

Il Presidente

letta la comunicazione a firma dell'avv. **Francesco Saverio Esposito**;

ritenuto di condividere le osservazioni proposte al permesso di costruire rilasciato dal dirigente dell'Ufficio edilizia privata;

considerato che ad un attento esame anche la "convenzione" approvata dal consiglio comunale **con deliberazione n. 130 del 22/11/2016** presenta evidenti difformità da quanto preveduto dalla normativa dettata per la disciplina in materia di edilizia sociale;

riservata ogni ulteriore considerazione in ordine alla valutazione delle condotte mantenute dai responsabili interessati alla istruttoria, alla predisposizione e alla relazione al consiglio comunale delle ragioni e della legittimità della convenzione,

allo stato, e ad integrazione rileva:

I - Errata qualificazione di "alloggio sociale" (condizione essenziale per l'agevolazione urbanistica o meglio per la possibilità di realizzazione dell'intervento edilizio col sistema normativo ex art. 7 l.r. Campania 19/09 e ss.mm.ii.) – Plurime progressive violazioni di norme e provvedimenti amministrativi – e cioè:

art. 7 legge regionale 19/09, nella parte in cui introduce notevoli agevolazioni e deroghe dalla normativa urbanistica in presenza di trasformazioni edilizie intese a prevedere la realizzazione di una quota non inferiore al trenta per cento per le destinazioni di edilizia sociale di cui *all'articolo 1, comma 3, del decreto ministeriale 22 aprile 2008 (definizione di alloggio sociale ai fini dell'esenzione dell'obbligo di notifica degli aiuti di stato, ai sensi degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità Europea)*;

art. 1 D.M. del 2008, richiamato dall'art. 7 l.r. Campania 19/09, che così detta la definizione di alloggio sociale: 1. Ai fini dell'esenzione dall'obbligo della notifica degli aiuti di Stato di cui agli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea, il presente decreto provvede, ai sensi dell'art. 5 della legge 8 febbraio 2007, n. 9, alla definizione di «alloggio sociale». 2. E' definito «alloggio

sociale» l'unità immobiliare adibita ad uso residenziale in locazione permanente che svolge la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato. L'alloggio sociale si configura come elemento essenziale del sistema di edilizia residenziale sociale costituito dall'insieme dei servizi abitativi finalizzati al soddisfacimento delle esigenze primarie. 3. Rientrano nella definizione di cui al comma 2 gli alloggi realizzati o recuperati da operatori pubblici e privati, con il ricorso a contributi o agevolazioni pubbliche - quali esenzioni fiscali, assegnazione di aree od immobili, fondi di garanzia, agevolazioni di tipo urbanistico - destinati alla locazione temporanea per almeno otto anni ed anche alla proprietà. 4. Il servizio di edilizia residenziale sociale viene erogato da operatori pubblici e privati prioritariamente tramite l'offerta di alloggi in locazione alla quale va destinata la prevalenza delle risorse disponibili, nonché il sostegno all'accesso alla proprietà della casa, perseguendo l'integrazione di diverse fasce sociali e concorrendo al miglioramento delle condizioni di vita dei destinatari. 5. L'alloggio sociale, in quanto servizio di interesse economico generale, costituisce standard urbanistico aggiuntivo da assicurare mediante cessione gratuita di aree o di alloggi, sulla base e con le modalità stabilite dalle normative regionali;

art. 10 - comma 3 - legge n. 80/14, che così specifica, a migliore chiarificazione di quanto preveduto dall'art. 7 l.r. 19/09, la definizione di alloggio sociale (testuale) *Si considera alloggio sociale l'unità immobiliare adibita ad uso residenziale, realizzata o recuperata da soggetti pubblici e privati, nonché dall'ente gestore comunque denominato, da concedere in locazione, per ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi alle condizioni di mercato, nonché alle donne ospiti dei centri anti violenza e delle case-rifugio di cui all'articolo 5-bis del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119. Ai fini del presente articolo, si considera altresì alloggio sociale l'unità abitativa destinata alla locazione, con vincolo di destinazione d'uso, comunque non inferiore a quindici anni, all'edilizia universitaria convenzionata oppure alla locazione con patto di futura*

