

Roma Capitale
Dipartimento Programmazione e attuazione urbanistica
Direzione
protocollo.urbanistica@pec.comune.roma.it

p.c., Area Affari Generali

OGGETTO: Parere in merito alla valutazione delle finalità con riferimento alla verifica di ammissibilità degli interventi di cui all'art. 6 della legge regionale 18 luglio 2017, n. 7 – Roma Capitale.

Il Dipartimento Programmazione e attuazione urbanistica di Roma Capitale ha chiesto il parere di questa Direzione Regionale circa il vaglio delle finalità che vengono perseguite con gli interventi previsti dall'art. 6 della legge regionale 18 luglio 2017, n. 7.

A tal proposito viene rappresentata la situazione per cui un intervento da realizzarsi ai sensi dell'art. 6 della legge sia idoneo a perseguire talune finalità della legge ma al contempo confligga con altre. In particolare, l'esempio recato riguarda la possibilità di trasformare edifici esistenti in ambiti produttivi, industriali o artigianali introducendo destinazioni abitative, in rilevante disomogeneità rispetto al contesto insediativo circostante.

Viene pertanto chiesto se in una tale situazione residui un margine in capo all'amministrazione comunale per valutare come non ammissibile l'intervento proposto.

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. 6, comma 1, della l.r. 7/2017 stabilisce, in apertura della legge, che la realizzazione degli interventi da essa previsti è finalizzata al perseguimento di una o più delle seguenti finalità:

- "a) promuovere, incentivare e realizzare, al fine di migliorare la qualità della vita dei cittadini, la rigenerazione urbana intesa in senso ampio e integrato comprendente, quindi, aspetti sociali, economici, urbanistici ed edilizi, anche per promuovere o rilanciare territori soggetti a situazioni di disagio o degrado sociali ed economici, favorendo forme di co-housing per la condivisione di spazi ed attività;*
- b) incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente, favorire il recupero delle periferie, accompagnare i fenomeni legati alla diffusione di piccole attività commerciali, anche dedicate alla vendita dei prodotti provenienti dalla filiera corta, promuovere e agevolare la riqualificazione delle aree urbane degradate e delle aree produttive, limitatamente a quanto previsto dall'articolo 4, con presenza di funzioni*

- eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti nonché di complessi edilizi e di edifici in stato di degrado o di abbandono o dismessi o inutilizzati o in via di dismissione o da rilocalizzare;
- c) qualificare la città esistente, limitare il consumo di suolo, aumentare le dotazioni territoriali mediante l'incremento di aree pubbliche o la realizzazione di nuove opere pubbliche ovvero il potenziamento di quelle esistenti, favorire la mobilità sostenibile, in particolare potenziando la mobilità su ferro;
- d) aumentare la sicurezza dei manufatti esistenti mediante interventi di adeguamento sismico, di miglioramento sismico e di riparazione o intervento locale, tenuto conto delle norme tecniche per le costruzioni di cui al d.p.r. 380/2001 e successive modifiche e integrazioni;
- e) favorire il miglioramento della qualità ambientale e architettonica dello spazio insediato, promuovendo le tecniche di bioedilizia più avanzate, assicurando più elevati livelli di efficienza energetica e lo sviluppo delle fonti rinnovabili nel rispetto della normativa vigente;
- f) promuovere e tutelare l'attività agricola, il paesaggio e l'ambiente, contenere il consumo di suolo quale bene comune e risorsa non rinnovabile che esplica funzioni e produce servizi ecosistemici nonché favorire l'effettivo utilizzo agricolo attraverso il riuso o la riqualificazione, anche con la demolizione e la ricostruzione, di fabbricati esistenti utilizzando le tecniche ed i materiali tipici del paesaggio rurale; in tale contesto la Regione incentiva la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente nelle aree agricole, promuovendo misure volte a disincentivare l'abbandono delle coltivazioni, a sostenere il recupero produttivo, la rigenerazione delle aree agricole dismesse od obsolete, il ricambio generazionale in agricoltura e lo sviluppo dell'imprenditorialità agricola giovanile;
- g) promuovere lo sviluppo del verde urbano, l'adozione di superfici permeabili e coperture a verde pensile, la realizzazione di interventi per la regimentazione ed il recupero delle acque piovane.”.

Deve affermarsi, in primo luogo, che gli interventi previsti dall'art. 6 della l.r. 7/2017, e anche tutti gli altri interventi della legge stessa, devono necessariamente realizzare una o più delle predette finalità, la cui valutazione discrezionale è di competenza del comune in sede di rilascio del titolo abilitativo o, in caso di presentazione della SCIA, in sede di verifica della sussistenza delle condizioni di legge.

