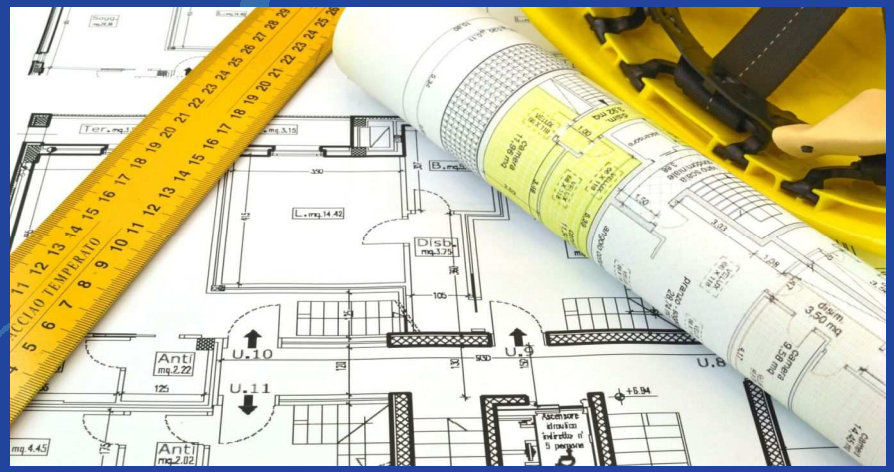
REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA

Collegio dei Geometri e dei Geometri Laureati
della Provincia di Udine

Recupero del patrimonio edilizio esistente

CONSERVAZIONE E RIUSO, SOSTITUZIONE/INTEGRAZIONE ORGANISMO EDILIZIO

Valorizzazione del patrimonio architettonico,
adeguamento antisismico,
efficientamento energetico ed impiantistico



SALA CONVEGNI
della BANCA CREDIFRIULI DI UDINE
Via Giovanni Paolo II, 27 – UDINE
15 febbraio 2018

MATTEO RUSTIA - DIREZIONE CENTRALE INFRASTRUTTURE E TERRITORIO

L’INNOVATA CORNICE DI SETTORE

L’evoluzione delle tipologie edilizie del recupero del patrimonio edilizio esistente - PARTE ORDINARIA (art. 4 e collegati) E DISPOSIZIONI SPECIALI (Capo V)

La classificazione degli interventi: elementi di continuità

COSA È SUCCESSO IN MATERIA EDILIZIA DAL 2014 AD OGGI - IN TEMA DI RECUPERO DELL'ESISTENTE

INCENTIVAZIONE del **RECUPERO** e valorizzazione del patrimonio edilizio esistente

- **restauro e risanamento conservativo** anche con aumento U.I.
- **manutenzione straordinaria** anche per frazionamento/commassamento
- meccanismi di **sostituzione edilizia** art. 38 (in aree PAI, in aggiunta a esigenze di arretramento profilo facciata per PRGC o fasce di rispetto stradale, adeguamento a normativa antisismica e igienico sanitaria, non congruità con zona per profili storici, architettonici, paesaggistici o ambientali)
- misure di **valorizzazione del patrimonio edilizio esistente** (articolo 39 bis, introdotto da LR 29/2017): 200 mc in deroga a superfici, distanze, volumi (altezze solo in casi specifici)

NB per **adeguamento igienico funzionale** va fatto riferimento alla definizione generale di art. 3, che lo individua quale insieme di opere tutte le opere dirette ad **adeguare** gli edifici o le unità immobiliari esistenti alle **disposizioni vigenti in materia igienico-sanitaria e di sicurezza, nonché quelli diretti a conservare o migliorare la funzionalità degli edifici coerentemente con la destinazione d'uso ammessa**

SEMPRE IN TEMA DI RECUPERO E VALORIZZAZIONE DELL'ESISTENTE

- Gli strumenti urbanistici possono **ammettere la trasformazione** di edifici esistenti in zona agricola -a partire dal 24 luglio 2014- in deroga al requisito di connessione funzionale di cui al comma 1 dell'art. 36, che comportino **anche l'aumento delle unità immobiliari** esistenti nel rispetto dei parametri di zona (cfr. comma 3 bis in art. 36, es. conversione stavoli)
- **soppresso il divieto di alterare il carico insediativo e urbanistico per gli interventi aventi rilevanza meramente edilizia**, per cui con il **restauro e il risanamento ora si possono aumentare le unità immobiliari** (con relativo frazionamento catastale)
- ristrutturazione ora prevede anche la **sostituzione edilizia in caso di rischio idrogeologico** (cfr. integrazione art. 38, comma 4-bis)
- **il patrimonio edilizio esistente, anche qualora ubicato in zona impropria, può essere interessato da interventi di recupero diretti all'aumento delle unità immobiliari esistenti (art. 35, c. 2 bis, LR 19/2009)**

LA SEMPLIFICAZIONE DEI PROCEDIMENTI

PERCHÉ IL È

COSA È SUCCESSO IN MATERIA EDILIZIA DAL 2014 AD OGGI - LE SEMPLIFICAZIONI DEI PROCEDIMENTI

SEMPLIFICATE le procedure edilizie in conformità alle finalità e indirizzi della LR 19/2009 (cfr. art. 1, c. 1, lett. e) LR 19/2009)

- **nuovo permesso di costruire nell'ottica di** certezza e contenimento dei tempi mediante: **silenzio significativo** che matura *ope legis* senza necessità di provvedimento espresso della PA (75 gg.), **minor peso istruttorio** (non necessaria verifica di veridicità e completezza asseverazioni, salvo quelle tecnico-discrezionali), **un'unica interruzione, indizione CdS.**

- **termine del procedimento e rilascio del titolo per silenzio: 75 giorni dall'istanza**
- **l'istruttoria comunale esula dalla verifica della veridicità e completezza delle dichiarazioni asseveranti del professionista incaricato, fermo restando l'onere in capo al Comune di attivare procedure di controlli a campione sulle stesse, le cui modalità vengono stabilite con regolamento comunale.**

COSA È SUCCESSO IN MATERIA EDILIZIA DAL 2014 AD OGGI - LE SEMPLIFICAZIONI DEI PROCEDIMENTI

- DIA alternativa a PdC, ora sostituita da **SCIA alternativa**, per tutti gli interventi dell'articolo 19 (anche per Piano casa e altre misure speciali/straordinarie)
- **estensione** delle fattispecie di **attività edilizia libera** (pavimentazioni 100 mq, sistemazione giardini, pertinenze entro i 25 mc, tettoie fino a 25 mq Sc per ospitare due autovetture…) con previsione di fattispecie autonome per insediamenti industriali

si precisa che tali interventi non richiedono alcuna presentazione né alcun riscontro, ma vanno comunque eseguiti in conformità a distanze e a prescrizioni tipologico/architettoniche o di materiali e a tutte le norme sovraordinate (paesaggio, sismica/strutture) qualora rilevino sotto tali aspetti, pur non concorrendo a Su o Vu

- **edilizia libera asseverata quale CATEGORIA RESIDUALE** al posto della SCIA (con asseverazione «snella»)

SEMPLIFICAZIONI: l'adeguamento FVG ai CD. DECRETI SCIA statali

A seguito dell'entrata in vigore dei decreti SCIA 1 e 2 (cfr. DLgs 126 e 222/2016, cd. **riforma Madia**) al Comune viene rimessa l'indizione della **Conferenza di servizi** (**istruttoria/decisoria** nelle forme **simultanea** ex art. 14 bis o **asincrona** ex 14-ter) qualora in presenza di vincoli relativi all'assetto idrogeologico, ambientali, paesaggistici o culturali

in questi casi **si applicano le disposizioni della legge generale sul procedimento amministrativo 241/1990**, articolo 14 e seguenti (non la LR 7/2000, dal cui ambito di applicazione i Comuni rimangono esclusi)

Se per il rilascio del PdC è necessaria **l'acquisizione di atti di assenso** comunque denominati di altre amministrazioni, il responsabile del procedimento convoca la **CdS**, mentre nel caso di necessità di **SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche**, il responsabile del procedimento **provvede alla trasmissione** della relativa documentazione alle amministrazioni interessate al fine di consentire il controllo sulla sussistenza dei requisiti e dei presupposti per lo svolgimento dell'attività

PA *ad adiuvandum* rispetto al privato interveniente

SEMPLIFICAZIONI

Ulteriori modifiche alla disciplina necessitate dall'adeguamento alla riforma economico sociale nazionale (quale **LEP**) hanno portato

