanatoria ai soli fini edilizi ed urbanistici, mentre l'agibilità può essere ottenuta solo previo motivato parere favorevole dell'autorità competente in materia sanitaria, anche in limitata deroga ai parametri normativi vigenti. La compatibilità paesaggistica viene rilasciata in deroga alle limitazioni previste dall'art. 167, comma 4, lettera a) del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.*

*5. I Comuni disciplinano con deliberazione di giunta da emanare entro trenta giorni la procedura più rapida per il rilascio della sanatoria prevista dal comma 4, che deve concludersi entro il termine massimo di 120 giorni dalla presentazione della domanda. Se devono essere realizzate opere di adeguamento, la sanatoria è rilasciata sotto condizione del rispetto delle prescrizioni concordate col comune, nel termine da questi fissato, che può essere prorogato per una sola volta per esigenze sopravvenute. Il mancato rispetto delle prescrizioni e dei termini comporta l'applicazione delle sanzioni in materia di abusi edilizi. Si applica il comma 2 del presente articolo.*

*6. La difformità da ogni disposizione in materia di distanze, anche da pareti finestrate altrui, in deroga all'art. 9. D.M. 2 aprile 1968, n.1444, non impedisce le sanatorie previste dai commi 1 e 4, se l'opera risulta realizzata almeno 20 anni prima della presentazione della domanda di sanatoria o se viene ottenuto il consenso del confinante con atto pubblico o scrittura privata autenticata trascritta nei registri immobiliari."*

*7. Ai fini dell'accertamento di conformità di cui al precedente comma 2, per le opere realizzate o in corso di realizzazione nei comuni già classificati sismici in assenza dell'autorizzazione o dell'attestato di avvenuto deposito, e che risultano conformi alla normativa tecnica, vigente sia al momento della realizzazione delle opere, sia al momento della presentazione dell'istanza, l'interessato trasmette al competente ufficio tecnico della Regione: a) la richiesta di autorizzazione in sanatoria oppure l'istanza di deposito in sanatoria e la documentazione tecnica relativa alle opere da sanare; b) la certificazione di rispondenza delle opere alla normativa tecnica vigente sia al momento della realizzazione delle opere stesse sia al momento della presentazione dell'istanza ed il certificato di collaudo. Nei casi di cui al precedente periodo, l'Autorità competente rilascia, previo accertamento della conformità alle norme tecniche vigenti, sia al momento della realizzazione delle opere, sia al momento della presentazione dell'istanza, l'autorizzazione in sanatoria oppure l'attestato di avvenuto deposito in sanatoria entro sessanta giorni dalla data di trasmissione della relativa istanza".*

**46.** All'articolo 37, il comma 1 è interamente sostituito dal seguente: *"1. La realizzazione di interventi edilizi di cui all'articolo 22, commi 1 e 2, in assenza della o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività comporta la sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque in misura non inferiore a 1.032 euro."*

**47.** All'articolo 37, dopo il comma 6, è aggiunto il seguente comma 7: *"7. Ai fini della sanatoria di cui al presente art. 37, per gli interventi edilizi di cui al presente articolo realizzati o in corso di realizzazione nei comuni già classificati sismici in assenza dell'autorizzazione o dell'attestato di avvenuto deposito, e che risultino conformi alla normativa tecnica, vigente sia al momento della relativa realizzazione, sia al momento della presentazione dell'istanza, l'interessato trasmette al competente ufficio tecnico della Regione: a) la SCIA in sanatoria oppure l'istanza di deposito in sanatoria e la documentazione tecnica relativa alle opere da sanare; b) la certificazione di rispondenza delle opere alla normativa tecnica vigente sia al momento della realizzazione delle opere stesse sia al momento della presentazione dell'istanza ed il certificato di collaudo."*

**48.** All'articolo 37, il comma 6 è così modificato: *"L'accertamento di conformità di cui all'art. 36 – bis e il pagamento delle sanzioni pecuniarie di cui ai commi precedenti equivalgono a regolarizzazione degli interventi realizzate in tal caso non si applicano le sanzioni di cui agli articoli 31, 33, 34, 35 e 44."*

**49.** Dopo l'articolo 37 è aggiunto il seguente articolo 37-bis: *"Articolo 37-bis. Vincolo sopravvenuto.*

*1. Nei casi di immobili soggetti a vincolo paesaggistico, ambientale o culturale apposto in data successiva alla realizzazione delle opere realizzate in assenza o in difformità dal titolo edilizio, non trovano applicazione le sanzioni previste in caso di violazione del vincolo e l'accertamento di conformità di cui agli articoli 36 e 37 è subordinato all'acquisizione dell'assenso delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo, attraverso conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241."*

**50.** Dopo l'articolo 37-bis è aggiunto il seguente articolo 37-ter: *"Articolo 37-ter. Regolarizzazione a seguito di qualificazione edilizia.*

*1. In caso di opere realizzate in difformità dal titolo edilizio, anche in variazione essenziale, e fino all'irrogazione delle sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso o l'attuale proprietario dell'immobile possono proporre istanza di regolarizzazione attraverso la richiesta di permesso che preveda interventi che comportino il passaggio a due classi di rischio sismico inferiore e, comunque, alla classe B, ai sensi del decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 28 febbraio 2017 nonché l'adeguamento alle restanti condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, efficientamento energetico, di accessibilità e superamento delle barriere architettoniche richieste per l'agibilità. Il passaggio a due classi di rischio sismico inferiore ai sensi del decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 28 febbraio 2017, viene attestato dal provvedimento di autorizzazione sismica, che dovrà essere rilasciato dalla Autorità competente, nel rispetto della verifica delle norme tecniche e della disciplina prevista dalla Parte II, Capo IV, d.P.R. n. 380/2001 e dalle relative normative regionali di attuazione.*

