

Spett. Città di Afragola  
Città Metropolitana di Napoli  
Settore Urbanistica  
Servizio Edilizia Privata  
protocollo@pec.comune.afragola.na.it

Oggetto: Indirizzi Interpretativi NTA – PUC Afragola

In riferimento al vigente Piano Urbanistico Comunale, approvato con Delibera di Consiglio Comunale n. 46 del 25/07/2024, con PEC del 27/06/2025, prot. 37705/2025, è stato chiesto di fornire, a supporto tecnico dei responsabili del procedimento per le istruttorie afferenti alle istanze che pervengono allo Sportello Unico per l'Edilizia, i seguenti riscontri interpretativi riferiti alla disciplina urbanistica ed edilizia dettata dalle NTA nelle diverse zone omogenee individuate per l'attuazione del PUC, già oggetto di approfondimento con nota prot 39918/2025 del 10/07/2025.

A seguito di ulteriori incontri e riunioni tenutesi sul tema, risulta necessario procedere all'integrazione della suddetta nota che si intende superata e viene sostituita con la presente, nella quale vengono meglio precisate alcune questioni nonché sollevate dagli Uffici comunali ulteriori problematiche interpretative.

In ottemperanza a quanto richiesto, si procede riportando, nel seguito, ciascun quesito formulato dall'Amministrazione comunale, così come riscontrato dalle valutazioni dello scrivente Progettista del citato PUC.

**1. "Art. 88 - Norme finali"** al comma 2 prescrive che *"le disposizioni contenute nelle Nta non costituiscono né concorrono alla sanatoria di opere illegittimamente realizzate e i relativi interventi non si applicano a singoli edifici, unità immobiliari o loro parti che non abbiano conseguito titoli abilitativi in sanatoria o per i quali non si sia formato il silenzio-assenso di cui alle leggi 47/1985, 724/1994 e 326/2003 e Lr 10/2004 e loro modifiche e integrazioni"*, disponendo che *"ai lotti edificati, illegittimamente trasformati e non beneficiari di normativa statale o regionale di sanatoria dell'abusivismo edilizio, si applica quanto previsto dall'Art. 3 delle medesime Nta"*. In tale ottica l'art. 36-bis del DPR 380/01, introdotto dal Decreto Salva Casa - Legge 105/2024, successivamente alla Nta è una norma nazionale applicabile?

## **1. PARERE**

In generale, le previsioni dei PUC, nel loro complesso, ottemperano sia alla legislazione statale e regionale intervenuta successivamente, sia alle previsioni grafiche e normative degli strumenti di pianificazione territoriale sovraordinati approvati, quando in essi sia precisato che le stesse abbiano valenza di immediata operatività. Ne consegue che sia da considerarsi pienamente applicabile quanto disposto dall'art. 36-bis del DPR 380/2001, in materia di *Accertamento di conformità nelle ipotesi di parziali difformità e di variazioni essenziali*.

**2. Art. 88 Norme finali**” al comma 5 ter prescrive:[...]È consentita l'istruttoria delle istanze di cui alla Lr 19/2009 e s.m.i. in corso di definizione, presentate nei termini di legge, secondo la zonizzazione del previgente Prg, entro sei mesi dalla data di approvazione del Puc.[...] La Legge Regionale 19/2009 è una legge straordinaria in deroga allo strumento urbanistico vigente come citato sia all'art. 4 [...] *In deroga agli strumenti urbanistici vigenti è consentito, per uso abitativo, l'ampliamento fino al venti per cento della volumetria esistente per i seguenti edifici[...],* che all'art. 5 [...] *In deroga agli strumenti urbanistici vigenti è consentito l'aumento, entro il limite del trentacinque per cento, della volumetria esistente degli edifici residenziali per interventi di demolizione e ricostruzione, da realizzarsi all'interno dell'area nella quale l'edificio esistente è ubicato, di proprietà del soggetto richiedente[...]* La Legge Regionale 13/2022 all'art. 17 recita [...] *Le istanze prodotte ai sensi della legge regionale 28 dicembre 2009 n. 19 (Misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa), pendenti alla data di entrata in vigore delle presenti norme, sono definite con applicazione della disciplina giuridica vigente al momento di presentazione dell'istanza.[...]* Non aparendo vincoli di legge si chiede se è possibile istruire le pratiche del piano casa oltre i sei mesi previsti dalle norme transitorie?

## **2. PARERE**

Si fa presente che la norma, della quale si richiede interpretazione, non era contenuta nella proposta di PUC ad opera degli scriventi, bensì è scaturita da una determinazione della Giunta Comunale in sede di controdeduzioni alle osservazioni presentate al PUC adottato.

Si ritiene che, dal combinato disposto della Lr 19/2009 e della Lr 13/2022, nulla osti alla istruttoria di pratiche “Piano Casa” protocollate entro i termini di legge, in quanto il decorrere dei sei mesi introdotto dal comma 5ter dell'art. 88 delle NTA del PUC – con il quale l'Amministrazione comunale ha inteso contingentare la finestra temporale entro cui istruire dette pratiche, al fine di evitare che la realizzazione di ulteriori interventi derogatori potesse determinare squilibri nell'assetto prefigurato dal PUC stesso – non abbia carattere prescrittivo, bensì ordinatorio e di impegno programmatico per la stessa Amministrazione e per i suoi organismi tecnici.