- ✓alla **rivisitazione dei regimi dell'attività edilizia libera** (art. 16) e della libera **asseverata** (residuale, art. 16 bis, in analogia a CILA nazionale ma con autonoma asseverazione)
- ✓alla ulteriore revisione della modulistica edilizia unificata
- ✓all'introduzione della segnalazione certificata di agibilità (con la peculiarità regionale della disciplina da accertare, v. art. 27, c. 1)
- ✓**Obbligo per gli uffici comunali di acquisire d'ufficio i documenti, le informazioni e i dati, compresi quelli catastali, che siano in possesso della PA** e il divieto di richiedere attestazioni, comunque denominate, o perizie sulla veridicità e sull'autenticità di tali documenti, informazioni e dati (v. adeguamento modulistica edilizia). In ogni caso i **soggetti interessati possono comunque produrre tutti i documenti ritenuti utili all'acquisizione d'ufficio (per facilitarne l'istruttoria)**

SEMPLIFICAZIONI

- procedure e modalità per la conclusione dei **procedimenti sanzionatori** (abusi vetusti e riduzione sanzioni edittali, Piano casa in sanatoria ex art. 49, comma 2 ter, ora esteso anche agli interventi realizzabili in SCIA)

- è stata prevista la possibilità di **realizzare varianti ai titoli edilizi mediante semplice presentazione di SCIA**, con natura di variante di mero aggiornamento progettuale che e può essere presentata anche prima della fine lavori e che:
  - **Non determina la sospensione** dei **lavori**
  - Può essere **presentata successivamente all'esecuzione dell'intervento in variante**, senza ostacolare il rilascio del certificato di agibilità né comportare rilevanza per attività di vigilanza comunale
  - Sono **parte integrante del procedimento principale** (PdC o DIA alternativa)

- E' stata inoltre prevista la possibilità di realizzare previo deposito di **SCIA alternativa al permesso di costruire tutti gli interventi ordinariamente assoggettati a PdC**: questo permette ovviamente di **contenere i tempi per l'espletamento delle procedure burocratiche e la cantierizzazione dell'intervento edilizio**

SEMPLIFICAZIONI IN MATERIA DI AGIBILITÀ

- Le CONDIZIONI PREVISTE PER IL RILASCIO O L'ATTESTAZIONE DEL CERTIFICATO, sono stabilite con riferimento alla disciplina vigente alla data:

a) della dichiarazione di FINE LAVORI;

b) della DECADENZA del titolo, in mancanza di dichiarazione di fine lavori;

c) della DICHIARAZIONE di esecuzione dell'opera indicata nella domanda di sanatoria.

LE AGIBILITÀ DA RILASCIARSI «ORA PER ALLORA» in relazione ad immobili esistenti ma privi del certificato di agibilità originario **TENGONO CONTO DELLA DISCIPLINA DELL'EPOCA, CERTAMENTE PIÙ FAVOREVOLE E SEMPLIFICATA,** nonostante non sia mai stata depositata richiesta di rilascio del certificato: **si evita così l'*impasse* in sede di compravendita (non trasferibili immobili non in regola dal pdv urbanistico edilizio)**
(v. «storico» articolo 28, comma 6 bis/ ora **art. 27, comma)**

A PROPOSITO DI SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI AGIBILITÀ

Nuovo art. 27 LR 19/2009:

✓Agibilità oggetto di SCA mantiene la natura e finalità del precedente certificato: attesta - mediante asseverazione del tecnico abilitato sulla base dei documenti di Reg. att. - condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico, abbattimento barriere architettoniche e conformità di opera e impianti a progetti presentati (per edifici o U.I., anche parzialmente)

✓Va presentata al Comune entro 30 gg. da fine ll. da parte del titolare del PdC/SCIA/libera asseverata per interventi:

- N.C./ampliamenti e R.E.
- altri interventi soggetti a SCIA o libera asseverata (M.S., dest. uso, tettoie e pertinenze «volumetriche», interventi per risparmio energetico anche con volumi, abbattimento barriere arch. con modifica sagoma) solo qualora influiscano sulle condizioni attestate dall'agibilità

✓Mancata presentazione comporta sanzione «scaglionata» (v. Reg. att. Art. 9, da 77 a 464 euro a seconda dei casi)

✓I controlli sono a campione sulla base della scala definita dal Comune (sorteggiati non meno del 20%)

A PROPOSITO DI SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI AGIBILITÀ

Nuovo art. 27 LR 19/2009:

✓Entro i successivi 30 gg. (da presentazione) avviene istruttoria comunale

✓Nel caso di carenze riscontrate nei 30 gg., RUP ordina di conformare l'opera realizzata entro 60 gg.

✓Solo decorso questo ulteriore termine trovano applicazione le procedure sanzionatorie di cui al Capo VI

✓Sussiste in ogni caso la fase della richiesta di integrazioni – che sospende i termini del procedimento - nel caso di necessità di integrazioni

✓L'utilizzo delle costruzioni è consentito a decorre dalla data di presentazione della SCA (salvo eventuali conformazioni, che potrebbero essere successivamente richieste)

✓rimane impregiudicato il potere della P.A: di dichiarare l'inagibilità del manufatto ai sensi del TULS 1265/1934 (per motivi igienici) ovvero per carenze strutturali

NB: A maggior ragione, ora più di prima, è auspicabile un dialogo collaborativo e proattivo tra istituzioni e professionisti al fine di verificare tempestivamente la completezza e idoneità della documentazione presentata: in ogni caso, come detto, rimane ferma la possibilità di integrazione documentale successiva

FOCUS SULL'EVOLUZIONE DELLE TIPOLOGIE EDILIZIE: DALLA NORMA ALLA GIURISPRUDENZA

LE CATEGORIE DEL RECUPERO: **LA RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA**

Ai sensi della disciplina nazionale ex art. 3 TUE

d) "interventi di ristrutturazione edilizia", gli interventi rivolti a **trasformare gli organismi edilizi** mediante un **insieme sistematico di opere** che **possono** portare ad un **organismo edilizio in tutto o in parte diverso** dal precedente. Tali interventi comprendono il **RIPRISTINO O LA SOSTITUZIONE** DI ALCUNI ELEMENTI COSTITUTIVI dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti. Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria di quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica nonché quelli volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza. Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a vincoli ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove sia rispettata la medesima sagoma dell'edificio preesistente

Ai sensi della disciplina regionale ex art. 4 LR 19/2009

c) ristrutturazione edilizia: interventi rivolti **a trasformare gli organismi edilizi** esistenti mediante un **insieme sistematico di opere** che **può** portare a un **organismo edilizio in tutto o in parte diverso** dai precedenti; tali interventi comprendono:

1) l'inserimento, la modifica o l'eliminazione di elementi costitutivi dell'edificio e degli impianti dell'edificio stesso;

2) la modifica o la riorganizzazione della struttura e della distribuzione dell'edificio anche sotto gli aspetti tipologico-architettonici, della destinazione d'uso e del numero delle unità immobiliari esistenti;

3) la completa demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria dell'edificio preesistente, fatte salve le innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, antincendio, igienico-sanitaria, in materia di barriere architettoniche e **LE DISPOSIZIONI DELLA PRESENTE LEGGE**;

Vedi art. 38 LR 19/2009

DISCIPLINA STATALE E REGIONALE A CONFRONTO – DIVERSE TIPOLOGIE DI OPERE

Nel dettaglio: DPR 380/2001

Con riferimento agli **ELEMENTI COSTITUTIVI**:

- *ripristino o sostituzione*, eliminazione o modifica di alcuni elementi costitutivi dell'edificio

nonché

- inserimento di nuovi elementi costitutivi

Nel dettaglio: LR 19/2009

Con riferimento agli **ELEMENTI COSTITUTIVI**:

- l'inserimento, la modifica o l'eliminazione di elementi costitutivi dell'edificio

Manca, in base ad un'interpretazione letterale, il ripristino o la sostituzione di elementi costitutivi, che conseguentemente integra un intervento di MANUTENZIONE STRAORDINARIA

…

LA DISCIPLINA REGIONALE EX ART. 4 LR 19/2009

L'inserimento, la modifica o l'eliminazione di ELEMENTI COSTITUTIVI DELL'EDIFICIO

↓

QUALI SONO ?