vendita o assegnazione, per un periodo non inferiore ad otto anni. Le aree o gli immobili da destinare ad alloggio sociale non si computano ai fini delle quantità minime inderogabili di spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi, previste dal decreto del Ministro dei lavori pubblici del 2 aprile 1968, n. 1444, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 97 del 16 aprile 1968;

delibera di giunta regionale n. 356 dell'8/8/2014 di approvazione delle linee guida per l'edilizia residenziale sociale (art. 10 della l. 23/5/2014 n. 80) nella parte in cui – punto 2 dell'allegato - così riporta la definizione di alloggio sociale (testuale): *2.1 - Così come previsto al comma 3 dell'art. 10 legge 23 maggio 2014 n. 80 s'intende per alloggio sociale: "l'unità immobiliare adibita ad uso residenziale, realizzata o recuperata da soggetti pubblici e privati, nonché dall'ente gestore comunque denominato, da concedere in locazione, per ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi alle condizioni di mercato, nonché alle donne ospiti dei centri anti violenza e delle casa-rifugio di cui all'articolo 5-bis del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013 n. 119". 2.2 - Si considera, altresì, ai sensi del su citato articolo 10, alloggio sociale l'unità abitativa destinata alla locazione, con vincolo di destinazione d'uso, comunque non inferiore a quindi anni, all'edilizia universitaria convenzionata oppure alla locazione con patto di futura vendita o assegnazione, per un periodo non inferiore ad otto anni;*

II - Anomalie della convenzione rispetto ai limiti contenuti nella definizione di alloggio sociale propriamente detto.

1. L'accesso all'edilizia sociale – in convenzione - è previsto mediante acquisto e, solo in maniera residuale e improbabile, alla locazione, impedendo l'accesso alla procedura proprio alle categorie sociali più svantaggiate;
2. I requisiti di accesso – in convenzione - fanno in parte riferimento all'art. 11, comma 2, del D.L. 112/2008 convertito in legge 06.08.2008, n. 113 (*rectius* 133), ma riportano un elenco non conforme al dettato normativo.

3. Vengono individuate – in convenzione - altre fattispecie non riconducibili alle norme di riferimento e si introduce una riserva del 20% a favore dei dipendenti delle Forze dell'Ordine.
4. I requisiti indicati – in convenzione - si discostano notevolmente da quelli contenuti nelle definizioni di alloggio sociale, sottraendo buona parte della disponibilità ai soggetti ivi indicati;
5. **la qualificazione di edilizia sociale utilizzata nella Convenzione per descrivere l'intervento non è corretta e la modalità di accesso prevista non è conforme al dettato normativo ed alle finalità dell'edilizia sociale.**

III – Gli effetti delle rilevate anomalie

Le denunciate anomalie, se non corrette, impediscono la qualificazione dell'intervento come edilizia sociale (o social housing) e, conseguentemente, l'esercizio della deroga urbanistica prevista dall'art. 7 della legge regionale 19/2009.

IV - Anomalie dell'art. 6 – prezzo massimo di vendita - della Convenzione approvata con delibera di consiglio comunale n. 130 del 22/11/2016 – Violazione norme di legge -

La delibera di giunta regionale n. 356 dell'8/8/2014 di approvazione delle linee guida per l'edilizia residenziale sociale (art. 10 della l. 23/5/2014 n. 80) al punto 9.2 dell'allegato, così disciplina la determinazione del prezzo di vendita degli alloggi sociali (testuale): *Il prezzo di vendita dell'alloggio viene stabilito nel valore al mq di cui al decreto dirigenziale regionale in vigore alla data della stipula della convenzione di cui al comma 8 dell'art. 10 della legge 80/2014, concernente i limiti di costo per interventi di edilizia residenziale pubblica agevolata e convenzionata. Tale valore può essere ridotto di comune accordo tra le parti per tenere in conto le caratteristiche territoriali, abitative e sociali del Comune.*