**3.1 “Art. 36 - Zto A - Zone di interesse storico, artistico e ambientale”** nei casi di interventi di demolizione e ricostruzione, anche con diversa sagoma, superficie utile, prospetti e caratteristiche tipologiche, purché a parità di volume e con il mantenimento degli allineamenti delle quinte architettoniche sulla strada pubblica, nell'ipotesi di ricostruzioni con altezze degli interpiani inferiori ai precedenti oggetto di demolizione, con aumento, dunque dei piani/delle superfici utili, e pertanto delle unità immobiliari derivanti, a parità di volume (es. da due piani demoliti, se ne propone la ricostruzione di quattro) le destinazioni d'uso possibili delle ulteriori unità immobiliari derivanti dell'intervento di ristrutturazione, possono essere residenziali o sono solo le funzioni collegate alla residenza invocate dalle norme di zona?

## **3.1 PARERE**

Si ritiene che, in caso di interventi di demolizione e ricostruzione a parità di volume, ma con ampliamento di superficie utile, l'eventuale incremento della stessa, rispetto alla preesistente, debba avere destinazione d'uso proporzionale alle destinazioni d'uso della superficie utile dell'edificio demolito. Ad esempio, se nell'edificio da demolire la superficie utile è per un 25% destinata a funzioni non residenziali e per un 75% a funzioni residenziali, l'incremento di superficie utile che si dovesse determinare a seguito dell'intervento di demolizione e ricostruzione o di ristrutturazione edilizia, dovrà rispettare tale proporzione. Le nuove destinazioni residenziali possono, inoltre, essere sempre convertite nelle destinazioni (non residenziali) di cui all'art. 36, comma 3, delle NTA, mentre non è possibile convertire le destinazioni non residenziali in residenziali, in quanto esplicitamente vietato dal comma 6 del medesimo art. 36.

Si evidenzia, inoltre, come un eventuale incremento di superficie utile residenziale non debba in ogni caso condurre ad un aumento delle unità abitative originarie e urbanisticamente legittime del fabbricato demolito, tale da generare incremento del carico insediativo, in termini di nuove famiglie insediabili.

È, infine, possibile convertire complessivamente le superfici utili oggetto di ricostruzione, a valle della demolizione dell'intero edificio, da residenziale a non residenziale.

Resta inteso che, in caso di incremento di superficie utile, qualsiasi sia la destinazione d'uso, è necessario garantire gli standard urbanistici, come per legge, ovvero monetizzarli se essi non siano materialmente realizzabili per mancanza di spazio o se gli stessi abbiano dimensioni eccessivamente esigue per insediare le categorie previste dal DIm 1444/1968.

Infatti, se l'invarianza dei carichi insediativi può fare riferimento all'alloggio, in luogo della stanza, così come innovato in Campania dalla Legge regionale 13/2008, che ha approvato il Piano Territoriale Regionale, non va trascurato come il citato DIm 1444/1968, allo stato vigente, operi in termini di abitanti, in base ai quali proporzionare gli standard urbanistici.

Ne deriva che l'incremento di superficie utile, anche in sede di innovazione non volumetrica degli edifici preesistenti, necessita di prevedere standard urbanistici commisurati ad ogni abitante in più insediabile. Poiché la stessa disciplina, ancora in vigore, prevede la dotazione superficiale utile lorda di 25 m<sup>2</sup> per ogni nuovo abitante insediabile, ne deriva che l'incremento di superficie conseguente all'intervento edilizio, sebbene in invarianza di unità abitative, debba rendere 20 m<sup>2</sup> di standard urbanistici, così come previsto dall'Art. 3 del Dim 1444/1968, "per ogni abitante ..... da insediare", eventualmente monetizzabili, per ogni 25 m<sup>2</sup> di superficie utile lorda a destinazione residenziale aggiuntiva alla preesistente<sup>1</sup>, ai sensi dell'Art. 31 della legge regionale 16/2004 e smi.

Infine, qualora si operasse il cambio di destinazione d'uso da residenziale a non residenziale, in eccedenza alle eventuali preesistenze non residenziali, sono dovuti gli specifici standard di cui al DIm 1444/1968 o la loro monetizzazione, nei casi previsti di cui sopra.

Si fa cui riferimento all'Art. 5. *Rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti produttivi e gli spazi pubblici destinati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi*, per il quale "nei nuovi insediamenti di carattere commerciale e direzionale, a 100 mq di superficie lorda di pavimento di edifici previsti, deve corrispondere la quantità minima di 80 mq di spazio, escluse le sedi viarie, di cui almeno la metà destinata a parcheggi (in aggiunta a quelli di cui all'art. 18 della legge n. 765); tale quantità, per le zone A) e B) è ridotta alla metà, purché siano previste adeguate attrezzature integrative".