↓

L'articolo 3 li indica in:

FONDAZIONI

INTELAIATURA STRUTTURALE

PARETI PERIMETRALI

SOLAI INTERPIANO

SOLAIO DI COPERTURA

ELEMENTI DI COLLEGAMENTO TRA PIANI

LE CATEGORIE DEL RECUPERO**: LA MANUTENZIONE STRAORDINARIA** IN EDILIZIA LIBERA CON COMUNICAZIONE INIZIO LL. (A PRESCINDERE DA RILEVANZA STRUTTURALE)

Opere per RINNOVARE E SOSTITUIRE PARTI STRUTTURALI degli edifici, nonché per REALIZZARE i SERVIZI IGIENICO-SANITARI E GLI IMPIANTI TECNOLOGICI, **senza alterare volumi utili** delle singole U.I. (divieto implicitamente abrogato da disposizione su frazionamento e fusione in MS, v. circolare post 20/2015) **né modificare le destinazioni d'uso**

Il riferimento al numero delle U.I. esistenti è stato abrogato con LR 20/2015 in quanto divenuto improprio per effetto della modifica operata su frazionamento e fusione in MS

ADESSO IN M.S. e in **RESTAURO E RISANAMENTO CONSERVATIVO SI PUO' INCIDERE SUL NUMERO U.I**, SUPERANDO LA STORICA DISTINZIONE BASATA SULL'AUMENTO DEL CARICO URBANISTICO (già venuta meno con la novella su restauro e ris. cons. di cui alla LR 13/2014)

R.E.: DISCIPLINA STATALE E REGIONALE A CONFRONTO

Nel dettaglio: DPR 380/2001

- demolizione e ricostruzione «fedele» (ora «quasi fedele», con le precisazioni offerte da giurisprudenza), fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica

Nel dettaglio: LR 19/2009

- la completa demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria dell'edificio preesistente, fatte salve le innovazioni necessarie per **l'adeguamento alla normativa** antisismica**, antincendio, igienico-sanitaria, in materia di barriere architettoniche e le disposizioni della presente legge**

art. 38 - MECCANISMO DELLA SOSTITUZIONE EDILIZIA

Gli interventi di RE, con demolizione totale o parziale, possono comportare **modifiche della sagoma e di collocazione dell'area di sedime**, oltre che nei casi di **adeguamento alla normativa antisismica e igienico-sanitaria**, anche nei seguenti casi:

a) di **esigenze di arretramento del profilo di facciata** nel rispetto delle **prescrizioni** degli **strumenti** urbanistici comunali su **allineamento** degli edifici e **fasce di rispetto stradale**;

b) di **sostituzione** di singoli edifici esistenti **non coerenti** con le caratteristiche **storiche, architettoniche, paesaggistiche e ambientali** individuate dagli strumenti urbanistici comunali, ivi compresi quelli RESIDENZIALI in aree dichiarate ad alta pericolosità idraulica e idrogeologica (PAI)

GLI INTERVENTI DI RISTRUTTURAZIONE CD. MISTA (ART. 38 LR 19/2009)

Gli interventi di ristrutturazione edilizia possono essere attuati contestualmente a interventi di ampliamento all'esterno della sagoma e sedime esistenti. In tali casi, le prescrizioni (anche in termini di distanze) previste per le nuove costruzioni dagli strumenti urbanistici vigenti o adottati si applicano esclusivamente alle parti dell'immobile oggetto di effettivo incremento dimensionale relativamente al sedime, alla sagoma, al volume e all'altezza. Tali interventi non possono comunque derogare agli indici e ai parametri massimi previsti dagli strumenti urbanistici per l'area oggetto di intervento.

COME CAMBIA LA RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA

Alla luce della nuova modifica (di cui al DL 133/2014, conv. con L. 164/2014), vi sono ora

3 DISTINTE IPOTESI di intervento rientranti nella definizione di "**ristrutturazione edilizia**", che possono portare "ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente":

1. la **prima**, **non comportante demolizione** del preesistente fabbricato e comprendente (dunque, in via non esaustiva) "il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti": cd. **INTERVENTO CONSERVATIVO O RISANAMENTO CONSERVATIVO O RESTAURO CONSERVATIVO**

2. la **seconda**, caratterizzata da **demolizione e ricostruzione**, per la quale è richiesta "la stessa volumetria di quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica" (ed in questo caso, rispetto al testo previgente, non è più richiesta l'identità di sagoma): **CD. RISTRUTTURAZIONE RICOSTRUTTIVA**

3. la **terza**, rappresentata dagli interventi "volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza": **CD. RICOSTRUZIONE FILOLOGICA**

NB: per **DPR 380/2001** alla necessità di PdC per i casi in cui il nuovo fabbricato comporti anche "aumento di U.I." e "modifica del volume", si è sostituita la più limitata ipotesi di "**modifiche della volumetria complessiva degli edifici o dei prospetti**" (eliminando, dunque, il caso dell'aumento delle U.I.) ex art. 10 TUE

VS

per LR 19/2009 è soggetta a PdC la R.E. (anche restauro e ris. cons.) **con aumento di U.I.** o modifiche di volume/prospetti/superfici (ad eccezione di modifiche di destinazione d'uso in centro storico e di sagoma su immobili vincolati ex DLgs. 42/2004)

IN FVG RISULTA DIRIMENTE, PER IL REGIME EDIFICATORIO, LA MODIFICA DEL NUMERO DI U.I.

RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA VS NUOVA COSTRUZIONE

La R.E. si caratterizza per la diversità dell'organismo edilizio prodotto dall'intervento di trasformazione rispetto al precedente (Cons. Stato, sez. VI, 14 ottobre 2016 n. 4267 e 27 aprile 2016 n. 1619; sez. V, 12 novembre 2015 n. 5184) e che essa **si distingue dalla nuova costruzione perché mentre quest'ultima presuppone una trasformazione del territorio, la ristrutturazione è invece caratterizzata dalla preesistenza di un manufatto, in quanto tale trasformazione vi è in precedenza già stata** (Cons. Stato, sez. IV, 7 aprile 2015 n. 1763; 12 maggio 2014 n. 2397; 6 dicembre 2013 n. 5822; 30 marzo 2013, n. 2972).

E' solo con riferimento alla ipotesi di **ristrutturazione "ricostruttiva"** che è **richiesta – almeno fino alla novella del 2013** - (oltre alla preesistenza certa del fabbricato identificabile nella sue componenti strutturali, c.d. **demoricostruzione**, su cui v. da ultimo Cons. Stato, sez. VI, 5 dicembre 2016, n. 5106), **identità di volumetria e di sagoma** (Cons. Stato, sez. IV, 7 aprile 2015 n. 1763; 9 maggio 2014 n. 2384; 6 luglio 2012 n. 3970), affermandosi altresì che, **in difetto, si configura una nuova costruzione, con la conseguente applicabilità anche delle norme sulle distanze** (Cons. Stato, sez. IV, 23 aprile 2014, n. 2060; sez. IV, 30 maggio 2013 n. 2972; 12 febbraio 2013 n. 844; in termini Cass. civ., sez. un., 19 ottobre 2011, n. 21578).

LE RECENTI PRONUNCE DELLA GIURISPRUDENZA SUL PUNTO:

RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA VS NUOVA COSTRUZIONE

I caso: Consiglio di Stato, sez. IV, 2 febbraio 2017, n. 443

Evoluzione storica della R.E. (a partire da art. 31, c. 1, lett. d), L. 457/1978)

qualificazione dell'intervento edilizio realizzato (PdC e sentenza impugnata ritengono di R.E. Vs appellante ritiene N.C, soggetta al rispetto dei parametri urbanistici «in tema di cubatura massima, di distanze minime dal confine e di altezze autorizzate»)

La sentenza impugnata afferma che gli interventi di ristrutturazione edilizia, di cui agli artt. 3, co. 1, lett. d) e 10, lett. c), DPR n. 380/2001, "possono consistere anche nella modificazione del volume, delle altezze o della sagoma, pur richiedendo in tal caso, non una semplice DIA ma il rilascio di un titolo edilizio oneroso – così come è avvenuto nella fattispecie in esame" (ndr. cfr. **art. 19** LR 19/2009)

(Con il nuovo testo il legislatore abbandona sia lo specifico riferimento alla identità di area di sedime e di caratteristiche dei materiali, sia il più generale concetto di "fedele ricostruzione")

• • •

LA RAGIONE DEL CONTENDERE: IL MANTENIMENTO DELLE DISTANZE PREESISTENTI

Gli interventi di **R.E.**, anche se attuati con completa demolizione e ricostruzione (con stesso sedime), **possono mantenere le distanze** preesistenti anche se inferiori alla distanza minima prevista dagli strumenti urbanistici comunali nel rispetto del Codice Civile (artt. 873 e sgg.)

PROFONDA DIFFERENZA CON NC, che in certi casi è discriminante per la realizzabilità dell'intervento stesso!