*2. Il permesso può altresì prevedere la contestuale realizzazione nel medesimo immobile di ogni altro intervento edilizio ammesso dalla pianificazione urbanistica comunale.*

*3. L'accoglimento dell'istanza è subordinato al pagamento, a titoli di oblazione, del contributo di costruzione in misura doppia, ovvero, in caso di gratuità a norma di legge, in misura pari a quella prevista dall'articolo 16, calcolata con riferimento alle opere difformi, nonché al contributo di costruzione dovuto per gli eventuali interventi di cui al comma 2.*

*4. Nel caso di immobili vincolati la regolarizzazione è subordinata al parere favorevole delle*



*amministrazioni preposte alla tutela del vincolo, da acquisire attraverso conferenza di servizi semplificata.*

*5. A seguito della realizzazione degli interventi, entro i termini previsti a pena di decadenza dal titolo edilizio, e della presentazione della segnalazione certificata di agibilità le difformità edilizie si intendono regolarizzate e trova applicazione quanto disposto dall'articolo 45, comma 3."*

## 4.2 Relazione illustrativa

**La proposta n. 1** interviene sulla rubrica dell'art. 2-bis del d.P.R. n. 380/2001 e, recependo l'orientamento della Corte costituzionale, modifica la rubrica della norma riferendo la possibilità di deroghe alla generale materia urbanistica e non solo alle distanze tra edifici (cfr. Corte Cost. 20.10.2020, n. 217).

**La proposta n. 2** mira a razionalizzare e aggiornare i principi alla base della gerarchia delle fonti e dei rapporti tra normativa primaria, secondaria e regionale, attraverso il superamento della L. n. 1150/1942 e il D.M. n. 1444/1968, prevedendo che i limiti quantitativi – dimensionali previsti dalla Legge 17 agosto 1942, n. 1150 e dal Decreto interministeriale del 2 aprile 1968, n. 1444 abbiano finalità esclusivamente orientativa e, comunque, non siano applicabili in caso di diversa normativa regionale o regolamentazione comunale.

**La proposta n. 3** interviene sull'art. 2-bis del d.P.R. n. 380/2001 e, con interpretazione autentica, chiarisce l'ambito applicativo degli articoli 41-*quinquies* della Legge 17 agosto 1942, n. 1150 e dell'art.8 del Decreto interministeriale del 2 aprile 1968, n. 1444 e, in particolare, chiarisce la necessità del piano attuativo/piano di recupero soltanto in forza della normativa regionale e delle previsioni degli strumenti urbanistici locali. Stante il rinvio al disposto di cui all'art. 28-bis, in funzione delle specifiche esigenze urbanizzative, è in ogni caso ammessa la generale possibilità di sostituire il piano attuativo/il piano di recupero con il permesso di costruire convenzionato.

**La proposta n. 4** rappresenta una norma di interpretazione autentica della nozione di ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione, che si rende necessaria per superare l'orientamento della Cassazione Penale (Sezione III, 18.1.2023, n. 1669) che subordina tale qualificazione alla sussistenza di *"una certa continuità con l'edificato pregresso"*, e per rispondere alla recente lettura del Consiglio di Stato (Sez. II, 4.11.2025, n. 8542) che, pur non aderendo alla tesi penale, si è comunque discostata dalla lettera e dalla *voluntas legis*.

**La proposta n. 5** sostituisce il richiamo dell'abrogato Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali (decreto legislativo n. 490/1999) con il richiamo al vigente Codice dei beni culturali e del paesaggio (decreto legislativo n. 42/2004).

**La proposta n. 6** prevede l'obbligatorietà della conferenza di servizi qualora sia necessario acquisire, oltre al titolo edilizio, più atti di assenso da parte di Amministrazioni diverse.

**La proposta n. 7** sostituisce il richiamo dell'abrogato Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali (decreto legislativo n. 490/1999) con il richiamo al vigente Codice dei beni culturali e del paesaggio (decreto legislativo n. 42/2004).

**La proposta n. 8** prevede il ricorso alla conferenza di servizi ai fini dell'acquisizione degli atti di assenso necessari ai fini della realizzazione dell'intervento edilizio.

**La proposta n. 9**, al fine di incentivare la ripresa dell'attività edilizia, consente la realizzazione di interventi di manutenzione straordinaria, di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione

per opere interne agli edifici, a titolo gratuito e anche in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e dei titoli edilizi. Tale facoltà è prevista limitatamente ad un periodo di tre anni ed è accompagnata dall'obbligo di produrre una perizia giurata di idoneità statica ove l'intervento interessi le parti strutturali dell'edificio.

**La proposta n. 10** prevede che, per gli interventi di demolizione e ricostruzione di edifici, la verifica dello stato legittimo sia limitata ai parametri urbanistici ed edilizi da utilizzare per il calcolo della nuova edificazione ammissibile.

**La proposta n. 11** è finalizzata ad estendere, a favore degli alloggi o delle residenze per studenti, la possibilità di richiedere il rilascio di un permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici generali - rafforzando una prassi già utilizzata da alcuni Enti locali per facilitare e accelerare la realizzazione di alloggi o residenze per studenti universitari.

**La proposta n. 12** sostituisce il richiamo dell'abrogato Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali (decreto legislativo n. 490/1999) con il richiamo al vigente Codice dei beni culturali e del paesaggio (decreto legislativo n. 42/2004).

**La proposta n. 13** interviene sulla proroga dei termini di validità del permesso di costruire, prevedendo che l'interessato possa prorogare, per una sola volta, la validità del titolo edilizio mediante una semplice comunicazione inviata al SUAP, corredata di una relazione tecnica in merito alla permanenza della conformità urbanistica dell'intervento. Al di fuori di queste ipotesi vengono semplificate le procedure per la proroga del termine di validità del titolo da parte dell'Amministrazione, ampliandone in termini di discrezionalità per consentirle di tenere conto di eventuali circostanze particolari del caso concreto.