Le NTA del PUC, limitatamente agli Art. 40 - *Zto B1 - Insediamenti urbani saturi e Art. 41 - Zto B2 - Completamento da residui di Piano*, stabilisce che "Per la quota di SIp eventualmente destinata ad attività residenziale, ai fini del calcolo degli standard urbanistici, ad ogni 35 m<sup>2</sup> di SIp devono corrispondere le seguenti quantità minime:

- 10 m<sup>2</sup> per verde attrezzato di uso pubblico;
- 2,5 m<sup>2</sup> per parcheggi".

La suddetta previsione attiene, infatti alle due specifiche Zto e non è traslabile ad altre ben più densamente insediate Zto afferenti alle porzioni di tessuto urbano storico, le quali necessitano di maggiori standard urbanistici in relazione alla loro originaria conformazione.

---

<sup>1</sup> A tal proposito, si considerino le criticità giudiziarie registrate nel Comune di Milano per la mancata applicazione della Legge 1150/1942, Art. 41-quinquies, comma 6, della legge urbanistica n. 1150/1942 che stabilisce: "*Nei Comuni dotati di piano regolatore generale o di programma di fabbricazione, nelle zone in cui siano consentite costruzioni per volumi superiori a tre metri cubi per metro quadrato di area edificabile, ovvero siano consentite altezze superiori a metri 25, non possono essere realizzati edifici con volumi ed altezze superiori a detti limiti, se non previa approvazione di apposito piano particolareggiato o lottizzazione convenzionata estesi alla intera zona e contenenti la disposizione planivolumetrica degli edifici previsti nella zona stessa*".

Analogamente, nel Comune di Pomigliano d'Arco (Na), si è intervenuti in merito alla mancata applicazione dell'Art. 7 - Limiti di densità edilizia dell'Dim 1444/1968, che dispone:

"I limiti inderogabili di densità edilizia per le diverse zone territoriali omogenee sono stabiliti come segue:

1) *Zone A)*:

- *per le operazioni di risanamento conservativo ed altre trasformazioni conservative, le densità edilizie di zona e fondiaria non debbono superare quelle preesistenti, computate senza tener conto delle soprastrutture di epoca recente prive di valore storico-artistico;*

- *per le eventuali nuove costruzioni ammesse, la densità fondiaria non deve superare il 50% della densità fondiaria media della zona e, in nessun caso, i 5 mc/mq*".

In entrambi i casi, fermo restando gli esiti giudiziari futuri, si è ritenuto in due diverse regioni italiane, che tali disposizioni siano rimaste vigenti e da applicarsi obbligatoriamente, indipendentemente dai quadri normativi regionale e locale, in quanto sovraordinate.

Attesa la complessità della problematica, si consiglia, comunque, che tali aspetti siano dettagliatamente precisati nel RUEC, di competenza del Consiglio Comunale, in modo da riportare la specifica complessa questione nella determinazione programmatica dello stesso, in quanto organismo preposto alla definizione degli aspetti regolamentari operanti sul territorio di competenza.

**3.2 “Art. 36 - Zto A - Zone di interesse storico, artistico e ambientale”**, per consentire l'intervento di ristrutturazione con demolizione e ricostruzione, per gli edifici non vincolati che sono già stati oggetto di titolo abilitativo per interventi di ristrutturazione edilizia che ne abbiano fatto perdere i caratteri architettonici originari, quali sono i parametri valutativi a supporto dell'UTC per poterne, appositamente, documentare la fattispecie?

### **3.2 PARERE**

Gli interventi di ristrutturazione edilizia che abbiano fatto perdere i caratteri architettonici di un edificio risultano tali avendo alterato in modo significativo la sua struttura, forma o elementi caratteristici, portando a un organismo edilizio prevalentemente diverso dall'originario.

I suddetti interventi determinano modifiche alla volumetria e alla distribuzione interna o la sostituzione di elementi originari con materiali e forme non compatibili con il contesto.

Più in dettaglio, gli interventi modificativi della struttura edilizia originaria possono riguardare:

a) modifiche alla struttura portante: interventi che hanno compromesso la stabilità e la configurazione dell'edificio, quali la demolizione di muri portanti o la modifica delle aperture;

b) alterazioni della volumetria: ampliamenti o sopraelevazioni che hanno modificato la forma complessiva dell'edificio;

c) ridefinizione della distribuzione interna: cambiamenti della disposizione degli ambienti e delle unità abitative, in modo tale da aver alterato la tipologia edilizia originaria dell'edificio, ad esempio, avendo aumentato significativamente il numero delle unità abitative;

d) sostituzione di elementi costruttivi originari: rimozione di elementi caratteristici quali cornici, lesene, balconi, frontalini e la loro sostituzione con elementi di design contemporaneo o non coerenti con lo stile originario dell'edificio.

Inoltre, con riferimento al comma 14 dell'art.36 delle NTA, per gli edifici la cui struttura sia di accertata e documentata inagibilità statica e non sia recuperabile con interventi di ordinario consolidamento è, comunque, consentita la demolizione e la successiva ricostruzione.

Evidentemente, l'edificio ricostruito dovrà riproporre elementi architettonici coerenti e non contrastanti con la morfologia urbana nella quale è inserito, così come precisato all'Art. 37 delle NTA.