CdS: «la evidenziata conservazione degli stessi allineamenti e distacchi del preesistente fabbricato in presenza del quale correttamente è stata esclusa la configurabilità di una nuova costruzione e affermato il diritto, anche in seguito alla ristrutturazione, di mantenere le medesime posizioni e distanze» (cfr. **Art. 38, c. 2, LR 19/2009**)

• • •

CdS conferma la sentenza di I grado sulla base della distinzione tra le **due tipologie di ristrutturazione edilizia**, identiche quanto alla finale realizzazione di un "organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente", ma **distinte dalla presenza (o meno) della demolizione del fabbricato preesistente**:

1.RISTRUTTURAZIONE CONSERVATIVA

Vs

2. RISTRUTTURAZIONE RICOSTRUTTIVA

«Non può concordarsi con quanto sostenuto dall'appellante, secondo il quale la ristrutturazione edilizia richiede "**fedele riproduzione** di quella preesistente e (sia) identica quanto a sagoma, volume, area di sedime e caratteristiche dei materiali", posto che tale esigenza è normativamente richiesta (dall'originario testo della disposizione) solo per le ristrutturazioni caratterizzate da integrale demolizione e ricostruzione; così come il rispetto del volume e della sagoma preesistenti è richiesto – dopo il DPR n. 301/2002 – **solo nel** medesimo **caso di ristrutturazione ricostruttiva**.

Non ha affatto escluso che quest'ultima possa comportare (anche) modifiche di volume o di sagoma, ma più precisamente **ha escluso che possano aversi queste ultime modifiche solo nel caso di ristrutturazione caratterizzata da integrale demolizione e successiva ricostruzione del fabbricato**, unico caso in cui è **richiesta la "fedele ricostruzione** di un fabbricato identico".

Né è possibile interpretare **l'art. 10** DPR n. 380/2001 (*ndr: idem art. 19 LR 19/2009*) come norma volta a consentire "**soltanto incrementi volumetrici modesti** o modeste modifiche della sagoma", posto che tale disposizione non incide sulla qualificazione della R.E., bensì individua, tra i vari tipi di essa, quali siano quelli da sottoporre a PdC.

Ne consegue che **l'intervento di cui al PdC è da qualificarsi come R.E. in ciò condividendo, con le precisazioni effettuate (e con i limiti indicati), quanto affermato dalla sentenza impugnata»**

LE RECENTI PRONUNCE DELLA GIURISPRUDENZA SUL PUNTO:

DEMOLIZIONE E RICOSTRUZIONE ANCHE NON CONTESTUALE

Cons. di Stato, IV, n. 4728 dd. 12/10/2017

La sentenza impugnata ha affermato, in particolare:

- ai fini della qualificazione di un intervento come ristrutturazione edilizia, "**non rileva in senso negativo l'intervallo di tempo intercorso tra il crollo accidentale dell'edificio e l'avvio della ricostruzione**" (nel caso di specie nel 2009, circa sei anni prima del rilascio del permesso di costruire);

- in presenza di un **edificio coincidente quanto a volume con quello crollato**, e con superficie lievemente inferiore a quella preesistente, "la **modesta traslazione lineare verso ovest dell'edificio ricostruito (per circa cinque metri) non impedisce di qualificare la ricostruzione come "ristrutturazione edilizia", non soggetta al rispetto delle distanze minime** prescritte dallo strumento urbanistico per le nuove edificazioni".

ATTENZIONE ALLE **DISTANZE** NEL CASO DI RICOSTRUZIONE CON NUOVO VOLUME LADDOVE PRIMA NON ESISTEVA

CdS: «Tanto precisato in ordine alla definizione di "ristrutturazione edilizia", occorre osservare che il **nuovo manufatto, se può sottrarsi ai limiti, precedentemente previsti, del rispetto dell'area di sedime e della sagoma, non di meno anche in tali casi è certamente tenuto al rispetto del limite delle distanze dal confine e/o da altri fabbricati, nel rispetto sia delle norme del codice civile sia di quelle previste dai regolamenti edilizi e dalla pianificazione urbanistica**>>

«Nel caso in cui il manufatto che costituisce il risultato di una ristrutturazione edilizia venga comunque **ricostruito con coincidenza di area di sedime e di sagoma potrà sottrarsi al rispetto delle norme sulle distanze** innanzi citate, in quanto sostitutivo di un precedente manufatto che già non rispettava dette distanze (e magari preesisteva anche alla stessa loro previsione normativa). Come questa Sezione ha avuto modo di osservare (Cons. Stato, sez. IV, 14 settembre 2017 n. 4337), "**la disposizione dell'art. 9 n. 2 D.M. n. 1444 riguarda "nuovi edifici", intendendosi per tali gli edifici (o parti e/o sopraelevazioni** di essi: Cons. Stato, sez. IV, 4 agosto 2016 n. 3522) "costruiti per la prima volta" e **non già edifici preesistenti, per i quali, in sede di ricostruzione, non avrebbe senso prescrivere distanze diverse**"

Vs

NB: Nel caso in cui il manufatto venga **ricostruito senza il rispetto della sagoma preesistente e dell'area di sedime**, come pure consentito dalle norme innanzi indicate, **occorrerà comunque il rispetto delle distanze prescritte**, proprio perché **esso – quanto alla sua collocazione fisica – rappresenta un *novum*, come tale tenuto a rispettare – indipendentemente dalla sua qualificazione come ristrutturazione edilizia o nuova costruzione – le norme sulle distanze**.

[Nel caso di specie: eliminazione della tettoia dell'edificio ad ovest, con traslazione di m 5 dell'edificio medesimo di modo che "dove prima era la tettoia ora è prevista la parte terminale a ovest dell'edificio" comporta che vi sia "nuovo" volume dove prima vi era la tettoia]

LE RECENTI PRONUNCE DELLA GIURISPRUDENZA SUL PUNTO:
RISTRUTTURAZIONE CD. MISTA VS N.C.

II caso: Consiglio di Stato, IV, 20 aprile 2017, n. 1847

diniego del rilascio del PdC per la ristrutturazione di un manufatto rurale ai fini della sua trasformazione in edilizia residenziale - valutare se ricorra un'ipotesi di "nuova costruzione" (come sostenuto dal Comune appellante), ovvero di ristrutturazione con ampliamento, come affermato dalla sentenza appellata e dall'appellato

Al progetto presentato risulta applicabile, *ratione temporis*, l'art. 3, co. 1, lett. d) DPR n. 380/2001, nel testo modificato dal DPR n. 301/2002 (*ndr: quindi ante ultima modifica del 2014*), con la conseguenza che un intervento edilizio caratterizzato da demolizione (parziale o totale) del preesistente, per poter rientrare nella tipologia della "ristrutturazione edilizia" – e non costituire invece una N.C. - deve presentare identità di volume e di sagoma.

Tanto non è nel caso di specie, posto che l'intervento prevede una demolizione del fabbricato rurale esistente, una sua trasformazione in edificio residenziale, con **incremento di superficie, e dunque modifiche di volume e di sagoma**.

Tutto ciò, lungi dal rendere l'intervento qualificabile come "ristrutturazione edilizia", ne comporta la definizione come "nuova costruzione", con la conseguente applicabilità delle previsioni urbanistico-edilizie del Comune

DISCIPLINA STATALE E REGIONALE NEL DETTAGLIO

Nel dettaglio: DPR 380/2001

Con riferimento agli **impianti**:

•eliminazione, modifica e inserimento di impianti

Nel dettaglio: LR 19/2009

Con riferimento agli **impianti**:

•l'inserimento, la modifica o l'eliminazione degli impianti dell'edificio stesso

nonché, con riferimento alla **struttura**:

•la modifica o la riorganizzazione della struttura e della distribuzione dell'edificio quando coinvolge:

- gli aspetti tipologico-architettonici
- la destinazione d'uso
- il numero delle unità immobiliari esistenti (superata in realtà la previsione da nuova definizione di restauro e risanamento conservativo e da commassamento/fusione e frazionamento in MS)

DISCIPLINA STATALE E REGIONALE NEL DETTAGLIO

Nel dettaglio: DPR 380/2001

- Ricostruzione filologica con ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza.

Nel dettaglio: LR 19/2009

- Rientra negli interventi di ristrutturazione edilizia anche la ricostruzione filologica di edifici demoliti purché degli stessi siano rimaste evidenti tracce della loro preesistenza e sia possibile accertarne l'originaria consistenza, nel rispetto delle prescrizioni tipologico-architettoniche e storico-culturali.