Non appare revocabile in dubbio che in Convenzione:

il prezzo massimo di vendita è stabilito nella misura di € **2.600,00** al metro quadrato di superficie convenzionale;

nel definire la superficie cui si applica il prezzo unitario, però, **si usa una diversa terminologia, nel senso che sembra che la superficie convenzionale coincida con la superficie complessiva** (che è data dalla somma tra la superficie utile abitabile, la superficie non residenziale e quella dei parcheggi comprensivi di spazi di manovra ridotti al 60% e la superficie da destinare a giardino di pertinenza ridotta al 10%);

non è indicata la modalità attraverso la quale è stato determinato il prezzo unitario, né se questo è idoneo a garantire il soddisfacimento delle finalità dell'edilizia sociale e cioè se rispondono alle esigenze di soggetti svantaggiati *che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato*;

la determinazione del prezzo è stata sostanzialmente fatta in tutta autonomia dal richiedente il permesso di costruire, ed è stata adottata, come si deduce dal testo della delibera consiliare di approvazione n. 130 del 22/11/2016, senza alcuna preventiva verifica istruttoria;

le sole indicazioni della Convenzione datata 26/04/2017 sono *(solo a titolo di mero riferimento) i costi fissati dalla Regione Campania (Decreto Dirigenziale n. 7 del 14 gennaio 2009) per la tipologia relativa all'edilizia sovvenzionata ed agevolata, ma il riferimento era stato superato già alla data della delibera di approvazione, prima, dal Decreto Dirigenziale n. 265/2012 e, poi, dal Decreto Dirigenziale n. 470 del 03/12/2014* che indica limiti di costo notevolmente inferiori e prescrizioni sulla qualità degli alloggi, a vantaggio delle categorie svantaggiate interessate all'edilizia sociale (l'art. 6 della Convenzione richiama pertanto – erroneamente - la competenza comunale introdotta dall'1/1/2012 dal D.L. 216/2011 art. 29 - comma 16-undecies - in materia di determinazione della percentuale di cui al comma 49 bis dell'art. 31 della l. 23/12/1998 n. 448, in quanto: tale competenza non è riferita alla definizione del prezzo di cessione, ma alla sola percentuale di aggiornamento del prezzo massimo di cessione contenuto nelle convenzioni di cui all'art. 35 della L. 865/1971 stipulate precedentemente alla data di entrata in vigore della L. 179/1992; **la competenza in materia di definizione del**

prezzo di cessione sussiste invece in capo alla Regione, che vi ha provveduto con decreto dirigenziale 470/2014).

V - La corretta determinazione dei costi degli alloggi

Il costo totale indicato dall'art. 4 del decreto dirigenziale 470/2014, comprensivo anche dei costi di acquisizione dell'edificio da recuperare, non può eccedere il limite massimo di € 1.378,00 riferito a metro quadrato di superficie complessiva, con un incremento massimo di € 413,40 per i Comuni sul mare della costiera sorrentino-amalfitana. Mentre il D.D. n. 7/2009 citato nella Convenzione indicava all'art. 5 il limite ben più elevato di € 2.060,00 incrementabile di € 618,00 per il recupero edilizio con acquisizione immobili. Il semplice aggiornamento del riferimento erroneamente assunto comporterebbe una riduzione del costo nell'ordine del **33,11%**.

In ogni caso, a prescindere da valutazioni sommarie, è essenziale fornire un supporto motivazionale alla determinazione del prezzo di cessione, per non dissolvere del tutto le finalità sociali dell'opera; ciò anche in considerazione del fatto che l'intervento viene autorizzato con un semplice permesso di costruire, al di fuori di qualsiasi procedura competitiva che potrebbe determinare le migliori condizioni economiche possibili.

VI – Violazione disposizioni pubbliciste - standard urbanistici

ex D.M. 1444/68 -

L'art. 11 della Convenzione individua la normativa di riferimento nell'art. 7 comma 5 della legge regionale n. 19/2009 e ss.mm.ii., che *stabilisce che i parametri edilizi potranno essere derogati, tuttavia obbliga il rispetto dello Standard Urbanistico disciplinato dal D.M. 1444/68.*

In realtà il testo vigente della norma richiamata è il seguente e fa espresso riferimento, in particolare, alle altezze: *Per immobili dismessi, in deroga agli strumenti urbanistici generali e ai parametri edilizi, con particolare riferimento alle altezze fissate dagli stessi strumenti purché nel rispetto degli standard urbanistici di cui al*

decreto ministeriale n. 1444/1968. Si ricordi che uno dei motivi della revisione progettuale è stato proprio la violazione dei parametri dettati dal D.M. 1444/68.