Attesa la complessità della problematica, si consiglia che tali aspetti siano dettagliatamente precisati nel RUEC, di competenza del Consiglio Comunale, in modo da riportare la specifica complessa questione nella determinazione programmatica dello stesso, in quanto organismo preposto alla definizione degli aspetti regolamentari operanti sul territorio di competenza.

**3.3 Per i sottotetti esistenti**, non residenziali si conferma la possibilità di applicazione dell'art.43 quater della Legge Regionale 5/2024 recepita nella Legge Regionale 16/2004 – Legge Urbanistica Campania?

### **3.3 PARERE**

Le previsioni della Legge Regionale 5/2024, con riferimento a quanto disposto dall' Art. 43 quater (Recupero di locali tecnici e di manufatti esistenti), sono immediatamente operative nel rispetto del comma 11 dello stesso articolo, per cui “I sottotetti, ai fini del recupero abitativo di cui al comma 10, devono essere esistenti alla data indicata dal comma 7 dell'articolo 2 della legge regionale 10 agosto 2022, n. 13”.

Inoltre, è necessario ottemperare a quanto disposto dal comma 10 dello stesso articolo che recita: “Nelle more dell'approvazione del PSU, il solo recupero abitativo dei sottotetti, quali volumi sovrastanti all'ultimo piano dell'edificio, o di sue parti, compreso nella sagoma di copertura, è consentito solo a eccezione di quelli ricadenti nei territori comunali esclusi ai sensi del comma 2 dell'articolo 1 della

legge regionale 28 novembre 2000 n. 15”, vale a dire che il Comune non abbia posto limitazioni territoriali all'applicazione dello stesso.

Il PUC non pone, quindi, vincoli agli interventi di recupero abitativo dei sottotetti, sebbene non contemplati dallo stesso, ma resta precisato all'Art. 1 - Finalità delle norme e struttura del Piano urbanistico comunale (Puc) - comma 2 - delle NTA che “Per quanto non previsto e non in contrasto con le presenti Nta, si applicano le vigenti disposizioni contenute nella normativa statale e regionale”.

**4.1 “Art. 40 - Zto B1 - Insediamenti urbani saturi”**, laddove la conformazione del lotto lo consenta, ovvero a meno di materiale impossibilità formalmente accertata dall'Utc, per gli edifici con affaccio su strade pubbliche sono consentiti la demolizione e la ricostruzione con obbligatorio arretramento della sagoma del fabbricato dalla strada e cessione al Comune di una fascia di ampiezza non inferiore a 4 metri, da computare a partire dal filo del fabbricato da demolire, di cui 2 metri per parcheggi lungo strada e 2 metri per marciapiedi. È possibile derogare a tale distanza prescritta facendo riferimento al Regolamento di attuazione del codice della strada, laddove la conformazione del lotto non lo consenta, posta l'individuazione della tipologia di strada in esame individuata dal piano?

#### **4.1 PARERE**

Il PUC impone, al comma 2 dell'Art. 40, le modalità di rigenerazione urbana da applicarsi a meno di “materiale impossibilità formalmente accertata dall'Utc”. Se ne deduce che, per non applicare tali modalità, sottraendo all'UTC tale competenza valutativa, sia da proporre apposita variante normativa. Operativamente, l'UTC dovrà accertare, sulla scorta di uno schema planimetrico dettagliato redatto dall'istante, che le dimensioni dell'area oggetto di intervento siano tali da non consentire l'arretramento che, di fatto, inficerebbe la realizzazione dell'intervento compromettendo la ricostruzione dell'edificio. Analogamente, nel caso di nuove costruzioni, deve accertarsi che l'arretramento obbligato non comporti l'impossibilità di applicare sul lotto di intervento gli indici e i parametri urbanistici ed edilizi previsti per la zona.

La disciplina del citato comma 2 potrà essere anche compiutamente riportata nel Regolamento Urbanistico Edilizio Comunale.

**4.2 “Art. 40 - Zto B1 - Insediamenti urbani saturi e Art.41 – Zto B2 – Completamento da residui di piano”**. Nelle ipotesi di cui al comma 4- 4bis dell'art. 40; nonché del comma 1 dell'art.41 la  $D_s = 5$  metri può essere derogata salvo diversa regolamentazione della normativa sovraordinata e qualora la conformazione del lotto lo consenta. Al fine del soddisfacimento di entrambe le condizioni dettate dalle Nta, laddove le dimensioni del lotto non sono tali da consentire il rispetto delle distanze minime legali dai fabbricati limitrofi e dai confini, le disposizioni del codice della strada in materia di distanze, unitamente alla Tavola D.02 Mobilità esistente – Classificazione funzionale costituente il PUC sono sufficienti a supportare in termini derogatori una minor distanza dalla strada data la non favorevole conformazione del lotto di intervento?

#### **4.2 PARERE**

Il PUC impone, al comma 4 e 4bis dell'art. 40, nonché al comma 1 dell'art.41, la distanza di 5,0 metri dalla strada su cui si affaccia il lotto, “salvo diversa regolamentazione della normativa sovraordinata e qualora la conformazione del lotto lo consenta”. In relazione a tale specifico profilo, l'UTC potrà accertare, sulla scorta di un rilievo planimetrico dettagliatamente quotato redatto dall'istante, che l'arretramento, previsto in linea generale, non comporti l'impossibilità di applicare compiutamente sul lotto di intervento gli indici e i parametri urbanistici ed edilizi previsti per la zona.