IL TUTTO, IN OGNI CASO, CON TRASFORMAZIONE DELL'ORGANISMO EDILIZIO ESISTENTE

IN CASO OPPOSTO SI RICADE NELLA TIPOLOGIA DELLA MANUTENZIONE, COME RIBADITO DALLA GIURISPRUDENZA

La massima secondo la quale <<gli interventi che alterino, anche sotto il profilo della distribuzione interna, l'originaria consistenza fisica di un immobile e comportino l'inserimento di nuovi impianti e la modifica e ridistribuzione dei volumi rientrano nell'ambito della ristrutturazione edilizia>> deve essere considerata un'estrema sintesi dei puntuali interventi i quali, in genere, comportano un accorpamento delle unità immobiliari o una modifica delle destinazioni d'uso ovvero una realizzazione impiantistica da cui origina un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dai precedenti

(cfr. Consiglio di Stato n. 4523, 05.09.2014: riordino architettonico dell'edificio incidente sulla consistenza CdS n.1326, 17.03.2014: accorpamento di distinte U.I. attraverso demolizione muro divisorio e nuove forature

CdS n. 2395, 06.06.2016 sulla modifica di elementi verticali con creazione di un piano seminterrato ed innalzamento del solaio di calpestio del PT nonché inserimento di una scala e trasformazione del numero U.I.

CdS n. 5184, 12.11.2015: opere volte ad ottenere, partendo dall'originario complesso indiviso, distinte U.I. con relativa modifica della destinazione d'uso di alcune

CdS n. 3796,17.07.2014: accorpamento di due appartamenti in una sola abitazione, con interventi sulle tramezzature e sull'impiantistica unitamente ad un intervento strutturale su rampa di accesso all'interrato)

LA GIURISPRUDENZA PENALE

In questo senso si è assestata la **giurisprudenza penale** (cfr. da ultimo Cass. pen., sez. III, 21 luglio 2015, n. 31618), secondo la quale, a **seguito della riforma del 2014, è stata ampliata la categoria degli interventi qualificabili in termini di manutenzione straordinaria** (per i quali non è più necessario il permesso di costruire con tutte le **conseguenze penali** del caso), ed è stata al contempo e **coerentemente ridotta la categoria della ristrutturazione edilizia**, caratterizzata ora da **interventi edilizi che alterano la volumetria complessiva e l'originaria destinazione d'uso**.

IL NUOVO PIANO CASA CD. STRUTTURALE: L'ART. 39 BIS DELLA LR 19/2009

PRECISAZIONI IN AMBITO DI PIANO CASA REGIONALE

LE ULTIME MODIFICHE SUL PREVIGENTE PIANO CASA (CAPO VII)

Il termine per la presentazione delle istanze (18 dicembre 2017) non trova applicazione per eventuali varianti in corso d'opera presentate entro il periodo di efficacia del titolo rilasciato ai sensi delle disposizioni straordinarie del capo VII (cfr. nuova lett. e), c. 2, art. 57, modificata da LR 29/2017).

conseguentemente saranno realizzabili tutte le varianti (sostanziali e non sostanziali) presentate entro i 3 anni (o entro il maggior periodo previsto) dal rilascio del titolo originario, purché questo sia stato emesso in forza del Piano Casa di cui al Capo VII

LE NUOVE MISURE PER LA VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO EDILIZIO ESISTENTE

Al pari delle disposizioni straordinarie del Capo VII, l'articolo 39 bis quel misura speciale **non opera** in alcuni casi tassativamente individuati (distanze minime di C.C. ex art. 873 e sgg., in deroga a ABACO vigente tempo per tempo, in contrasto con le direttive per variante a PRGC entro la salvaguardia, per U.I. o edifici abusivi con procedimento sanzionatorio in corso, su aree inedificabili o edifici soggetti a vincolo espropriativo) e consente **l'ampliamento in deroga**:

-di **200 mc** (o altra misura stabilita dal singolo PRGC, anche distinta per zona)

-di **superficie complessiva** (utile+accessoria, valida anche per superficie coperta)

-**senza aumento U.I.**, a meno che il PRGC non lo consenta

-nel **rispetto delle prescrizioni tipologico-architettoniche o di abaco (**e allineamenti in centro storico)

-con i **limiti sanciti per la sopraelevazione** (misura massima di zona o altezza già raggiunta dall'edificio nel punto più alto)

-per le **ZTO D2 e D3** (comunali e edifici singoli esistenti) nonché per le **zone commerciali** (ad eccezione delle ex HC) è ammessa la **sovrasaturazione** del lotto fino al 70% del rapporto di copertura (non potendosi derogare all'altezza)

PRECISAZIONI IN AMBITO DI PIANO CASA STRUTTURALE

- **Vige il divieto di cumulo con altri bonus volumetrici (di PRGC o art. 35, c. 3 in facia rispetto stradale o Piano casa ex Capo VII)**
- **Prevista facoltà per Comuni di vietarne o modularne l'efficacia per zone (con DCC o variante di livello comunale, a seconda dei casi)**
- **Vanno detratti dalla quota di legge o di PRGC eventuali bonus già fruiti dall'immobile**
- **Rimane la definizione di ampliamento in corpo distaccato** ai fini dell'applicazione delle **disposizioni di deroga del piano casa e l'esegesi collegata** (già contenuta nell'art. 58, comma 1-bis a integrazione dell'art. 4, comma 1. lett. b, ora riportata nell'art. 39 bis): è stato precisato che il legame tra edificio principale e quello realizzato in corpo distaccato mediante ampliamento può essere non solo fisico ma anche meramente **FUNZIONALE**

NB: Per connessione fisica *si intende una relazione con la costruzione preesistente di integrazione (quale ad esempio 'ampliamento di un edificio mediante la edificazione di una tettoia - portico, che, per la relazione di connessione fisica, costituisce parte di esso quale elemento che attiene all'essenza dell'immobile e lo completa affinché soddisfi ai bisogni cui è destinato, cfr. Cassazione penale, sez. III, 24/03/2010, n. 24241)*

Per connessione funzionale *si intende un rapporto anche di natura esclusivamente giuridica comprovato da appositi atti negoziali (che dimostrino ad es. che l'immobile sia funzionalmente connesso ad altre unità immobiliari o edifici, cfr. T.A.R. Calabria Catanzaro, sez. II, 07/06/2011, n. 792 o ad una specifica attività, ad es. quella agricola, da ultimo Consiglio di Stato, sez. V, 09/09/2013, n. 4472).*

ONEROSITÀ/ESONERO CONTRIBUTIVO E DETRAZIONI FISCALI

Niente paura, c'è l'articolo 34, comma 7, LR 19/2009

DETRAZIONI FISCALI

ANNO 2018

IL REGIME FISCALE – LE DETRAZIONI PER INTERVENTI SUL PATRIMONIO EDILIZIO ESISTENTE

Le semplificazioni non possono tradursi in minor beneficio per il contribuente

Nel caso di discrepanza tra disciplina edilizia (regionale) e fiscale (che rimanda al DPR 380/2001) è espressamente prevista la possibilità per l'interveniente di inoltrare richiesta al Comune per inquadramento dell'opera ai sensi del TUE (per rapporto con Agenzia delle entrate)

Si conferma il procedimento semplificato edilizio, fermo restando il vantaggio fiscale (la cui trattazione e regolamentazione, come noto, non compete alla Regione in quanto la materia tributaria – TUIR - è attratta tra le competenze del legislatore statale

COSA È SUCCESSO IN MATERIA EDILIZIA DAL 2014 AD OGGI - IN TEMA DI ONEROSITÀ DEGLI INTERVENTI

Numerosi provvedimenti di modifica al Codice regionale dell'edilizia (LR 13/2014, LR 27/2014, LR 20/2015, LR 25/2015; LR 29/2017) finalizzati a **RIDURRE IL CARICO FISCALE** che grava sull'attività edilizia con nuove forme di sgravi contributivi all'articolo 30 o precisazioni delle fattispecie esistenti mediante:

- **20%** di esenzione per ampliamenti e conversione superfici in imponibili (con utilizzo di accessori a fini utili)
- Esenzione da pagamento di quota «costo di costruzione» per **modifiche** di **destinazione d'uso senza opere** (come peraltro razionale in ragione della denominazione e natura della quota di contributo)

↓

si paga solo quota oneri di urbanizzazione in ragione dell'incidenza della nuova destinazione (se superiore)

- Esenzione *ex lege* di interventi ricompresi in PAC/PRPC con oneri già assolti all'origine (in conformità al principio ***ne bis in idem***
- Rimborso *ope legis* per interventi **autorizzati ma mai realizzati** (cfr. nuovo comma 5 art. 21)