**Le proposte n. 14 e 15** sono finalizzate a consentire, previo accordo con il Comune, la realizzazione di opere di urbanizzazione, oltre che a scomputo della quota di contributo relativa agli oneri di urbanizzazione, anche a compensazione della quota di contributo relativa al costo di costruzione. Si prevede lo scomputo indifferenziato dal contributo di costruzione per gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria. Con l'occasione, ai fini di una maggiore sistematicità, sono stati inseriti nel medesimo art. 16 e nell'art. 28-bis del d.P.R. n. 380/2001 i riferimenti al vigente codice degli appalti, sostituendo i richiami al decreto legislativo n. 163/2006 con quelli al decreto legislativo n. 36/2023.

**Le proposte n. 16 e 17** intervengono sulle previsioni relative alla determinazione degli oneri di urbanizzazione e del contributo sul costo di costruzione per la realizzazione di interventi di ristrutturazione edilizia e di alloggi di edilizia sociale, attribuendo a Comuni e Regioni ampi margini di discrezionalità per adottare misure di incentivo alla realizzazione di tali interventi, mediante una riduzione dei connessi oneri economici.

**La proposta n. 18** aggiorna i riferimenti alle abrogate disposizioni della legge n. 153/1975, sostituendoli con quelli del decreto legislativo n. 99/2004.

**La proposta n. 19** coordina le previsioni dell'art. 17 con le modifiche legislative recate dal d.lgs. n. 222/2016, sostituendo i riferimenti a disposizioni abrogate con i riferimenti a disposizioni vigenti.

**La proposta n. 20** disciplina gli adempimenti in materia di comunicazioni legate al rilascio di un permesso di costruire e promuove la trasparenza delle pubbliche amministrazioni, facilitando la conoscenza da parte di tutti i potenziali controinteressati dei titoli edilizi rilasciati e della documentazione depositata a corredo. Spetta ai comuni l'adozione di adeguate procedure informatizzate, nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali. In considerazione del principio di certezza dei rapporti giuridici, si precisa che rispetto ai terzi i termini di impugnazione decorrono dalla pubblicazione del cartello di cantiere.

**La proposta n. 21** semplifica gli adempimenti in caso di formazione del titolo edilizio per silenzio-assenso. Si prevede che l'attestazione comunale di formazione implicita del titolo possa essere sostituita da una dichiarazione asseverata del professionista incaricato.

**La proposta n. 22** ha un contenuto duplice, in quanto (i) prevede la generale possibilità di presentare S.C.I.A. sostitutiva in luogo di istanza di permesso di costruire e (ii) elimina la necessità di depositare altra documentazione tecnica, come ad esempio quella sugli impianti ed efficienza energetica, stabilendo che tale documentazione andrà depositata solo contestualmente al certificato di collaudo finale rispetto alle opere ed agli impianti tecnologicamente effettivamente realizzati; viene quindi tolto un formale adempimento burocratico, il deposito di alcuni elaborati tecnici specialistici di corredo al progetto architettonico, mantenendo invece l'obbligo di deposito di tale documentazione tecnica specialistica solo con riferimento agli interventi effettivamente eseguiti, a conclusione dei lavori.

**La proposta n. 23** introduce una semplificazione in materia di efficacia della SCIA, stabilendo che l'interessato possa prorogarne per una sola volta l'efficacia mediante una comunicazione da depositare prima della scadenza.

**La proposta n. 24** è finalizzata a fornire un inquadramento urbanistico-edilizio certo e uniforme agli insediamenti destinati alla logistica, attività che non ha ancora trovato una sua chiara definizione nelle diverse categorie funzionali. Da ciò consegue che, non di rado, a seconda delle varie realtà territoriali, la logistica venga equiparata alla destinazione d'uso commerciale. Tale classificazione provoca agli sviluppatori e utilizzatori degli immobili logistici numerosi problemi quali, a titolo esemplificativo, (i) la richiesta di costi e oneri equiparati a quelli della categoria funzionale commerciale, con un evidente e ingiustificato incremento dei costi in fase di sviluppo, nonché (ii) la necessità per gli utilizzatori finali di ottenere autorizzazioni commerciali pur non avendone i requisiti. Una chiara identificazione della categoria funzionale "logistica" affiancata a quella produttiva fornirà a un settore nevralgico un inquadramento chiaro e uniforme.

**Le proposte n. 25 e 26**, aggiornate alla luce delle modifiche di cui al D.L. 29 maggio 2024, n. 69 e della relativa legge di conversione L. n. 105/2024, contengono previsioni volte ad agevolare i cambi di destinazione d'uso, specialmente all'interno delle aree urbane, prevedendo in particolare il principio dell'indifferenza funzionale tra destinazioni d'uso omogenee, così come individuate dalla legge statale o regionale. Il passaggio da una destinazione ad un'altra tra quelle incluse nelle categorie omogenee è sempre ammesso. Si prevede inoltre che, all'interno delle zone urbane consolidate, il mutamento di destinazione d'uso, anche verso categorie funzionali diverse, sia in linea di principio libero, salvo espressa previsione contraria degli strumenti urbanistici comunali, che possono stabilire dei limiti per esigenze connesse alla tutela della sicurezza e della salute.

**Le proposte n. 27, 28 e 29** sono frutto del coordinamento con le previsioni del D.L. 29 maggio 2024, n. 69 e della relativa legge di conversione L. n. 105/2024.

**La proposta n. 30** è specificamente riferita alla disciplina del cambio di destinazione d'uso delle unità immobiliari site al piano terra.