Sempreché tale impossibilità non derivi da divieti normativi sovraordinati quali il Codice della Strada, sulla scorta della Tavola D.02 Mobilità esistente – Classificazione funzionale, ricompresa nel PUC.

La disciplina dei citati commi 4 e 4bis potrà essere anche compiutamente riportata nel Regolamento Urbanistico Edilizio Comunale.

#### **4.3. “Art. 40 - Zto B1 - Insediamenti urbani saturi”.**

È consentita la monetizzazione di cui ai precedenti commi 19 e 20 nel caso della nuova costruzione di volumetrie residenziali di cui al comma 4bis?

Per lotti di intervento la cui Sf sia superiore a 1.000 m<sup>2</sup> è esclusa la monetizzazione di cui ai precedenti commi 19 e 20 nel caso della nuova costruzione di volumetrie residenziali alle aree a standard urbanistici destinate a parcheggi pubblici?

#### **4.3 PARERE**

Il comma 21 dell'Art.40 intende salvaguardare la realizzazione di standard urbanistici per interventi che riguardino superfici fondiari superiori a 1.000 m<sup>2</sup>. Al di sotto di 1.000 m<sup>2</sup> è consentita sempre la monetizzazione degli standard, compreso i parcheggi.

Si evidenzia che l'art. 40, ai commi 12 e 13, in materia di standard urbanistici collegati alla Zto B1, precisa che per tutti gli interventi disciplinati dal medesimo articolo e che determinino un incremento del carico urbanistico, devono prevedersi gli standard urbanistici che vanno realizzati e ceduti al Comune a titolo gratuito o sono gestiti dal soggetto privato in convenzione con l'Ac, ovvero sono monetizzati in caso di comprovata mancanza di spazi adeguati alla loro realizzazione.

Dunque, si riconosce per la Zto B1 l'istituto della monetizzazione, peraltro in coerenza con le caratteristiche urbanistiche di una zona omogenea definita satura.

Il comma 21 dell'Art. 40 intende salvaguardare la realizzazione di standard urbanistici per interventi che riguardino superfici fondiari superiori a 1.000 m<sup>2</sup>. Al di sotto di 1.000 m<sup>2</sup> è consentita sempre la monetizzazione degli standard, compreso i parcheggi e ciò anche in riferimento alle nuove costruzioni sottoposte alle disposizioni dei commi 4 e 4 bis.

Qualora l'Amministrazione comunale intenda mettere in salvaguardia i lotti di intervento in zona B1 con superficie minore di 1.000 m<sup>2</sup>, almeno per la realizzazione dei parcheggi, dovrà proporre apposita variante normativa al PUC.

**4.4 “Art. 40 - Zto B1 - Insediamenti urbani saturi”.** Ai sensi del comma 10 dell'art. 40 delle Nta l'incremento della volumetria esistente, purché regolarmente assentita, ai soli fini residenziali, fino a un massimo 20%, da realizzare, in sopraelevazione o in aderenza, per operazioni di ristrutturazione edilizia senza demolizione e ricostruzione e del 35% per interventi di ristrutturazione edilizia con demolizione e ricostruzione, consentiti al fine di conseguire il miglioramento della qualità architettonica e urbana tramite la rigenerazione urbana è consentita esclusivamente sul patrimonio edilizio esistente alla data di adozione del PUC? Cosa si intende per patrimonio edilizio esistente con riferimento alla rigenerazione urbana”?

#### **PARERE 4.4**

Gli interventi rigenerativi di cui all'art. 40 delle Nta, sono effettuabili, sull'intero patrimonio edilizio esistente, alla data di adozione del PUC, legittimo o legittimabile, ricadenti nelle Zto B1 - Insediamenti urbani saturi.

Si consideri che è sempre applicabile quanto disposto dall'Art. 33 quater della Legge regionale 5/2024, anche qualora non previsto dal PUC.

**5.1 “Art. 41 - Zto B2 - Completamento da residui di Piano per lotti di superficie fondiaria inferiore a 1.000 m<sup>2</sup> non possono essere monetizzati gli standard relativi alle aree per parcheggi pubblici, da realizzare lungo la viabilità pubblica o in aree da essa direttamente accessibili e da attrezzare con marciapiedi e filari di alberi per la successiva cessione gratuita al Comune. È possibile considerare una estensione minima del lotto? Per i lotti di 400/500 m<sup>2</sup>, quali prevalenti sul territorio, risulta di difficile/impossibile la successiva edificazione sulla scorta di quanto obbligato a realizzare e cedere.**

#### **5.1. PARERE**

La norma non consente mai la monetizzazione degli standard urbanistici a parcheggio e differenza solo per la natura del titolo abilitativo gli interventi applicati a superfici fondiari maggiori e minori di

1.000 m<sup>2</sup>. Ne deriva che, qualora l'Amministrazione comunale intenda consentire forme di monetizzazione degli standard urbanistici per superfici fondiarie minori di 1.000 m<sup>2</sup> o altro, debba procedere all'adozione di specifica variante normativa al PUC.