SEMPRE IN TEMA DI ONERI

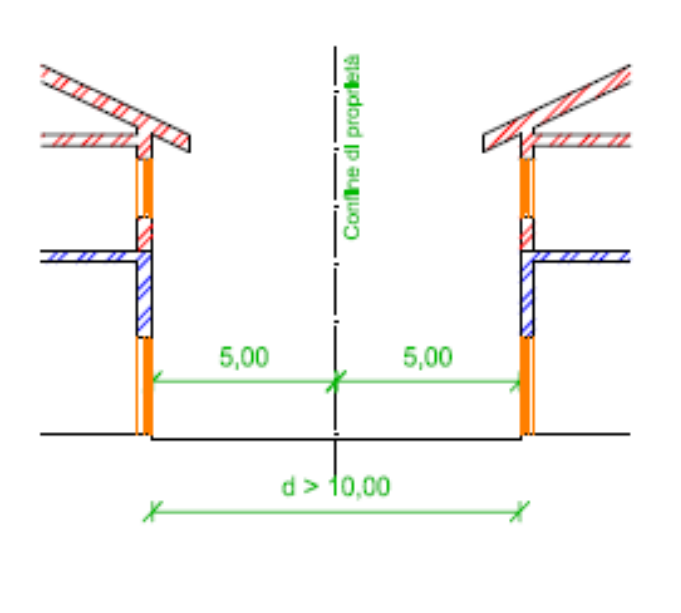
- **Equiparazione di tutti gli interventi di recupero** del patrimonio edilizio ai fini dell'esenzione oneri ex Bucalossi (R.E., restauro e ris. cons., M.S), ivi compresi quelli contestuali a modifica di destinazione d'uso in residenziale in zona propria (non altre destinazioni o zone)
- Facoltà per le amministrazioni comunali di deliberare la **riduzione fino al 50% per interventi di recupero in zona impropria** sprovvista di urbanizzazioni (né esistenti né programmate)
- Riduzione della pressione fiscale su interventi edilizi mediante **gratuità della superficie accessoria** fino al 100% di quella utile: viene **TOTALMENTE ESENTATA DAGLI ONERI BUCALOSSI UNA QUOTA DI SUPERFICIE ACCESSORIA DA PROGETTO PARI A QUELLA UTILE DELL'IMMOBILE/EDIFICIO** (**prima** erano esentate solo limitate quote di superfici in base a quanto stabilito dal Regolamento di attuazione, art. 7, es: parcheggi «Tognoli», cantine/soffitte e simili fino a 20 mq una tantum per unità immobiliare, scale ecc…**mentre tutto il resto pagava**)

Tutto nell'ottica del **contenimento del consumo di nuovo suolo** e di **recupero e valorizzazione dell'esistente**

ED INOLTRE, NELL'OTTICA DEL SOSTEGNO ALLA CASA E DELLE POLITICHE ABITATIVE

- esonero per tutti gli interventi di **ERP**, dalla «storica» convenzionata al nuovo «*housing sociale*» (giusta convenzione sulla base dello schema tipo della LR 1/2016), mantenendo l'esenzione *ope legis* per la sovvenzionata (ATER)
- esonero dal pagamento del costo di costruzione (si pagano solo gli oneri di urbanizzazione) per interventi diretti a **realizzare la prima abitazione (con convenzione e vincolo quinquennale di destinazione)**

IN TEMA DI PARETI FINESTRATE



COSA È SUCCESSO IN MATERIA EDILIZIA DAL 2014 AD OGGI - IN AMBITO DI PARETI FINESTRATE

2 ter. Salvo diversa previsione degli strumenti urbanistici, anche differenziata per zone urbanistiche, e ferme restando le disposizioni del Codice civile in materia di distanze, **non vengono computati ai fini del calcolo della distanza tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti le opere o i manufatti non idonei a compromettere il profilo igienico-sanitario e il corretto inserimento dell'opera nel contesto urbanistico quali, a esempio**:

1) sporti di gronda, abbaini, terrazze, poggioli e balconi aggettanti;

2) logge e porticati liberi, androni e bussole;

3) rampe e scale aperte;

4) muri di contenimento, volumi tecnici e vani corsa ascensori;

5) box e autorimesse pertinenziali o altri manufatti, comunque pertinenziali, fino all'altezza di 3 metri, rispetto al fabbricato principale;

6) tettoie, pensiline e pergolati.

TALI OPERE NON RILEVANO E NON VANNO CONTEGGIATE AI FINI DEL CALCOLO DEI 10 M (a meno che PRGC non disponga diversamente)

COSA È SUCCESSO IN MATERIA EDILIZIA DAL 2014 AD OGGI - IN AMBITO DI PARETI FINESTRATE

2 quater. Nel rispetto delle disposizioni del Codice civile in materia di distanze, **gli strumenti urbanistici comunali possono ammettere interventi di ampliamento di edifici esistenti in deroga alle distanze minime** di cui al decreto ministeriale 1444/1968 **qualora ciò consenta l'allineamento del patrimonio edilizio e il migliore assetto urbanistico e paesaggistico del territorio**.

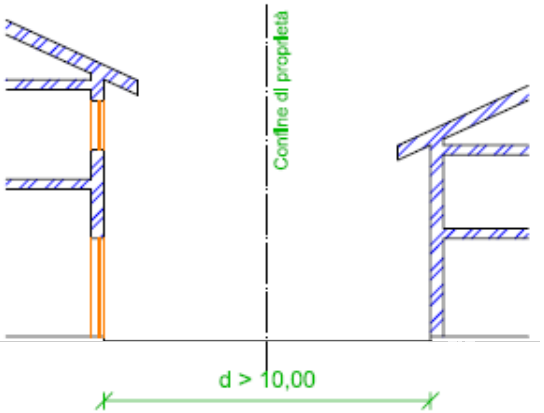
Lo strumento è facoltizzato a far prevalere l'ottica del miglior allineamento e assetto urbanistico (quella che ha portato alla creazione dei nostri centri storici!) anche a scapito dei 10 m nei casi di ampliamenti dell'esistente che seguano il filo facciata limitrofo: la RAFVG si è riappropriata della potestà legislativa primaria in materia urbanistica (che aveva portato alla codifica delle distanze col PURG)

Ed INOLTRE

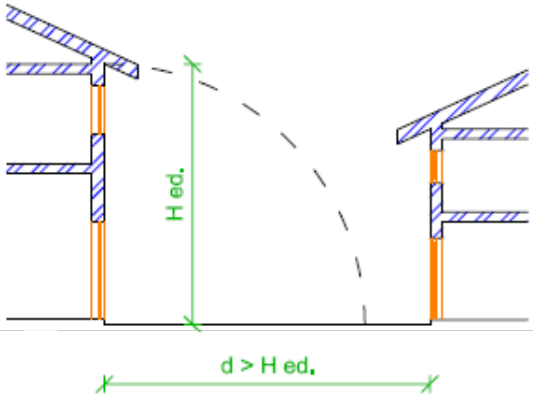
Rimane l' **EQUIPARAZIONE DELLE ZTO B0 CON I CENTRI STORICI** (ZTO A) ai sensi del DM 1444/68 (10 M TRA PARETI finestrate e pareti di edifici antistanti, prima inderogabili): anche in tali zone (peculiari del FVG/PURG) possono essere mantenute le distanze preesistenti quali minime tra edifici, per cui LA DEROGA SI APPLICA IN RELAZIONE A INTERVENTI DI RECUPERO DEL PATRIMONIO ESISTENTE (risanamento conservativo e ristrutturazione)

ALCUNI ESEMPI IN TEMA DI PARETI FINESTRATE

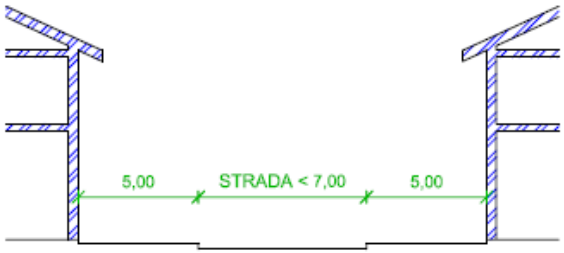
DISTANZE IN ZTO "B"

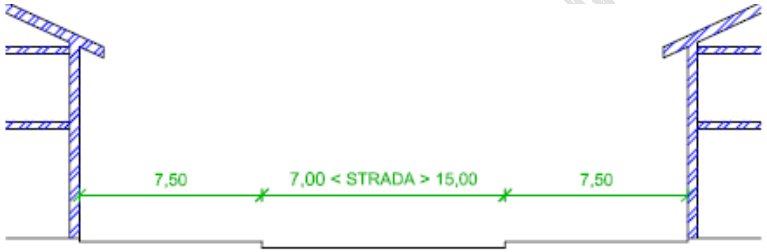


DISTANZE IN ZTO "C"