**Le proposte nn. 31 e 32** contengono previsioni utili a favorire la realizzazione di alloggi e residenze per studenti, contribuendo a colmare il *gap* di offerta strutturata di posti letto mediante previsioni acceleratorie e di semplificazione, intervenendo sulla normativa urbanistico-edilizia al fine di garantire la possibilità che gli edifici che ospitino tali posti letto, non debbano essere assoggettati al reperimento di ulteriori standard urbanistici e parcheggi, stante la particolare funzione e utenza al servizio del quale essi sono posti. La modifica prospettata consentirà di arricchire il Paese di nuovi posti letto dedicati agli studenti, favorendo la creazione di valore sia immobiliare che sociale duraturo nel tempo e per tutti gli *stakeholders*.

**La proposta n. 33** specifica che la SCIA agibilità è necessaria, nei casi prescritti dallo stesso art. 24 comma 2, anche per gli interventi eseguiti con CILA.

**La proposta n. 34** prevede che la segnalazione certificata possa essere presentata, in assenza di lavori, anche per gli immobili privi di agibilità che presentino specifici requisiti previsti dai regolamenti comunali e, per gli immobili realizzati prima dell'entrata in vigore del D.M. n. 1444/1968, dati dalle preesistenze legittime.

**La proposta n. 35** introduce un nuovo istituto giuridico, finalizzato all'emersione e alla regolarizzazione di opere edilizie abusive. Grazie a questo istituto, i proprietari di immobili che presentano delle difformità potranno concordare con l'Amministrazione la realizzazione di interventi edilizi, che sarebbero altrimenti preclusi, che determinino la conformazione dell'immobile alle prescrizioni delle norme urbanistico-edilizie vigenti e financo la demolizione volontaria delle opere abusive, previa definizione con l'amministrazione delle condizioni per il trasferimento delle attività in strutture realizzate regolarmente.

**La proposta n. 36** interviene sulla norma che enuncia i presupposti per il rilascio di un permesso di costruire convenzionato, chiarendo alcuni dubbi che erano sorti sull'ambito di applicazione dell'istituto in vigore della precedente formulazione. In particolare, si chiarisce che l'istituto può essere applicato anche nel caso in cui lo strumento urbanistico comunale (molto spesso approvato prima dell'introduzione nell'ordinamento dell'art. 28-bis) subordini l'edificazione all'approvazione di un piano attuativo e, comunque, in ogni altro caso in cui la normativa nazionale e regionale si riferiscano alla approvazione del piano urbanistico attuativo, particolareggiato e/o di recupero. In questo modo, l'Amministrazione comunale potrà liberamente valutare se, nel caso concreto, l'intervento possa essere autorizzato mediante permesso di costruire convenzionato in funzione delle specifiche caratteristiche urbanizzative dell'ambito di riferimento.

**La proposta n. 37** interviene all'art. 28-bis del Testo unico, modificando l'allocazione delle competenze per l'approvazione della convenzione allegata al permesso di costruire, attribuendo il relativo potere alla Giunta comunale in luogo del Consiglio comunale. La norma appare maggiormente coerente con il sistema, considerato che il permesso di costruire convenzionato non introduce deroghe o modifiche allo strumento urbanistico generale (diversamente da quanto succedere per il permesso di costruire in deroga di cui all'art. 14 del Testo unico), bensì rappresenta una mera semplificazione procedimentale. La Giunta comunale è in ogni caso l'Organo competente a dare attuazione alle previsioni dello strumento urbanistico generale. In effetti, l'art. 5, comma 13, lett. b), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 c.d. "Decreto Sviluppo" convertito con modificazioni nella legge 12 luglio 2011, n. 106 ha attribuito in via generale alla Giunta comunale il potere di approvare i Piani attuativi conformi allo strumento urbanistico generale. Sono in ogni caso fatte salve diverse previsioni da parte delle Regioni.

**La proposta n. 38** aggiorna i riferimenti alla legislazione in materia di contratti pubblici, sostituendo i richiami alle previsioni dell'abrogato decreto legislativo n. 163/2006 con il richiamo al vigente decreto legislativo 36/2023.

**La proposta n. 39** introduce la previsione relativa alla pubblicazione del progetto e della convenzione relativi ai permessi di costruire convenzionati, anche al fine di consentire la presentazione di osservazioni in merito.

**La proposta n. 40** specifica la possibilità di realizzare con SCIA variazioni non essenziali al permesso di costruire.

**La proposta n. 41** estende gli effetti amministrativi e penali connessi alla sanatoria edilizia ex art. 36 del d.P.R. n. 380/2001 anche alla cd. fiscalizzazione dell'abuso prevista dall'art. 34 del d.P.R. n. 380/2001.

**La proposta n. 42** introduce nuove previsioni in materia di tolleranze in relazione alle piccole incongruenze che possono determinarsi tra il titolo edilizio e lo stato di fatto. In particolare, in attuazione dei principi di tutela dell'affidamento e di certezza delle posizioni giuridiche, si prevede che non possano essere oggetto di contestazione successiva le difformità rilevate dall'amministrazione (ad esempio nel corso di ispezioni in cantiere o dei controlli connessi alla formazione dell'agibilità) e non prontamente contestate, fatta salva l'adozione dei provvedimenti di autotutela, con le modalità e nei termini previsti dalla legge n. 241/1990 e che non si considerano violazioni edilizie le parziali difformità dai titoli rilasciati prima della legge n. 10/1977.

**La proposta n. 43** introduce una sanatoria semplificata nel caso di esecuzione di interventi minori, per i quali si prevede la semplice CILA. Gli interventi possono essere regolarizzati mediante il pagamento di una sanzione amministrativa, parametrata all'aumento del valore determinato dall'intervento.

**La proposta n. 44** stabilisce una previsione che mira ad incentivare l'attività di controllo delle amministrazioni sulla regolarità degli immobili, prevedendo un consolidamento di eventuali abusi minori in caso di mancata contestazione entro i dieci anni dalla realizzazione.