**5.2. "Art. 41 - Zto B2 - Completamento da residui di Piano".** In tali zone omogenee è sempre consentito il frazionamento di lotti esistenti?

La norma stabilisce che la trasformazione urbanistico-edilizia si attua mediante:

- a) led per lotti aventi, alla data di adozione del presente Puc, Sf inferiore a 1.000 m<sup>2</sup>;
- b) Pua o, qualora le esigenze di urbanizzazione possano essere soddisfatte con una modalità semplificata, mediante PdiCc, per lotti aventi, alla data di adozione del presente Puc, Sf superiore a 1.000 m<sup>2</sup>.

Ne consegue che, per frazionare lotti di superficie maggiore di 1000 m<sup>2</sup> sarà necessario un piano di iniziativa privata?

### **5.2. PARERE**

La norma prevede che "In tali Zto sono consentiti interventi di nuova costruzione, su ambiti di intervento unitari, estesi all'intera Zto". Non si esclude il successivo frazionamento dei lotti individuati nell'ambito del progetto di intervento unitario che, ai fini del conferimento di un ordine e decoro urbanistico compiuto, deve essere esteso alla intera Zto. Ne consegue che il promotore del progetto di intervento debba avere titolo alla sua presentazione, in quanto proprietario della intera Zto o in qualità di rappresentante della intera proprietà se composita. Il successivo frazionamento della Zto è libero, in conformità con il progetto approvato, e non contempla per essi un lotto minimo progettuale. La previsione del PUC deriva dalla necessità di attrezzare efficientemente e unitariamente le Zto B2, qualora in presenza di più proprietà fondiarie, che potranno singolarmente intervenire anche diacronicamente, sebbene in coerenza con la previsione degli standard urbanistici, anche qualora si riferiscano ai soli parcheggi pubblici, nel caso di lotti di superficie fondiaria di Zto minore di 1.000<sup>2</sup>.

Al fine di ulteriormente incentivare l'attività di densificazione urbanistica che costituisce l'obiettivo primario del PUC nelle Zto B2, nel caso non si verificano i requisiti di unitarietà progettuale da parte del proponente, così come richiesto dalla norma, l'Amministrazione comunale può farsi carico, anche in sede di rilascio di permessi di costruire parzialmente estesi all'intera Zto B2, di anticipare lo schema di organizzazione complessiva del suolo, in relazione alla conformazione degli standard urbanistici da prevedersi obbligatoriamente, al fine di rendere sostenibili interventi edilizi diacronici, salvaguardando, tuttavia, la finale efficienza insediativa degli stessi.

In sede di Regolamento Edilizio Urbanistico Comunale, sarà necessario ulteriormente dettagliare i suddetti aspetti, coerentemente con la presente impostazione interpretativa.

### **5.3 "Art. 41 - Zto B2 - Completamento da residui di Piano".**

La trasformazione urbanistico-edilizia si attua mediante:

- a) led per lotti aventi, alla data di adozione del presente Puc, Sf inferiore a 1.000 m<sup>2</sup>;
- b) Pua o, qualora le esigenze di urbanizzazione possano essere soddisfatte con una modalità semplificata, mediante PdiCc, per lotti aventi, alla data di adozione del presente Puc, Sf superiore a 1.000 m<sup>2</sup>.

La monetizzazione degli standard urbanistici è consentita solo nei casi di led per lotti con Sf inferiore a 1.000 m<sup>2</sup>, ad eccezione delle aree per parcheggi pubblici, da realizzare lungo la viabilità pubblica o in aree da essa direttamente accessibili, opportunamente attrezzate con marciapiedi e filari di alberi, e cedere gratuitamente al Comune. Cosa si intende per "gestione ad opera del privato degli standard urbanistici da cedere gratuitamente al Comune", laddove al comma 8 si rimanda alla convenzione tipo disciplinante i rapporti tra il pubblico ed il privato?

### **5.3. PARERE**

La norma sottende al mantenimento del decoro urbano mediante consuete azioni di pulizia e interventi correnti di cura del verde, al fine dell'accessibilità ai luoghi e per garantire un ambiente urbano vivibile e accogliente, contribuendo al benessere dei cittadini e alla qualità della vita nelle città. La ratio della norma si basa sulla necessità di coinvolgere la comunità locale a partecipare alla tutela del territorio

mediante comportamenti virtuosi e civili atti al raggiungimento della piena fruibilità delle aree pubbliche, le quali, moltiplicandosi in attuazione delle previsioni del PUC, rischiano di rimanere concretamente trascurate a causa degli scarsi mezzi in dotazione alle Amministrazioni comunali, in genere. Restano in capo all'Ente la manutenzione di competenza, nonché, la definizione delle modalità di fruizione, anche tariffata, degli stessi da parte del pubblico. La convenzione disciplinerà dunque i casi di monetizzazione, nonché di cessione degli standard urbanistici realizzati ad opera del privato e la loro tutela attiva, come evidenziati in premessa, al fine del rilascio dei Permessi di costruire ai sensi dell'articolo 28 bis del D.P.R. 380/2001. Anche nel presente caso, la Giunta comunale o, meglio, il RUEC potranno intervenire ad ulteriore precisazione e disciplina degli interventi previsti, ai fini di una loro modalità di attuazione unitaria.