DISTANZE CON STRADE INTERPOSTE IN ZTO "C"



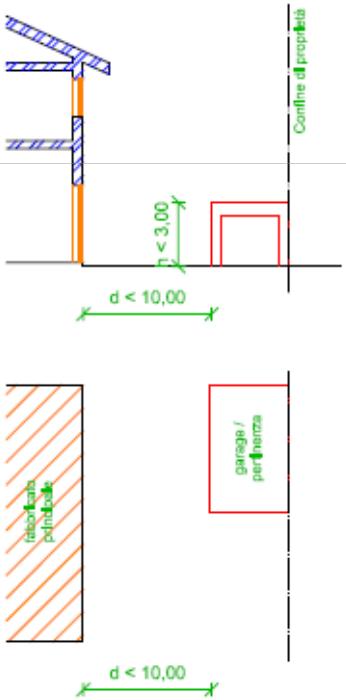


ALCUNI ESEMPI IN TEMA DI PARETI FINESTRATE

ESEMPI DI ESCLUSIONE DAL CALCOLO DELLE DISTANZE (co. 2 ter)

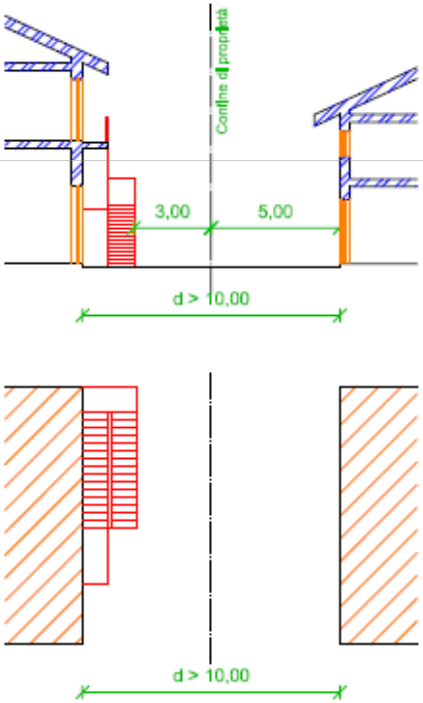
PERTINENZE

Art. 3, co. 2 ter,
punto 5) LR 19/2009



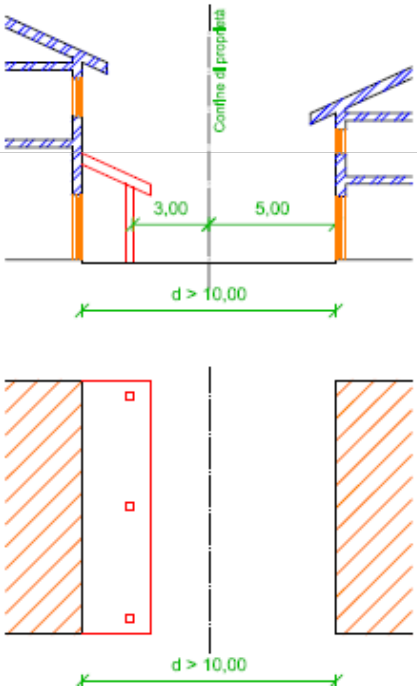
SCALE APERTE

Art. 3, co. 2 ter,
punto 3) LR 19/2009



PORTICATI

Art. 3, co. 2 ter,
punto 2) LR 19/2009

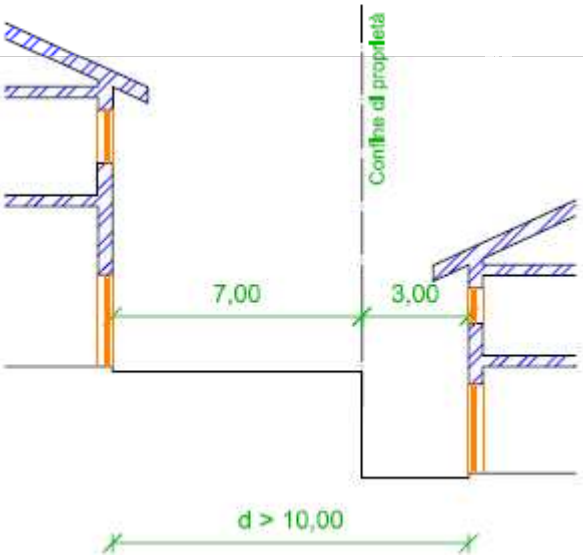


ALCUNI ESEMPI IN TEMA DI PARETI FINESTRATE

ESEMPI DI ESCLUSIONE DAL CALCOLO DELLE DISTANZE (co. 2 ter)

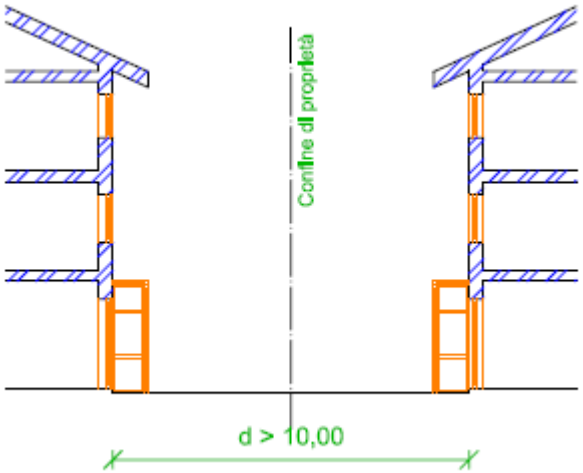
MURI CONTENIMENTO

Art. 3, co. 2 ter,
punto 4) LR 19/2009



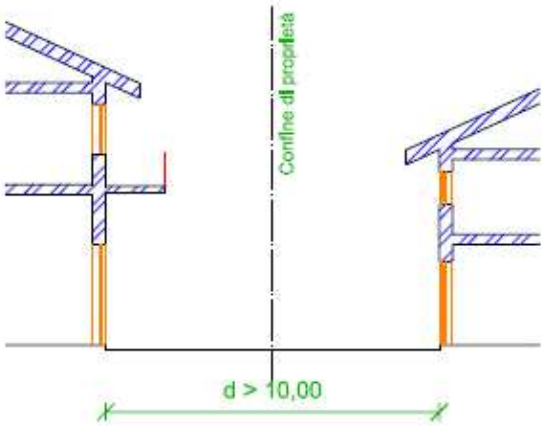
BUSSOLE

Art. 3, co. 2 ter,
LR 19/2009
bussole



POGGIOLI

Art. 3, co. 2 ter,
punto 1) LR 19/2009

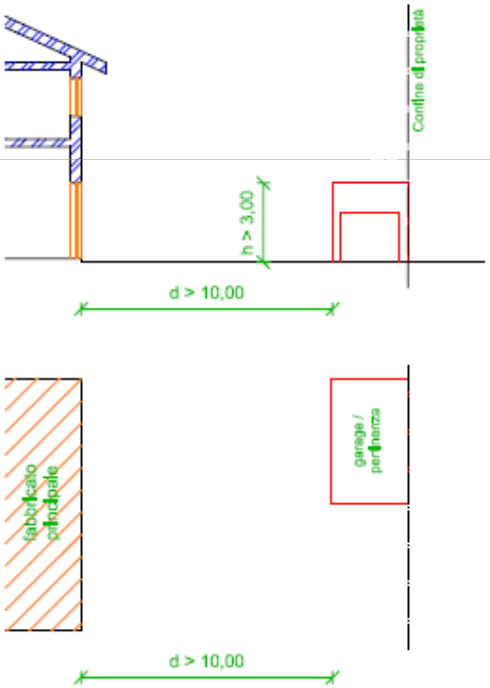


ALCUNI ESEMPI IN TEMA DI PARETI FINESTRATE

ESEMPI DI CALCOLO DELLE DISTANZE (co. 2 ter)