**La proposta n. 45**, rivista alla luce delle modifiche di cui al D.L. 29 maggio 2024, n. 69 e della relativa legge di conversione n. 105/2024, interviene sulla disciplina in materia di rilascio di permesso di costruire in sanatoria, disciplinando alcune ipotesi nelle quali il rilascio del titolo è ammesso anche in assenza del requisito della cd. *"doppia conformità edilizia"*. Tale requisito, infatti, rende difficilmente applicabile questo istituto giuridico, a causa del fatto che raramente un edificio riesce a rispettare integralmente tutte le disposizioni edilizie e urbanistiche vigenti sia al momento di realizzazione dell'abuso sia oggi che al momento di presentazione della domanda di sanatoria. Tra i principali ostacoli alla sanatoria degli immobili vi sono, ad esempio, le sopravvenute disposizioni del decreto interministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, specialmente in ragione di alcune interpretazioni datene in giurisprudenza nonché delle previsioni in materia di distanza delle costruzioni dai confini previste dagli strumenti urbanistici comunali. Di conseguenza, ci sono moltissimi manufatti, in genere costruiti molti decenni fa, che sono in una sorta di limbo: formalmente irregolari, non suscettibili di interventi di riqualificazione, incommerciabili, epperò nessun Comune assume alcuna iniziativa sanzionatoria sul piano amministrativo, dato il lungo periodo di tempo trascorso e talora la non conoscenza del loro stato, mentre la responsabilità penale è ampiamente prescritta. Un enorme capitale immobilizzato, improduttivo, spesso in degrado. La proposta mira a regolarizzare questi manufatti non mediante un condono edilizio bensì semplicemente con l'eliminare la condizione attuale della cd. doppia conformità e richiedere la sola conformità con i principali parametri urbanistico-edilizi vigenti al momento di entrata in vigore della legge (e non con la legge che sarà in vigore in futuro, al momento di presentazione della domanda di sanatoria, per evitare che qualche Comune sia indotto a modificare *ad hoc* le proprie regole per favorire il privato). È indispensabile circoscrivere le regole attuali che il manufatto deve rispettare per poter essere regolarizzato a quelle realmente essenziali, essendo pressoché impossibile che un manufatto di antico impianto le rispetti tutte al dettaglio. In particolare, va preso atto a fini amministrativi della effettiva localizzazione dell'edificio sul territorio e perciò delle sue attuali distanze dai confini di proprietà e da altri fabbricati contigui, lasciando peraltro impregiudicati eventuali diritti civilistici di terzi alla rimozione o al risarcimento del danno (generalmente prescritti). A tal fine, occorre anche rendere più logicamente sostenibile l'interpretazione del D.M. 1444 del 1968, eliminando gli eccessi interpretativi. La responsabilità penale per le irregolarità è generalmente già ampiamente prescritta, sia per i reati edilizi che per quelli paesaggistici. Conviene tuttavia prevederla espressamente per evitare di dissuadere i proprietari ed i tecnici, nell'incertezza, dall'attivare i procedimenti di regolarizzazione. L'impatto economico della misura può essere molto rilevante: per i Comuni, che ne traggono entrate finanziarie immediate; per lo Stato, che potrebbe beneficiare della previsione di una oblazione per i reati; per i privati, che

vedrebbero restituito un valore a beni fin qui ibernati; per i professionisti tecnici, beneficiari di moltissimi incarichi in tutto il territorio nazionale; per le imprese edili, indispensabili per gli interventi di conformazione delle costruzioni o di riqualificazione delle medesime.

**Le proposte nn. 46, 47 e 48** intervengono in materia di interventi realizzati in assenza di SCIA, rideterminando le relative sanzioni, allineando le previsioni normative alle semplificazioni introdotte in materia di rilascio del permesso di costruire in sanatoria di cui all'art. 36 bis, d.P.R. n. 380/2001 e specificando che gli stessi, in caso di pagamento delle sanzioni pecuniarie, non danno luogo a demolizione o a sanzioni penali.

**La proposta n. 49** semplifica la valutazione della doppia conformità degli edifici ai fini del rilascio del permesso di costruire in sanatoria, prevedendo che, qualora l'area sia stata sottoposta successivamente alla realizzazione del manufatto a vincolo culturale od ambientale, sia possibile valutare la conformità dell'immobile mediante un accertamento di compatibilità "successivo".

**La proposta n. 50** introduce una misura volta a rimuovere fonti di pericolo per la popolazione rappresentate dallo scarso livello di sicurezza antisismica di parte del patrimonio esistente, che non potrebbe esser di norma assoggettato ad attività di messa in sicurezza in ragione della presenza di irregolarità edilizie. Grazie a questa previsione i proprietari degli immobili possono ottenere la regolarizzazione del loro immobile, a condizione che si impegnino ad eseguirvi opere che ne migliorino la qualità antisismica.

## **5. PROPOSTE EMENDATIVE AL DISEGNO DI LEGGE “DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RIGENERAZIONE URBANA” (NUOVO TESTO NT2)**

Nelle pagine che seguono sono dettagliate le 8 proposte emendative avanzate da Confindustria Assoimmobiliare al disegno di legge “Disposizioni in materia di rigenerazione urbana” (nuovo testo NT2) che mirano a rendere più chiara, coerente e applicabile la disciplina sulla rigenerazione urbana. Il nuovo testo NT2, pur rappresentando un passo avanti rispetto alle versioni precedenti del disegno di legge, conserva infatti una struttura ancora frammentaria e introduce alcuni vincoli eccessivamente rigidi rispetto alle necessità concrete degli interventi di recupero del patrimonio edilizio e produttivo.

Ferma restando la necessità di approvare quanto prima una riforma organica delle norme in materia urbanistica ed edilizia, obiettivo delle proposte è favorire processi di riqualificazione attuabili in tempi certi e con regole uniformi, evitando che disposizioni concepite per la nuova edificazione si trasformino in ostacoli al riuso e alla valorizzazione delle aree già costruite.