**6.1 Art.45 – Zto D1** - Qualora una particella afferente alla ZTO D1, risulti libera da costruzioni, l'ampliamento è da intendersi quale applicazione dell'intero indice? Nel caso di immobile legittimamente realizzato su singolo lotto, è possibile richiedere l'ampliamento sino al raggiungimento del Rcf pari a 0,50 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>, considerando anche lotti limitrofi, appartenenti alla stessa proprietà e alla stessa ZTO?

### **6.1 PARERE**

Nella Zto D1, oltre agli interventi di mera ristrutturazione edilizia, anche previa demolizione e ricostruzione a parità di volume, sono consentiti interventi in ampliamento dei preesistenti manufatti a destinazione industriale, artigianale, commerciale, direzionale, logistico, turistico-ricettive esistenti, essendo libere le transizioni fra le elencate destinazioni d'uso. I suddetti interventi di densificazione edilizia devono essere contenuti in un Rcf non superiore a 0,50 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup> ed in una altezza massima di 10,00 m dei preesistenti corpi di fabbrica potenzialmente ampliabili. Al fine del conseguimento di tali prestazioni planivolumetriche, si ritiene possibile anettere in contiguità spaziale eventuali lotti limitrofi liberi di analoga destinazione d'uso. Non sono previste, dalla normativa di piano, asservimenti in polarità di superfici di analoga destinazione d'uso al fine di utilizzare le potenzialità edificatorie a distanza.

Le Zto D1 sono individuate dal PUC alla scala 1:2000, ancorando le stesse all'ampliamento dei manufatti esistenti, indipendentemente dagli assetti proprietari dei suoli, inammissibile in sede di pianificazione urbanistica generale, e il loro obiettivo è il miglioramento e l'ampliamento produttivo delle attività esistenti. In tal modo, il PUC ha inteso dare potenzialità ai manufatti produttivi esistenti o la loro compiuta conversione d'uso a tale funzione, ma anche dare valore ai suoli limitrofi, in origine non produttivi, spesso allo stato agricolo, creando un duopolio economicamente equilibrato tale da determinare la valorizzazione della proprietà edilizia insieme alla proprietà dei suoli.

Il progetto di trasformazione previsto dal PUC per le Zto D1, deve quindi essere unitario e l'ampliamento dei manufatti esistenti può essere articolato anche su più corpi di fabbrica, essendo disciplinato dalla sola limitazione del rapporto di copertura e dall'altezza degli stessi.

La parcellizzazione delle Zto D1 in singoli lotti configurerebbe forme lottizzatorie, non previste dal PUC.

Nel merito della qualità della previsione urbanistica contenuta nel PUC di individuare le Zto D1 nella vigente configurazione spaziale e fondiaria, si rileva come, in tutto il territorio comunale, esse ricorrano in 61 evenienze. Le singole superfici fondiarie oscillano da un minimo di 50 m<sup>2</sup> (trattasi di stazione di rifornimento carburanti), ad un massimo di 90.000 m<sup>2</sup>.

La media aritmetica delle superfici fondiarie è di 12.000 m<sup>2</sup>, ma più significativo è il valore della mediana<sup>2</sup> che assomma a 5.000 m<sup>2</sup>. Ciò significa che la superficie mediana di assetto spaziale della Zto D1 è del tutto coerente con le attività di piccola e media impresa per la quale è stata prevista nel PUC.

---

<sup>2</sup> La mediana è un indice di posizione che rappresenta il punto centrale di una distribuzione di dati. Il 50% dei valori dei dati è inferiore alla mediana e il 50% è superiore.

Affinando l'analisi di statistica spaziale con riferimento ai rapporti copertura fondiaria in Zto D1, emerge come il minimo corrisponda a 0% (si tratta di cave abbandonate, concessionari auto all'aperto, ecc.) e il massimo è 82%:

Con riferimento ai rapporti di copertura, la media aritmetica è del 30%, mentre la mediana, di fatto è coincidente essendo del 31%.

Ciò significa che le superfici fondiarie sono mediamente già coperte per un terzo, avendo la potenzialità normativa di ampliarsi fino al 50%.

Tali considerazioni sostengono, anche quantitativamente, la disciplina urbanistica prevista dal PUC approvato per le Zto D1.

Qualora, l'Amministrazione comunale intendesse riorientare la propria previsione urbanistica tendente ad autonomizzare le singole proprietà fondiarie, distinguendole fra costruite e non, dovrà procedere con una specifica variante urbanistica al PUC, sulla base degli assetti proprietari catastali, prassi del tutto irriuale in sede di pianificazione urbanistica generale, inserendo le particelle non trasformate in Zto D2 – Completamento.

**6.2 Art.45 – Zto D1** Si chiede se la trasformazione urbanistico-edilizia con ricorso alla norma sovraordinata dell'art. 36-bis del D.P.R n. 380/01, nel rispetto delle prescrizioni contenute nell'art. 44 - Zto D – Produttiva delle Nta, possa conseguire un titolo abilitativo in sanatoria sottoforma di PdiCC, così come definito dalla legislazione vigente in materia.

