



Considerazioni sulla proposta di legge denominata Salva Milano

In attesa che il Senato riprenda l'esame del Disegno di Legge – 1987-2024 – sulle riviste di settore sono comparse delle valutazioni che mettono in evidenza la fragilità giuridica della proposta.

Ma partiamo dalla premessa.

A Milano, sin dal 2017, in diversi quartieri della città sono stati avviati degli interventi edilizi di “ristrutturazione” mediante semplice Segnalazione Certificata di Inizio Attività, almeno secondo quanto emerge da articoli di stampa.

La Procura della Repubblica, in seguito ad alcuni esposti di cittadini che si sono ritenuti danneggiati da dette opere, ha aperto dei procedimenti nei confronti delle Società costruttrici, dei Tecnici incaricati e dei Responsabili dei procedimenti comunali, per “lottizzazione abusiva” in quanto, detti interventi, non rispetterebbero i limiti fissati dalla Legge Urbanistica Nazionale 1150/1942 e dal Decreto Interministeriale 1444/1968 per queste tipologie d'intervento.

Conseguentemente, se così fosse, i proprietari acquirenti si ritroverebbero ad aver acquistato e pagato appartamenti che per legge andrebbero demoliti, con rilevantissimi danni economici.

Perciò dopo un primo tentativo “abortito”, da parte del Ministro Salvini, di inserire nella Legge 150/2024, denominata “Salva Casa”, disposizioni che consentissero di superare il problema, alcuni rappresentanti della maggioranza parlamentare, hanno proposto il surrichiamato Disegno di Legge, finito di nuovo nelle sabbie mobili.

Perché?

Perché attraverso un'interpretazione autentica delle norme nazionali, con valenza retroattiva, si vorrebbe disapplicare il loro portato giuridico in quanto, costoro, sostengono sia ormai superato.

Sembra un nuovo colpo di genio del Ministro che dopo aver costruito la Legge Salva Casa, attingendo a piene mani da norme regionali dell'Emilia Romagna, da sempre governata dalla sinistra, ottenendone l'approvazione, vorrebbe fare la stessa cosa col Salva Milano, venendo in soccorso dell'attuale Amministrazione di sinistra, condotta dal Sindaco Sala.

Ma sembra che una parte non marginale del Partito Democratico non sia disponibile ad avallare la proposta, probabilmente perché l'Istituto Nazionale di Urbanistica¹, notoriamente di fede progressista, ha avanzato critiche importanti e, per quanto mi consta, del tutto condivisibili.

E' un pasticciaccio!

Che deriva da un pessimo accordo tra “Immobiliaristi” e “Apparati tecnici comunali” che hanno pensato di “semplificare” le procedure senza tener in debito conto l'interesse degli abitanti delle aree contermini e, come tali, titolari di diritti da salvaguardare: tutti i titoli abilitativi del nostro ordinamento “fanno salvi i diritti di terzi”.

Grave errore!

Cerco di spiegare la differenza tra il titolo abilitativo utilizzato: la SCIA e il piano attuativo necessario, secondo la Procura.

¹ Nel ribadire la posizione già assunta dall'Istituto sul ddl 1987, **Michele Talia** ha ricordato che la norma appena approvata trae origine dalla necessità di assicurare certezza giuridica alle controverse interpretazioni della nozione di ristrutturazione edilizia e dei rapporti tra intervento diretto e pianificazione attuativa che stanno paralizzando i processi di rigenerazione e di trasformazione urbana in corso nel capoluogo lombardo. **Ma se da un lato sono evidenti le urgenze e i problemi intercorsi posti alla base del disegno di legge, la strada adottata dai proponenti presenta rilevanti controindicazioni in vista del raggiungimento delle finalità che si intende conseguire, e che rischiano di innescare al tempo stesso un'ulteriore confusione e incertezza normativa, nonché effetti dannosi e potenzialmente irreversibili nel governo pubblico della rigenerazione urbana nel nostro Paese.**



Col primo sono stati costruiti degli edifici del tutto diversi da quelli esistenti attraverso la loro demolizione e ricostruzione, probabilmente usufruendo anche di diritti edificatori aggiuntivi acquisiti in altre operazioni.

Consentita entro certi limiti, evidentemente non rispettati, dall'attuale tipologia di “*ristrutturazione edilizia*”.

Col secondo si sarebbe dovuti passare attraverso l'esame della Giunta o, meglio ancora, del Consiglio comunale, unico Organo amministrativo che ha il potere di modificare gli Atti del Piano di Governo del Territorio, con possibilità da parte della cittadinanza interessata dall'intervento, di proporre osservazioni ed eventuali opposizioni.