Un primo intervento chiarisce il concetto di “consumo di suolo”, limitandolo ai casi in cui vi sia una riduzione effettiva delle superfici libere rispetto alle previsioni urbanistiche vigenti. Questo consente di distinguere correttamente tra nuova espansione edilizia e interventi di recupero o sostituzione. Si rafforza inoltre il ruolo delle Regioni e delle Province autonome, che possono definire incentivi e premialità volumetriche entro parametri omogenei, così da favorire interventi di rigenerazione sia urbana sia industriale.

Dal punto di vista operativo, le proposte mirano a semplificare le procedure e ampliare le possibilità di intervento. Si consente ai privati di presentare progetti anche in assenza di programmazione comunale, purché conformi alla disciplina edilizia e urbanistica; vengono individuate categorie di interventi sempre ammissibili, come demolizioni e ricostruzioni con ampliamenti fuori sagoma, cambi di destinazione d’uso e ricostruzioni mantenendo le distanze preesistenti. Sono inoltre previste deroghe mirate ai limiti di densità e altezza fissati per le nuove edificazioni, quando queste risultano incompatibili con operazioni di riqualificazione. Infine, per i centri storici e gli agglomerati di pregio, resta prevista la necessità di un permesso di costruire convenzionato, a garanzia della qualità progettuale e della tutela dei valori storico-architettonici.

Le modifiche estendono, infine, l’ambito della rigenerazione alle aree produttive e commerciali dismesse o sottoutilizzate, promuovendo il loro riuso per funzioni strategiche, come poli logistici avanzati e centri di innovazione tecnologica

Nel complesso, gli emendamenti mantengono l’impianto del testo unificato all’esame della Commissione Ambiente del Senato ma ne migliorano la chiarezza, la coerenza e l’efficacia applicativa, creando condizioni più favorevoli per interventi di rigenerazione che riducano il consumo di suolo e favoriscano il riuso del patrimonio edilizio esistente.

## 5.1 Proposte emendative

Al disegno di legge “Disposizioni in materia di rigenerazione urbana” (nuovo testo NT2) sono apportate le seguenti modificazioni:

1. All’articolo 1, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 1, dopo le parole *“promuove la rigenerazione urbana,”* sono inserite le seguenti *“ivi inclusa la rigenerazione industriale,”* e dopo le parole *“nonché alla promozione di politiche urbane integrate e sostenibili”* sono inserite le seguenti *“favorendo l’insediamento di nuove funzioni quali poli logistici avanzati e poli di innovazione tecnologica”*;
- b) al comma 2, lettera a), dopo le parole *“a raggiungere tali risultati”*, sono inserite le seguenti: *“ con particolare attenzione alla riconversione di siti produttivi o commerciali dismessi o sottoutilizzati, per l’insediamento di infrastrutture logistiche avanzate e poli di innovazione tecnologica, promuovendo l’efficienza energetica e la sostenibilità ambientale”*;
- c) al comma 2, lettera m), dopo le parole *“sistema imprenditoriale”* sono inserite le seguenti: *“favorendone la riconversione e l’insediamento di nuove attività economiche strategiche, quali poli logistici ad alta efficienza e/o poli di innovazione tecnologica, che contribuiscano alla creazione di valore, all’occupazione qualificata e alla diversificazione del tessuto economico”*.

2. All’articolo 2, comma 1, dopo la lettera i), è inserita la seguente lettera i-bis):

*i-bis) “Saldo zero del consumo di suolo”: il mantenimento, a fronte dell’intervento edilizio, della stessa quantità complessiva di suolo non consumato prevista negli strumenti urbanistici”*.

3. All’articolo 3, comma 3, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) alla lettera b), le parole *“possono individuare”* sono sostituite dalla seguente *“individuano”*;
- b) alla lettera b), n. 1, le parole *“non superiore al 25%”* sono sostituite dalle seguenti *“compresa tra il 15 per cento ed il 25%”* e le parole *“costruzione di opere di architettura contemporanea”* sono sostituite dalle seguenti *“costruzione di opere di elevata qualità architettonica e urbana”*.

4. All’articolo 8, comma 1, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) Il comma 1 è interamente sostituito dal seguente: *“1. Le disposizioni, anche di dettaglio, contenute nel presente articolo sono attuative dei principi enunciati nella presente legge e operano direttamente nei confronti delle regioni a statuto ordinario prive di legislazione in materia di rigenerazione urbana; concorrono con immediata efficacia con le vigenti disposizioni regionali in materia, ai fini della realizzazione di interventi diretti privati di rigenerazione, in attuazione di una o più delle finalità di cui all’art. 1, anche in assenza di programmazione o pianificazione comunale in materia”*.
- b) Dopo il comma 1, sono inseriti i seguenti commi 1-bis e 1-ter:
  - “1-bis. Sono sempre consentiti, anche in deroga alle vigenti previsioni degli strumenti urbanistici e ai relativi documenti e elaborati, i seguenti interventi di rigenerazione urbana da realizzarsi da soggetti privati previa acquisizione di idoneo titolo abilitativo su singoli edifici e complessi edilizi legittimi o legittimati ai sensi della legge numero 47 del 1985 e ss.mm.ii. o tramite accertamento di conformità, nonché su ambiti urbani:*
    - 1) gli interventi di ristrutturazione edilizia, comprensivi di demolizione e ricostruzione anche parziale dei fabbricati, previsti dagli articoli 3, comma 1 lettera d), e 10 comma 1 lettera c) del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, nonché dal comma 4 del presente articolo;*