La Convenzione pone una restrizione alla portata del rinvio al D.M., nella parte in cui precisa: “*Tale riferimento normativo è, ovviamente, riferito all’art. 3 che fissa in 18 mq. per abitante insediato la necessità di ...*”. **A tal riguardo la Convenzione dovrebbe essere certamente emendata, giacché è stato correttamente appurato che il riferimento al D.M. 1444/68 non è limitato al solo articolo 3.**

Comunque, limitando - per il momento - l’attenzione all’art. 3, si osserva che la Convenzione **evita alla concessionaria di dover rispettare lo standard indicato in 18 mq/ab** sulla base della semplice constatazione che *la società proprietaria non dispone di aree libere di proprietà da cedere gratuitamente al Comune al fine di realizzare superficie di attrezzature*. Ciò comporterebbe, secondo la Convenzione, l’obbligazione per la concessionaria di “*monetizzare*” la carenza in una somma pari a € 28.993 da versare a seguito del rilascio del certificato di agibilità. Con questa disponibilità economica il Comune avrà l’obbligo, secondo la Convenzione, di espropriare una superficie di 3.456 mq (€/mq 8,39) per realizzare nella stessa zona omogenea le attrezzature che coprono lo standard richiesto dal D.M. 1444/68.

A parte il palese **errore di calcolo del valore di esproprio**, che dovrebbe corrispondere al valore di mercato di un suolo edificabile al centro di Sorrento, **la Convenzione inverte i ruoli tra Comune e Concessionaria e costruisce artatamente una inesistente indisponibilità di aree, attraverso una progettazione finalizzata al massimo sfruttamento del lotto e liberata da ogni limitazione urbanistica.**

In buona sostanza:

la Concessionaria definisce un progetto che impegna totalmente il lotto; si priva volontariamente di aree da destinare alle attrezzature, ne prende atto e trasferisce l’obbligo al Comune, “monetizzando”, a suo modo, gli impegni non rispettati.

Invece

la Convenzione dovrebbe vincolare la concessionaria a definire il progetto in modo da soddisfare il fabbisogno in materia di standard urbanistici, anche se questo comporterebbe una revisione cospicua e sostanziale del volume edificabile.

Inoltre

al proposito deve evidenziarsi che:

in materia di standard urbanistici non possono essere ignorate anche le norme del Piano Paesaggistico (l'art. 11 della L.R. 35/87 fissa in 27 mq/ab lo standard indicato in 18 mq/ab dal D.M. 1444/68 e la norma, essendo integrata in un piano paesaggistico, non è derogabile);

gli immobili da destinare ad alloggio sociale non si computano ai fini delle quantità minime inderogabili di spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi, previste dal decreto del Ministro dei lavori pubblici del 2 aprile 1968, n. 1444.

VII – Assunta conformità ai parametri edilizi dettati dall'art. 19

del P.U.T. – violazione di legge -

Il Piano Paesaggistico approvato con L.R. 35/87 non è derogabile con legge regionale, come si deduce da pacifica giurisprudenza anche costituzionale (Corte Cost., 18 aprile 2008, n. 108; Cons. Stato, VI, 19 gennaio 2011, n. 371; IV, 5 luglio 2010, n. 4244; VI, 10 settembre 2009, n. 5459). Né, peraltro, la legge regionale 19/2009 prevede alcuna deroga a riguardo, limitandosi a stabilire che la legge si applica anche nei territori “di pertinenza del PUT” (art. 12-bis, comma 4) e che è esclusa deroga rispetto ai vincoli di inedificabilità assoluta previsti dallo stesso PUT (art. 12-bis, comma 3).

La prevista esclusione della deroga rispetto ai vincoli di inedificabilità non può essere interpretata ipotizzando una inesistente deroga generalizzata rispetto a tutte le altre norme del piano paesaggistico, perché non è così, né potrebbe essere così per costante orientamento giurisprudenziale.

L'articolo 19 della legge regionale n. 35/87 stabilisce i parametri da osservare nella pianificazione attuativa a seconda della sub-area di appartenenza del comune.

Questi limiti non riguardano i singoli interventi edilizi, ma la pianificazione. Ciò in quanto l'espansione edilizia è regolata, e non solo nella zona territoriale 4 del PUT in cui è posto il sito di intervento, da strumenti urbanistici attuativi.