Parliamo di edifici di ottanta metri e oltre di altezza in sostituzione di edifici esistenti alti poco più di dieci.

Un vero e proprio azzardo!

Ma non per le Società immobiliari in buona parte abituate a gestire i loro investimenti in questo modo, tanto, conclusa l'operazione, queste spariscono dai radar lasciando gli ignari acquirenti a risolvere i problemi.

Ma ora che le cose sembra stiano imboccando una strada impervia, queste vorrebbero scaricare le responsabilità sugli apparati tecnici comunali, in alcuni casi, sostenendo che loro si sarebbero attenute alle indicazioni di questi ultimi.

Stiamo parlando di diversi milioni di euro d'investimento, perciò è piuttosto improbabile che dette Società non si siano avvalse di adeguati studi professionali, con approfondite conoscenze tecnico-giuridiche.

E qui veniamo ad altre due circostanze che confermano la locuzione latina “*Corruptissima re publica plurimae leges*” contenuta nel Libro III degli Annales di Tacito, che letteralmente significa “*moltissime sono le leggi quando lo Stato è corrotto*” o, meglio, se vogliamo lasciare spazio alla buona fede, “*la legalità viene meno quando le leggi si moltiplicano inopinatamente*”.

Da quasi un quarto di secolo si continua ad infarcire le leggi nazionali e regionali di supposte “*semplificazioni*”, che secondo l'intento dei loro promotori avrebbero dovuto aiutarci a superare, di volta in volta, momenti di difficoltà economica e sociale: nel 2008 il default della Banca d'affari statunitense Lehman Brothers, che ha prodotto un “*effetto domino*” negli investimenti immobiliari; nel 2020, la pandemia di Covid, che, oltre a mietere centinaia di migliaia di vittime nel mondo, ha di nuovo mandato in crisi, tra gli altri, il settore dell'edilizia.

Ma in realtà questo modo infelice di operare porta solo ad ordinamenti illeggibili e inapplicabili.

Ne è un esempio quello di Milano.

L'altra circostanza è che nelle nostre Facoltà si è perso il senso pratico.

L'architettura è un'arte ma la sua realizzazione non può prescindere dalla conoscenza delle regole indispensabili per attuarla.

Se non insegniamo i fondamenti del diritto amministrativo i futuri Professionisti progetteranno sulla sabbia.

Se non diffondiamo l'Etica, la sovraesposizione mediatica, spingerà i Professionisti ad abbandonare la propria autonomia di giudizio e a non difenderla da condizionamenti esterni di qualsiasi natura.

E questo è sostanzialmente successo a Milano.

I Professionisti, seduti ai lati opposti del tavolo amministrativo: progettisti e funzionari pubblici, hanno pensato di aver individuato le “*scorciatoie*” necessarie per rendere gli investimenti



economicamente sostenibili, dimenticando l'interesse del bene comune, inteso sia come patrimonio urbano che come abitanti insediati.

Ed ora la “politica”, non quella con la “P” maiuscola cerca soluzioni improponibili che provocheranno scontri sociali tra i proprietari dei costruendi appartamenti e i proprietari degli immobili circostanti, cioè tra le fasce meno protette.

In realtà, questa situazione, non ha soluzioni di breve periodo o di corto respiro, come vorrebbe proporre l'odierna componente politica, attenta solo all'immediato.

Sono anni che come rappresentanti degli Ordini e Collegi professionali stiamo sottoponendo alla classe politica, proposte di legge che potrebbero realmente indirizzare verso procedure univocamente comprensibili.

In proposito basterebbe far progredire velocemente l'iter di approvazione della proposta di legge *Disciplina delle Costruzioni*, ferma al MIT dal 2021, sulla quale la Rete delle Professioni Tecniche ha provveduto a proporre adeguati aggiornamenti, richiesti dallo stesso Ministero.

Ritorniamo alle origini, prima di tutto, distinguendo le regole urbanistiche da quelle edilizie.

Nel 1975 la Regione Lombardia emanò la legge 51 che si occupava solo di pianificazione del territorio, mentre la successiva legge 12 che nel 2005, assemblò le procedure edilizie a quelle urbanistiche.

Dopo di che dobbiamo ritornare alla riscrittura originale delle tipologie degli interventi edilizi, migliorandone le definizioni, in base alle esperienze che abbiamo maturato dal 1985 ad oggi.