- 2) *con diversa distribuzione volumetrica, modifiche della sagoma, del sedime, dei prospetti, delle caratteristiche plani- volumetriche, tipologiche e funzionali dell'edificio originario. anche con eventuale delocalizzazione in aree diverse;*
- 3) *i cambi di destinazioni d'uso tra le diverse categorie funzionali previste dagli strumenti urbanistici generali, indipendentemente dalle limitazioni qualitative o quantitative e dalle modalità di attuazione, dirette o indirette, previste dagli strumenti stessi. I cambi d'uso tra le categorie funzionali di cui all'art. 23 ter del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 sono consentiti sempre e incondizionatamente;*
- 4) *gli interventi di ricostruzione di edifici crollati o demoliti, nei limiti della preesistente legittima consistenza;*
- 5) *gli interventi di rigenerazione all'interno degli ambiti urbani di cui all'articolo 2 comma 1 lett. a.).*

*1-ter. Agli interventi di rigenerazione urbana di cui al presente articolo non si applica l'art. 41 quinquies comma 6 della legge 17 agosto 1942 n. 1150".*

5. All'articolo 8, comma 2, dopo le parole "*beneficiano degli incrementi volumetrici*" sono inserite le seguenti "*e della superficie lorda*" e dopo l'ultimo periodo è aggiunto il seguente: "*Per tali interventi, in caso di demolizione e ricostruzione, è ammessa la realizzazione di nuovi fabbricati in numero inferiore, pari o superiore al numero preesistente*".
6. All'articolo 8, comma 3, dopo la lettera d), è aggiunta la seguente lettera d-bis):  
*"d-bis) promuovere la riconversione e la riqualificazione di aree industriali dismesse o sottoutilizzate attraverso investimenti privati, finalizzati anche alla creazione di poli logistici e/o poli di innovazione tecnologica contribuendo alla creazione di nuove opportunità economiche e occupazionali"*.
7. All'articolo 8, dopo il comma 3, è aggiunto il seguente comma 3-bis:  
*"3-bis. Nei casi di interventi diretti di rigenerazione comportanti la demolizione e ricostruzione degli edifici, la ricostruzione è comunque consentita nei limiti delle distanze legittimamente preesistenti, anche qualora le dimensioni del lotto di pertinenza non consentano la modifica dell'area di sedime ai fini del rispetto delle distanze minime tra gli edifici e dai confini. Gli incentivi volumetrici e di superficie lorda eventualmente riconosciuti per l'intervento possono essere realizzati anche con ampliamenti fuori sagoma dell'edificio demolito, nonché in deroga alle densità fondiaria di cui all'articolo 7 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, e alle altezze massime di cui all'articolo 8 dello stesso decreto ministeriale n. 1444/1968"*.
8. All'articolo 8, il comma 4 è sostituito dal seguente:  
*"4. Gli interventi di rigenerazione di ambiti urbani a totale carico dei privati possono essere presentati da promotori privati anche in assenza della programmazione comunale di cui all'articolo 5, ferma restando la conformità alla disciplina edilizia e urbanistica vigente. All'interno dei centri storici e agglomerati urbani di valore storico risultanti dal nuovo catasto edilizio urbano di cui al regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652, gli interventi di cui al presente articolo sono consentiti previo rilascio del permesso di costruire convenzionato previsto dall'articolo 28-bis del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e dalle eventuali disposizioni regionali in materia."*

## 5.2 Relazione illustrativa

**La proposta n. 1** si pone l'obiettivo di meglio specificare gli obiettivi sottostanti di promozione della rigenerazione urbana, includendo espressamente la rigenerazione delle aree produttive o commerciali dismesse o sottoutilizzate, con l'intento di stimolare il riuso produttivo del suolo già edificato e ridurre il consumo di nuovo territorio. Contestualmente, in linea con quanto già previsto dal nuovo testo unificato, mira alla promozione di politiche urbane integrate e sostenibili, capaci di coniugare sviluppo economico, tutela ambientale e qualità della vita. A tal fine si prevede il sostegno all'insediamento di nuove funzioni strategiche, come poli logistici avanzati, siti produttivi assimilabili e poli di innovazione tecnologica.

**La proposta n. 2**, ai fini del raggiungimento del "saldo zero", introduce una nuova definizione nella legge sulla rigenerazione urbana, stabilendo che il consumo di suolo si configura solo quando, rispetto alle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti, si registra una riduzione complessiva della superficie di suolo non ancora edificato.

**La proposta n. 3**, si pone l'obiettivo di rimarcare che alle Regioni ed alle Province autonome di Trento e Bolzano è demandato il compito di prevedere, nell'ambito delle proprie competenze in materia di governo del territorio, incentivi e semplificazioni per favorire gli interventi di rigenerazione urbana ed industriale. La norma specifica altresì il range percentuale all'interno del quale le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano potranno riconoscere premialità volumetriche connesse agli interventi di rigenerazione urbana ed industriale.

**La proposta n. 4** interviene sul comma 1 dell'articolo 8 al fine di rafforzare gli strumenti di intervento in materia di rigenerazione urbana e di assicurare un'applicazione uniforme sul territorio nazionale, in coerenza con i principi generali enunciati all'articolo 1. La nuova formulazione del comma 1 stabilisce, in primo luogo, che le disposizioni previste dall'articolo 8 relativamente agli interventi diretti di rigenerazione urbana operano direttamente nei confronti delle Regioni a statuto ordinario che non dispongano di una legislazione propria in materia di rigenerazione urbana e concorrenzialmente con le vigenti discipline regionali, consentendo l'immediata attuazione di interventi di iniziativa privata, anche in assenza di programmazione o pianificazione comunale specifica. In secondo luogo, viene proposta l'introduzione di un nuovo comma 1-*bis* che individua un elenco puntuale di interventi di rigenerazione urbana sempre consentiti e realizzabili da soggetti privati, previo conseguimento del titolo abilitativo idoneo, anche in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti. Infine, attraverso l'introduzione di un nuovo comma 1-*ter*, si prevede che agli interventi diretti di rigenerazione urbana non si applichi l'articolo 41-*quinqes* della Legge Urbanistica n. 1150/1942. Tale articolo stabilisce che nei comuni già dotati di piano regolatore generale o di programma di fabbricazione, quando le norme urbanistiche consentono costruzioni con densità superiore a tre metri cubi di volume per ogni metro quadrato di superficie edificabile, oppure consentono altezze superiori a venticinque metri, non è possibile realizzare singoli edifici che superino tali limiti con un semplice permesso di costruire.

