

Città di Terracina  
Settore Urbanistica ed edilizia privata - SUE  
Dipartimento IV  
posta@pec.comune.terracina.lt.it

p.c., Area Affari Generali

**OGGETTO: Parere in merito all'applicazione dell'art. 8 della legge regionale 18 luglio 2017, n. 7 in tema di monetizzazione degli standard, distanze e altezze – Comune di Terracina.**

Il Comune di Terracina ha chiesto il parere di questa Direzione Regionale in merito a diversi aspetti relativi all'art. 8 della legge regionale 18 luglio 2017, n. 7 in tema di monetizzazione degli standard, distanze e altezze.

Relativamente al tema della monetizzazione degli standard di cui all'art. 8, comma 1, della legge, i quesiti proposti sono come di seguito schematicamente sintetizzabili:

- i) se, in caso di impossibilità alla cessione, la monetizzazione sia ammessa anche per aree aventi superficie superiore ai limiti di legge;
- ii) in che modo vada dimostrata l'impossibilità a cedere le aree per gli standard;
- iii) se sia opportuno che il comune provveda a regolare preventivamente casistiche e criteri oggettivi.

A proposito del tema delle distanze e delle altezze di cui all'art. 8, comma 3, i quesiti proposti sono come di seguito schematicamente sintetizzabili:

- iv) se, con riferimento all'altezza, l'intervento di demolizione e ricostruzione possa derogare solo alle previsioni del DM 1444/1968 o anche alle eventuali più restrittive previsioni della strumentazione urbanistica comunale;
- v) come vada correttamente interpretata la disposizione dell'art. 8 del suddetto DM 1444/1968 relativamente alle zone C laddove prescrive che, se queste sono contigue o in diretto rapporto visuale con zone A, le altezze dei relativi edifici devono essere “compatibili”;
- vi) i margini di applicabilità della previsione in tema di distanze recata dall'art. 8, comma 3, della l.r. 7/2017 nelle zone C di piano regolatore, in rapporto a quanto stabilisce l'art. 9 del DM 1444/1968.

Nel merito si ritiene quanto segue.

Si premette che i pareri rilasciati da questa Direzione non entrano nel merito della ammissibilità in concreto di singoli e specifici interventi, ma riguardano esclusivamente gli astratti aspetti giuridici delle questioni sottoposte. Occorre inoltre sottolineare che, nella redazione dei pareri, le circostanze di fatto riferite dagli enti o amministrazioni richiedenti sono assunte come vere e non verificate, in quanto la redazione dei pareri non comporta lo svolgimento di alcuna attività istruttoria sugli elementi di fatto prospettati nei quesiti.

L'art. 8, comma 1, della l.r. 7/2017 prevede che *“Gli interventi di cui agli articoli 3, 4, 6 e 7, nel caso prevedano un aumento del carico urbanistico derivante o dall'incremento volumetrico o dal cambio della destinazione d'uso degli immobili, tale da esigere il reperimento di ulteriori standard urbanistici secondo i parametri minimi previsti dagli articoli 3 e 5 del decreto del Ministero dei lavori pubblici 1444/1968, devono prevedere la cessione di queste ultime all'amministrazione comunale. Qualora sia comprovata l'impossibilità di cedere le aree per gli standard urbanistici ovvero, nei comuni con popolazione residente superiore a 40 mila abitanti, l'estensione delle aree da cedere a titolo di standard sia inferiore a 1000 mq, gli standard dovuti possono essere monetizzati previa valutazione del comune eseguita secondo le disposizioni del proprio ordinamento. Nei comuni con popolazione residente inferiore a 40 mila abitanti la monetizzazione degli standard è consentita qualora l'estensione delle suddette aree sia inferiore a 500 mq, previa valutazione del comune, ovvero sia comprovata l'impossibilità di cedere le aree per gli standard urbanistici. In tal caso l'importo della monetizzazione va calcolato in misura pari al 50 per cento del contributo di costruzione dovuto ai sensi dell'articolo 16 del d.p.r. 380/2001 relativo alla volumetria che determina la quota di standard urbanistici non reperiti; sono fatte salve altre modalità di calcolo eventualmente già deliberate dalle amministrazioni comunali”*.

Ebbene, relativamente al primo quesito (i), emerge dal tenore letterale della norma che la monetizzazione degli standard è consentita, alternativamente, laddove la cessione delle aree a standard sia impossibile oppure ove l'estensione delle aree da cedere sia inferiore a 500 o 1.000 metri quadrati, a seconda che il comune abbia una popolazione inferiore o superiore a 40.000 abitanti. Il legislatore regionale ha infatti utilizzato, tra la fattispecie dell'impossibilità del reperimento delle aree e quella della limitata estensione delle stesse, la congiunzione *“ovvero”*, la quale ha, nel lessico giuridico, una valenza disgiuntiva, analoga al termine *“oppure”*, servendo quindi ad introdurre fattispecie tra loro alternative. Del resto, già nel precedente parere reso a codesto Comune prot. 649510 del 01.07.2022, era detto che *“la monetizzazione è consentita qualora sia impossibile cedere le aree per gli standard urbanistici o qualora l'estensione delle aree da cedere sia inferiore a 1.000 mq”*, ciò significando che le due fattispecie si configurano come alternative.

Ne deriva, pertanto, che, in caso di comprovata impossibilità di cessione delle aree a standard, la monetizzazione delle medesime è possibile anche per aree di estensione superiore al limite dei 500 o 1.000 metri quadrati.