La convenzione allegata, nella quale siano definiti gli accordi relativi alle modalità di realizzazione e gestione ad opera del privato degli standard urbanistici, le modalità di fruizione degli stessi da parte del pubblico, compreso l'indispensabile accesso direttamente da pubblica via, in quale modo potrà avere necessaria legittimazione?

## **6.2 PARERE**

Il ricorso all'art. 36-bis del D.P.R n. 380/01 è sempre applicabile in quanto norma sovraordinata alla disciplina locale. Nulla osta, a parere dello scrivente, che si possa addivenire ad una procedura amministrativa complessa che provveda alla sua applicazione qualora ammissibile, integrandola con una sequenziale applicazione delle previsioni del PUC, applicando il PdiCC.

Si comprende come tale applicazione dell'invocato Art. 36bis possa costituire novità assoluta nello scenario nazionale, quindi, se non dovesse ritenersi sufficiente il presente parere, si consiglia di veicolare tale determinazione attraverso un atto di indirizzo promosso dalla Giunta comunale in tal senso approvato dal Consiglio comunale o, meglio, trovare apposita precisazione nel Regolamento Edilizio Urbanistico Comunale.

**7. Approvare scheda esemplificative per le zone A-B1-B2** – L'ufficio ha predisposto delle schede esemplificative in Excel per le ZTO A-B1-B2, al fine di verificare i parametri urbanistici per i quali si richiede la condivisione.

## **7. PARERE**

Si ritiene che le schede informatizzate predisposte dall'UTC siano idonee a supportare le procedure edilizie, salvo non imporre le altezze di interpiano che non sono fissate nel PUC né nel RUEC, che, quindi, dovrebbero assumere il ruolo di variabile progettuale. Comprendendo le distorsioni che si potrebbero creare, sarà opportuno fissare nel RUEC l'intervallo entro cui è ammissibile la variabilità delle altezze di interpiano.

**8. - Art. 36-bis. Accertamento di conformità nelle ipotesi di parziali difformità e di variazioni essenziali** Premesso che il DPR 380/01 all'art.36 bis comma 1 riporta :1. In caso di interventi realizzati in parziale difformità dal permesso di costruire o dalla segnalazione certificata di inizio attività nelle ipotesi di cui all'articolo 34 ovvero in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività nelle ipotesi di cui all'articolo 37, fino alla scadenza dei termini di cui all'articolo 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 di costruire e presentare la segnalazione certificata di inizio attività in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica vigente al momento della presentazione della domanda, nonché ai requisiti prescritti dalla disciplina edilizia vigente al momento della realizzazione. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alle variazioni essenziali di cui all'articolo 32, ed ancora al comma 2 "il permesso presentato ai sensi del comma 1 può essere rilasciato dallo sportello unico per l'edilizia di cui all'articolo 5, comma 4-bis, subordinatamente alla preventiva attuazione, entro il termine assegnato dallo sportello unico, degli interventi di cui al secondo periodo. In sede di esame delle richieste di permesso in sanatoria lo sportello unico può condizionare il rilascio del provvedimento alla realizzazione, da parte del richiedente, degli interventi edilizi, anche strutturali, necessari per assicurare l'osservanza della normativa tecnica di settore relativa ai requisiti di sicurezza e alla rimozione delle opere che non possono essere sanate ai sensi del presente articolo.

Nelle Zto disciplinate dalle NTA in cui vi è l'obbligo della realizzazione degli standard urbanistici, al fine di determinare la conformità alla disciplina urbanistica vigente al momento della presentazione della domanda, il rilascio del permesso in sanatoria, può essere condizionato alla realizzazione da parte del richiedente di tali standard?

## 8. PARERE

La problematica connessa alla seconda conformità, sia qualora preceduta dalla prima, come nel caso dell'art. 36 del DPR 380/200, sia quando preceduta dalla sola conformità agli aspetti della sicurezza edilizia, come nel caso dell'Art. 36 bis, scontano una contraddizione non risolta dalla legge statale, vale a dire l'obbligo di realizzare o monetizzare gli standard urbanistici previsti dallo strumento urbanistico vigente, posti a base della completa regolarità della trasformazione edilizio-urbanistica all'attualità. Ciò è dovuto alla totale, ma incompleta, attenzione del legislatore riposta sui soli aspetti edilizi, tralasciando quelli urbanistici.

Ne consegue che, anche come evidenziato nel Parere 6.2, l'Amministrazione comunale potrà innovativamente prefigurare una sanabilità anche degli standard urbanistici, da realizzare o monetizzare così come previsto dal piano urbanistico vigente, rendendo trasparente la procedura tecnica adottata mediante la formulazione di un PdiCC di cui all'Art. 28 bis del DPR 380/2001,

Come per altre precedenti fattispecie, bene sarà ricondurre la questione nell'ambito delle scelte che vorrà assumere il Regolamento Edilizio Urbanistico Comunale.

Pozzuoli, 12 settembre 2025

Prof. Ing. Roberto Gerundo



Dott. Ing. Carlo Gerundo PhD