**La proposta n. 5** prevede che gli interventi diretti di rigenerazione urbana comportanti la demolizione e ricostruzione anche parziale delle aree beneficino, oltre agli incrementi volumetrici previsti dalla legislazione vigente o dalla programmazione comunale anche degli incrementi di superficie lorda. Infine, si prevede che per gli stessi interventi, in caso di demo-ricostruzione, sia ammessa la realizzazione di nuovi fabbricati in numero inferiore, pari o superiore al numero preesistente.

**La proposta n. 6** integra gli obiettivi prioritari degli interventi diretti di rigenerazione urbana promossi da soggetti privati, ponendo l'accento sulla riconversione e riqualificazione delle aree industriali dismesse o sottoutilizzate. Si intende così incentivare investimenti privati orientati non solo al recupero

fisico e funzionale di tali aree, ma anche alla creazione di poli logistici e poli di innovazione tecnologica, in grado di generare nuove opportunità economiche e occupazionali.

**La proposta n. 7** mira a favorire gli interventi di rigenerazione urbana con demolizione e ricostruzione, eliminando ostacoli derivanti da vincoli dimensionali o distanziali che spesso impediscono il recupero di edifici esistenti. La proposta stabilisce, innanzitutto, che la ricostruzione può avvenire nel rispetto delle distanze legittimamente preesistenti, anche quando il lotto di pertinenza non consenta lo spostamento dell'area di sedime necessario per rispettare le distanze minime tra edifici o dai confini previste dalle regole ordinarie. In tal modo, gli interventi di sostituzione edilizia non vengono bloccati da situazioni fisiche o planimetriche che renderebbero impossibile l'adeguamento ai distacchi standard. La disposizione prevede inoltre che gli eventuali incentivi volumetrici o di superficie lorda riconosciuti per l'intervento possano essere utilizzati con ampliamenti fuori sagoma rispetto all'edificio demolito. Tali incentivi possono essere realizzati anche in deroga: alle densità fondiaria di cui all'articolo 7 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444; alle altezze massime previste dall'articolo 8 del medesimo decreto.

**La proposta n. 8** è finalizzata a facilitare gli interventi di rigenerazione urbana interamente a carico di soggetti privati, consentendo che tali iniziative possano essere promosse anche in assenza della programmazione comunale prevista dall'articolo 5, purché resti garantita la conformità alla disciplina edilizia e urbanistica vigente. In tal modo si offre ai promotori privati la possibilità di avviare progetti di riqualificazione e sostituzione edilizia senza dover attendere specifici atti di pianificazione comunale, favorendo così un'accelerazione dei processi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione del tessuto urbano. La novella prevede inoltre una disciplina specifica per gli interventi situati nei centri storici e negli agglomerati urbani di valore storico, come individuati dal nuovo catasto edilizio urbano di cui al regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652. In tali ambiti, gli interventi di rigenerazione sono ammessi previo rilascio del permesso di costruire convenzionato, ai sensi dell'articolo 28-bis del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e nel rispetto delle eventuali disposizioni regionali. Questa previsione mira a garantire un equilibrio tra semplificazione procedurale e tutela del patrimonio storico, assicurando che le operazioni di rigenerazione nei contesti di particolare pregio siano accompagnate da adeguate garanzie di qualità progettuale e di salvaguardia dei valori architettonici e urbanistici.

FIN DALLA SUA FONDAZIONE NEL 1997, CONFINDUSTRIA ASSOIMMOBILIARE RAPPRESENTA A LIVELLO NAZIONALE L'INTERA FILIERA DEGLI OPERATORI DEL REAL ESTATE ATTIVI IN TUTTE LE ASSET CLASS. RIUNISCE I PRINCIPALI INVESTITORI ISTITUZIONALI, COME SGR, FONDI IMMOBILIARI, SICAF, SOCIETÀ DI INVESTIMENTO IMMOBILIARE QUOTATE E NON QUOTATE E REOCO, OLTRE A ISTITUTI BANCARI E COMPAGNIE ASSICURATIVE. FANNO PARTE DELL'ASSOCIAZIONE ANCHE I PIÙ IMPORTANTI DEVELOPER ITALIANI E INTERNAZIONALI, SOCIETÀ PUBBLICHE CHE GESTISCONO GRANDI PATRIMONI IMMOBILIARI, AZIENDE PROPTech, SOCIETÀ DI INGEGNERIA E PROGETTAZIONE, NONCHÉ L'INDUSTRIA PROFESSIONALE DEI SERVIZI DI CONSULENZA AL REAL ESTATE, CHE INCLUDE ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE DEGLI ASSET, DUE DILIGENCE, PROPERTY MANAGEMENT, INTERMEDIAZIONE, GESTIONE DEL CREDITO, SERVIZI LEGALI E FISCALI.



CONFINDUSTRIA  
ASSOIMMOBILIARE

Tel. +39 06 3212271 - [assoimmobiliare@assoimmobiliare.it](mailto:assoimmobiliare@assoimmobiliare.it)  
Via Quattro Novembre, 114 Roma - Via San Maurilio, 25 Milano  
[www.assoimmobiliare.it](http://www.assoimmobiliare.it) -  [assoimmobiliare](https://www.linkedin.com/company/assoimmobiliare)