Come già detto nel parere reso al Comune di Tivoli, prot. 1416675 del 06.12.2023, “*gli interventi di cui alla legge in questione non sono affatto “automatici”, ma devono sempre essere sottoposti al vaglio delle finalità, le quali hanno un indubbio risvolto “pubblico”, chiaramente non nel senso di opere da realizzare o di aree da cedere o di altri precisi compensi pubblici, ma di recupero e miglioramento dell’insediamento abitativo che tutti condividono e abitano.*”. Pertanto, gli interventi di cui all'art. 6 non possono considerarsi ammissibili sempre e comunque, ma lo diventano nella misura in cui siano funzionali al raggiungimento di una o più delle finalità elencate all'art. 1, le quali il comune, anche implicitamente, è tenuto a vagliare nel rilasciare il titolo abilitativo o nel verificare la legittimità della SCIA.

Del necessario orientamento degli interventi al perseguimento delle finalità di cui all'art. 1 della l.r. 7/2017 è stato dato conto anche in ulteriori pareri, sempre resi a Roma Capitale. Nel parere prot. 264375 del 09.03.2023, pur relativo ad una complessa vicenda, si è detto che “*rimane impregiudicato il profilo relativo alle finalità della l.r. 7/2017, il cui perseguimento dovrà essere valutato con riferimento all’edificio che ha costituito oggetto del titolo edilizio in corso di validità per il quale viene presentata la variante in corso d’opera*”; nel parere prot. 211460 del 24.02.2023, relativo alle zone omogenee A, si è detto che “*particolarmente spiccata deve essere la cura ed il rigore delle amministrazioni comunali nel dare attuazione alla legge; in particolare risulta più che mai essenziale un vaglio puntuale delle finalità di rigenerazione e riqualificazione degli interventi proposti e delle caratteristiche qualitative dei relativi esiti*”.

Ciò detto, può accadere che un intervento, pur funzionale al perseguimento di una o più delle finalità elencate all'art. 1 della l.r. 7/2017, allo stesso tempo contrasti con una o più delle altre tra quelle sempre elencate al medesimo articolo di legge. È il caso rappresentato nel quesito, in cui un intervento, se da un lato realizza finalità di recupero edilizio di complessi o edifici in stato di degrado

o di abbandono o dismessi o inutilizzati, dall'altro introduce, mediante il cambio di destinazione d'uso, funzioni disorganiche rispetto al tessuto insediativo esistente, dando luogo ad un fenomeno di promiscuità non ritenuto apprezzabile, da parte del comune, dal punto di vista dell'assetto del territorio urbano.

È evidente, per tutto quanto sopra detto, che l'amministrazione comunale, esercitando la discrezionalità che le è propria, deve vagliare nel loro complesso il perseguimento delle finalità di cui all'art. 1 della l.r. 7/2017, per cui laddove un intervento sia idoneo a realizzarne alcune ma ne vanifichi altre, valutate dall'amministrazione come di valenza superiore, possa ritenere non ammissibile l'intervento in questione.

Nel caso prospettato nel quesito, ad esempio, l'ordinato e omogeneo assetto del territorio e delle sue caratteristiche insediative assume certamente una valenza superiore rispetto al ripristino di edifici che versano in stato di degrado o abbandono, i quali ben possono essere riqualificati anche assumendo funzioni e destinazioni d'uso maggiormente consone al contesto in cui ricadono. È quindi del tutto lecito che l'amministrazione comunale, nello svolgimento della sua funzione di governo del territorio, indirizzi gli interventi proposti verso le finalità che ritiene preminenti, in questo caso quella del mantenimento delle caratteristiche zonizzative di un determinato ambito come delineate dal piano regolatore.

Ciò, a maggior ragione, alla luce della disciplina delle aree di intervento, qualificate dalle NTA del PRG di Roma come "Tessuti prevalentemente per attività" della Città da ristrutturare, che l'art. 107, comma 1, lett. d), del Piano classifica, ai sensi del DM 1444/1968, come zona territoriale omogenea D. Premesso che la Scrivente non entra nel merito dell'interpretazione delle norme tecniche attuative degli strumenti urbanistici, non può tuttavia omettersi che gli interventi previsti dall'art. 6 sono consentiti nel rispetto delle destinazioni d'uso previste dagli strumenti urbanistici e le destinazioni residenziali non risultano ordinariamente compatibili con le zone D, e sarà pertanto necessaria un'opportuna valutazione da parte del Comune sull'incidenza dell'intervento nella zona interessata da destinazioni produttive.

Il responsabile del Servizio
Stefano Levante

Il Direttore
ad interim
Wanda D'Ercole