I limiti vanno quindi osservati, nel rispetto del piano paesaggistico, anche nel caso di interventi in deroga alla normativa urbanistica e realizzati in assenza di un piano attuativo.

Per i piani attuativi che prevedono interventi di edilizia residenziale sono previste le seguenti limitazioni nella sub-area 1 cui appartiene Sorrento, riguardo ai parametri edilizi:

- Densità residenziale territoriale (espressa in superficie utile lorda di solaio per metro quadrato): minima 0,25 mq/mq, massima 0,40 mq/mq;
- Altezza massima di interpiano 3,30 metri;
- Altezza massima (da adottare compatibilmente con le situazioni ambientali): da 7,4 a 14,0 metri.

Se è così

anche in mancanza di dati precisi sulle superfici utili lorde di piano previste, è evidente che il progetto supera di gran lunga il limite massimo di densità territoriale stabilito dall'art. 19 del PUT.

L'altezza di interpiano riportata nelle sezioni supera in alcuni casi il limite di m 3,30 e l'altezza massima del fabbricato risulta superiore al limite massimo di m 14,00.

VIII – Assunta conformità alle norme sulle distanze tra fronti finestrati –

Violazione di legge -

La Convenzione non è stata aggiornata alla nuova progettazione, ma riporta le descrizioni e i grafici relativi alla precedente progettazione superata dall'annullamento del permesso di costruire n. 24/2017. La rilevanza delle modifiche avrebbe richiesto almeno un aggiornamento della convenzione.

La nuova progettazione, approvata con permesso di costruire n. 21/2018, ha inteso rimuovere i motivi che avevano condotto l'amministrazione comunale all'annullamento del precedente permesso di costruire; tra questi motivi vi erano proprio presunte violazioni dell'art. 9 del D.M. 1444/68 sulle distanze tra fronti finestrati.

La nuova soluzione progettuale **presenta ancora distanze, rispetto ai fabbricati frontistanti, inferiori al minimo assoluto di 10 metri in alcuni tratti del perimetro.**

Inoltre e comunque

in previsione di una costruzione di altezza superiore a m 10,00, si impone anche il rispetto **del 4° comma dell'art. 9 del D.M. 1444/68, mantenendo una distanza tra i fronti finestrati non inferiore all'altezza del fabbricato più alto.**

Quanto

all'applicabilità del limite sulle distanze in base all'altezza del fabbricato più alto è bene rinviare anche alle corrette argomentazioni segnalate dall'avv. Francesco Saverio Esposito con la nota pervenuta, ed alla sentenza T.A.R. Campania Napoli n. 4092/2016 confermata dalla Sentenza del C.d.S., IV Sez., n. 4992/17 citata dall'avv. Esposito.

----- * * * * * -----

Tanto rappresentato il Presidente **propone alla commissione di fare proprie le deduzioni e contestazioni mosse dall'avv. Francesco Saverio Esposito con la comunicazione del 30/10/2018 e di fare propri i rilievi, considerazioni e contestazioni innanzi sviluppate** in ordine a tutte le anomalie e violazioni di legge (originate da manipolazione interpretativa ed applicativa della normativa dettata per la disciplina della realizzazione di alloggi col sistema legislativo per l'housing sociale ed in materia di standard urbanistici) **e di mandare il presente verbale con l'allegata comunicazione dell'avv. Francesco Saverio Esposito:** al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, Segretario Generale, al Responsabile anticorruzione sede, al dirigente dell'Ufficio edilizia residenziale privata e al Responsabile dell'Avvocatura comunale, **perché, e per quanto di loro responsabilità, provvedano a disporre ogni atto e provvedimento utile alla perdita di qualsiasi effetto ed efficacia giuridici della**

deliberazione di approvazione della Convenzione e degli atti consequenziali (permesso di costruzione), attese le macroscopiche commesse illegittimità che potrebbero mal celare false rappresentazioni di fatti e false interpretazioni norme oltre che ingiustificati vantaggi nei confronti di un privato e gravi svantaggi all'interesse pubblico.

Trattasi di atti predisposti ed approvati in manifesta violazione della normativa e che mal celano condotte in violazione di precetti costituzionali (art. 97 Costituzione) che trovano riscontro anche nella normativa penale intesa alla repressione e alla sanzione di delitti commessi in danno della pubblica amministrazione.