Va evidenziato, in ogni caso, che la disposizione in parola, a chiusura delle casistiche sulla monetizzazione degli standard, stabilisce che *“gli standard dovuti possono essere monetizzati previa valutazione del comune eseguita secondo le disposizioni del proprio ordinamento”*; la monetizzazione, pertanto, si configura come una possibilità, e non come un diritto del privato che propone l'intervento, possibilità che il comune sottopone a valutazione secondo le opportune convenienze del governo del proprio territorio. In definitiva, quindi, il comune può legittimamente rifiutare la monetizzazione degli standard sia ove il reperimento delle aree sia impossibile (indipendentemente dalla loro estensione), sia ove relativa ad aree di estensione inferiore ai limiti di legge, laddove adduca congrue motivazioni attinenti la necessità di dotazioni territoriali funzionali all'ordinato assetto del territorio comunale non surrogabili mediante un corrispettivo economico.

Con riferimento agli ulteriori quesiti in tema di monetizzazione degli standard, posto che è indubbiamente opportuno che i comuni provvedano a regolare preventivamente (sicuramente in modo non esaustivo) casistiche e criteri relativi alla impossibilità di reperimento delle aree da destinare a standard (iii), non è possibile fornire una risposta univoca su come definire, in modo del tutto oggettivo, l'impossibilità di reperimento e quindi di cessione delle suddette aree.

In assenza di riferimenti giuridici, deve ritenersi che tale impossibilità (ii) vada riferita innanzitutto ad elementi fisici, quali, ad esempio, le insufficienti dimensioni del lotto di intervento del quale non residuano superfici cedibili (sempre considerando che è possibile sviluppare eventuali incrementi volumetrici in altezza, quindi non impegnando ulteriore suolo; per cui, ad esempio, nel

caso di un'area con notevole estensione non è certo la distribuzione progettuale estesa che può determinare l'impossibilità di cedere aree di standard, dovendosi invece trovare una soluzione progettuale che preveda nel contempo anche la cessione di aree di standard con concentrazione della volumetria da realizzare); deve, altresì, annoverarsi nell'impossibilità (pur se concettualmente non coincidente) anche la disponibilità di aree che non possiedono in alcun modo caratteristiche idonee all'utilizzo per le dotazioni territoriali necessarie (ad esempio, terreni scoscesi, impervi o chiaramente svantaggiati per fattori morfologici vari). In definitiva, comunque, sarà la singola casistica (e la soluzione progettuale proposta) da esaminare volta per volta a determinare, in concreto, l'impossibilità o meno della cessione delle aree, ferma sempre restando, come già detto, la valutazione del comune circa la convenienza della parte pubblica a commutare l'effettivo reperimento in equivalente economico.

A proposito di altezze e distanze, l'art. 8, comma 3, della l.r. 7/2017 stabilisce che *“Per la ricostruzione degli edifici demoliti è consentito il mantenimento delle distanze preesistenti con l'eventuale modifica delle stesse nel rispetto della distanza minima di 10 metri tra pareti finestrate, nonché la deroga, secondo quanto previsto dall'articolo 2 bis del d.p.r. 380/2001, alle densità fondiaria di cui all'articolo 7 del decreto del Ministero dei lavori pubblici 1444/1968 e alle altezze massime consentite dall'articolo 8 del medesimo decreto 1444/1968. Tali deroghe sono consentite esclusivamente per la realizzazione delle premialità e degli incrementi previsti dalla presente legge”*.

Ai sensi di tale disposizione, l'intervento di demolizione e ricostruzione realizzato in attuazione della l.r. 7/2017 è consentito in deroga alle altezze massime di cui all'art. 8 del DM 1444/1968, e quindi, a maggior ragione, anche di quelle previste dalla strumentazione urbanistica comunale, anche attuativa (iv); non avrebbe infatti portata utile una disposizione che consentisse di derogare le previsioni in altezza del DM 1444/1968 e non anche quelle di piano regolatore, le quali sono, in base al principio della gerarchia delle fonti, necessariamente sempre più restrittive. Naturalmente, resta fermo che tale deroga è ammissibile solo per la realizzazione delle premialità e degli incrementi volumetrici, e non anche per la redistribuzione delle volumetrie esistenti, le quali potranno essere realizzate solo nel rispetto delle previsioni di piano regolatore o di piano attuativo ove presente.

Alla possibilità, consentita dalla l.r. 7/2017, di derogare alle altezze massime previste dal DM 1444/1968, consegue l'irrilevanza, a questi fini, dell'interpretazione della disposizione recata dell'art. 8 del suddetto DM relativamente alle zone C (v), posto che ad essa, come detto, è ammesso derogare, limitatamente alla premialità o incremento.

In ultimo, in tema di distanze, su cui è già stato reso il parere al Comune di Latina prot. 778697 del 30.09.2021, occorre dire che l'art. 8, comma 3, della l.r. 7/2017 deve considerarsi derogatorio del DM 1444/1968 in forza della previsione recata dall'art. 2bis, comma 1, del d.P.R. 380/2001, il quale stabilisce che le regioni *“possono prevedere, con proprie leggi e regolamenti, disposizioni derogatorie al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444”*. Pertanto, la disposizione regionale di cui all'art. 8, comma 3, che stabilisce, per gli interventi di demolizione e ricostruzione ovunque ubicati, il rispetto delle distanze preesistenti o, nel caso di loro modifica, il rispetto della distanza di almeno 10 metri tra pareti finestrate è applicabile anche nelle zone C di piano regolatore (vi).

Il responsabile del Servizio  
Stefano Levante

Il Direttore  
ad interim  
Wanda D'Ercole