E tornando ai problemi della città di Milano, dobbiamo riportare nella tipologia della “*ristrutturazione*” solo gli interventi che tendono a riqualificare un organismo esistente, mantenendone le caratteristiche architettoniche e strutturali, senza aumenti di volumetrie o superfici lorde di pavimento, consentendone eventualmente solo la riduzione, al fine di migliorarne l'inserimento nel contesto circostante.

E spostiamo nella tipologia della sostituzione edilizia, tutto ciò che oggi consentiamo attraverso la demo-ricostruzione con adeguamento delle strutture, degli impianti e di ogni altra componente che porti ad un organismo edilizio sicuro, accessibile ed energeticamente performante.

Per approfondire il tema puoi leggere su questo blog anche il “*Commento Interventi di ristrutturazione*” del 23 dicembre 2024.

Se interveniamo sul singolo lotto dobbiamo salvaguardare i diritti dei vicini, il Decreto del 1968, tuttora vigente, da questo punto di vista era ed è piuttosto chiaro, non può essere superata l'altezza degli edifici circostanti.

Se vogliamo sostituire un organismo esistente con un grattacielo dobbiamo farlo attraverso un piano particolareggiato, come ci chiedono di fare le Leggi e la Procura della Repubblica.

Qualcuno potrebbe sostenere che, in questo modo, l'opposizione di una sola famiglia, potrebbe impedire il recupero di interi palazzi.

Bene la storia ci insegna che il Barone Haussmann, nella Parigi della seconda metà dell'ottocento, è riuscito a trasformare tuguri in complessi monumentali ricostruiti intorno ad ampi viali alberati, comunemente definiti Boulevards, uno dei quali ha preso il suo nome Boulevard Haussmann.

Quindi se vogliamo prendere esempio dalla Regione Emilia Romagna, questa volta, rifacciamoci alla L. R. 24 del 2017 ed in particolare agli accordi operativi e ai piani attuativi di iniziativa pubblica



disciplinati dall'articolo 38².

Che, peraltro, non hanno avuto vita semplice.

Sia prima che dopo la sua approvazione questa legge è stata osteggiata in particolare dalla sinistra più radicale, che la tacciava ingiustamente di voler distruggere i “Centri storici” oltre che dall'apparato tecnico dei Comuni, che appunto negli Accordi operativi vedeva ampliate le proprie responsabilità nella scelta delle soluzioni proposte dalle Società d'investimento.

Certo tutto ciò non può rispondere alle esigenze immediate del Sindaco Sala, che probabilmente potrà essere aiutato solo da operazioni straordinarie che, ci auguriamo, coinvolgano anche gli abitanti delle aree circostanti, riconoscendo loro adeguati riconoscimenti economici per il danno subito.

Ma per lo meno potremmo recuperare le reali perdite alle casse comunali provocate da questi improvvidi comportamenti: il contributo versato potrebbe risultare meno della metà di quello che avrebbero dovuto pagare le Società immobiliari dopo l'approvazione di un piano attuativo, cioè la differenza tra il contributo di costruzione dovuto per gli interventi classificati come ristrutturazione e quelli di nuova costruzione, senza considerare i costi aggiuntivi per l'adeguamento delle opere di urbanizzazione e dei servizi pubblici e d'interesse generale, in passato definiti sinteticamente “standards”.

Di questo quasi nessuno si è preoccupato.

La maggior parte degli articoli hanno messo in evidenza solo il blocco dell'edilizia con correlate riduzioni delle entrate per le casse comunali, entità assolutamente ipotetiche e prive di convincenti dimostrazioni.

Se volessimo realmente favorire la rigenerazione urbana dovremmo evitare improvvide scorciatoie, che si affidano alla fantasia degli operatori.

Prima definiamo adeguate disposizioni poi procediamo con gli interventi.

Disposizioni, che come detto devono salvaguardare l'interesse pubblico e degli abitanti delle aree interessate.

Altrimenti la magistratura, se opportunamente sollecitata, non potrà esimersi dall'intervenire.

Febbraio 2025

cappa francesco architetto

² Le previsioni ... relative al riuso e alla rigenerazione del territorio urbanizzato ... si attuano principalmente attraverso **accordi operativi**, Il Comune, **nel rispetto dei principi di imparzialità, trasparenza e parità di trattamento dei privati**, può promuovere la presentazione di proposte di **accordi operativi** attraverso la pubblicazione periodica di avvisi pubblici di manifestazione di interesse, nei quali esplicita gli obiettivi prioritari da perseguire nell'attuazione delle previsioni del Piano Urbanistico Generale. A tale scopo il Comune può altresì fornire indicazioni di massima di carattere progettuale e localizzativo, da osservarsi nella predisposizione del progetto urbano ... (omissis)