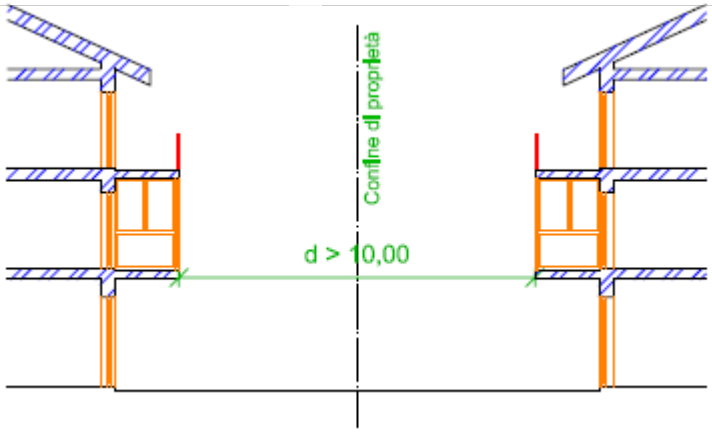
PERTINENZE

Art. 3, co. 2 ter,
punto 5) LR 19/2009



VERANDE

Art. 3, co. 2 ter,
LR 19/2009
verande

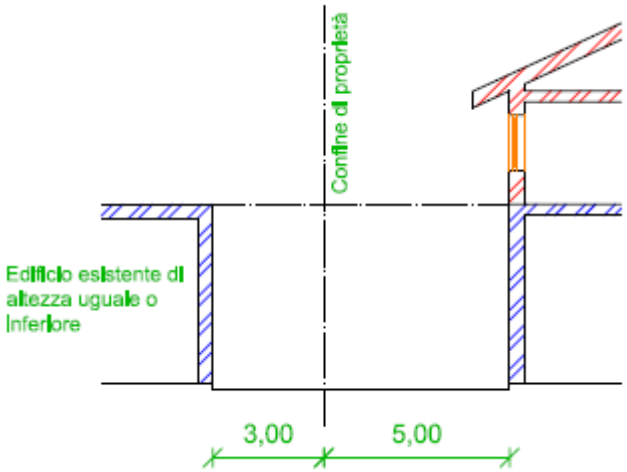


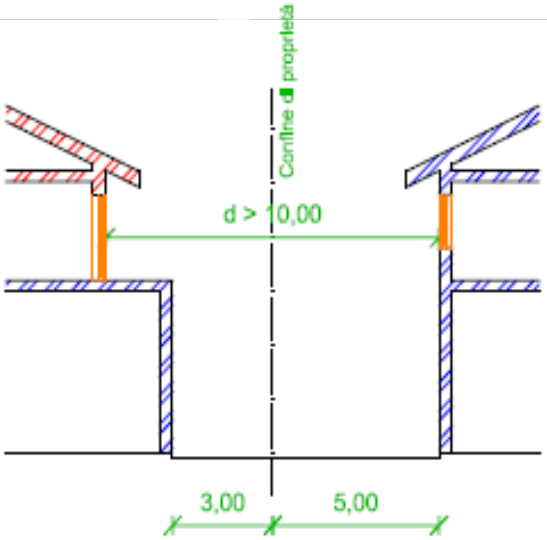
ALCUNI ESEMPI IN TEMA DI PARETI FINESTRATE

FINESTRA IN SOPRAELEVAZIONE PROSPETTANTE SU SPAZIO LIBERO:

VALGONO DISTANZE DAI CONFINI DI C.C. E PRGC (NO 10 M, v. definizione parete anche finestrata art. 3, c. 1, lett. d), LR 19/2009)

FINESTRA IN SOPRAELEVAZIONE PROSPETTANTE SU PARETE FINESTRATA (E NON): SI APPLICANO I 10 M

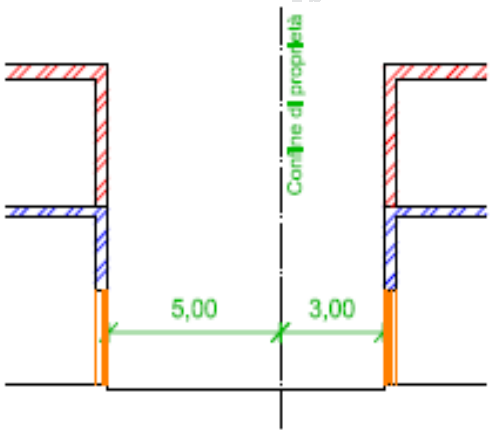




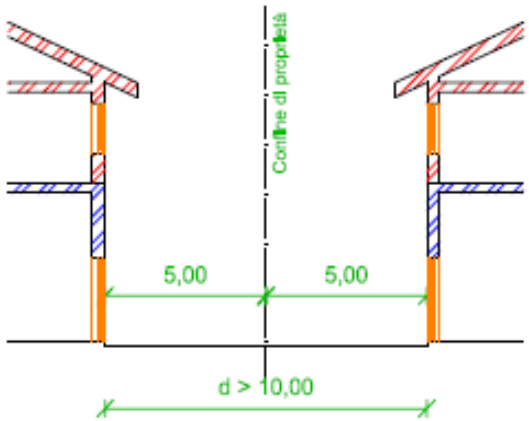
ALCUNI ESEMPI IN TEMA DI PARETI FINESTRATE

PARETI CIECHE ANTISTANTI IN SOPRAELEVAZIONE: VALGONO LE DISTANZE DAI CONFINI DI PRGC E C.C.

(norma trova applicazione solo in presenza di almeno una parete finestrata)



PARETI FINESTRATE ANTISTANTI IN SOPRAELEVAZIONE: SI APPLICANO I 10 M



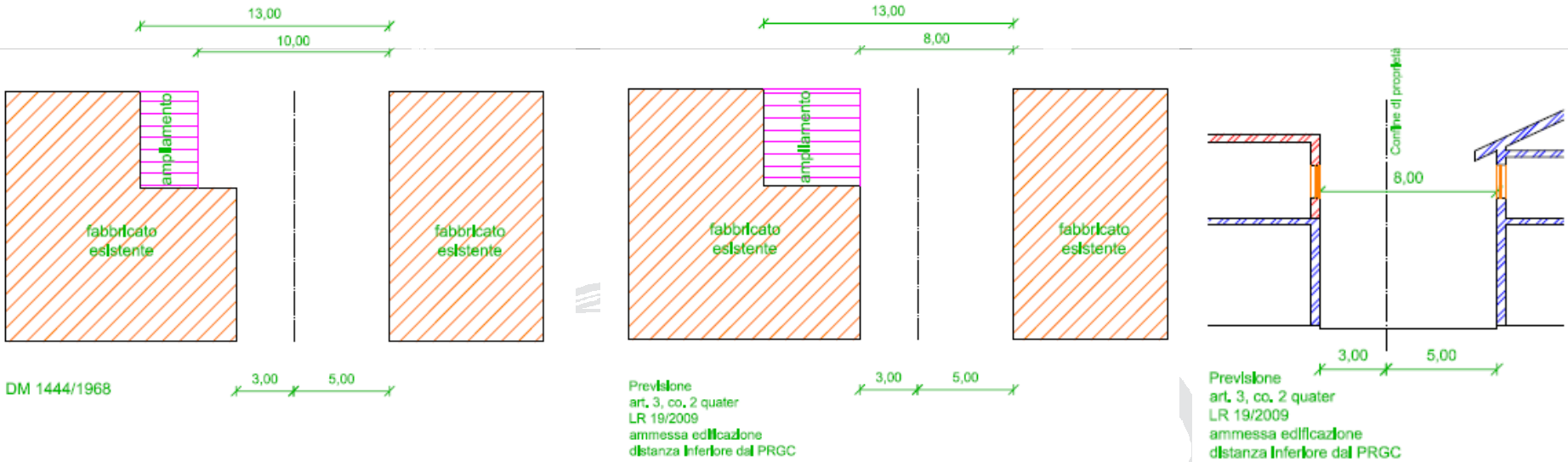
ALCUNI ESEMPI IN TEMA DI PARETI FINESTRATE

IPOTESI DI APPLICAZIONE DISPOSIZIONI ART. 3 CO. 2 QUATER

PREVIA SPECIFICA PREVISIONE DEL PRGC

NON AMMESSO DAL PRGC

DEROGA AMMESSA SE ESPRESSAMENTE PREVISTA DAL PRGC



IN MATERIA DI SANZIONI E DEFINIZIONE DI ABUSI STORICI

COME EVOLVE LA DISCIPLINA

IN MATERIA DI SANZIONI: INTRODUZIONE DI SANZIONE PECUNIARIA ALTERNATIVA ALL'ORDINE DI DEMOLIZIONE

IN ALTERNATIVA ALL'ORDINE DI RIMOZIONE O DEMOLIZIONE, **è possibile applicare la sanzione pecuniaria (stabilita dal regolamento) nei casi in cui sia accertata la presenza di uno o più dei seguenti requisiti**:

a) interventi eseguiti anteriormente alla legge «ponte» 765/1967 ovvero in conseguenza di calamità naturali per cui sia stato riconosciuto lo stato di emergenza;

b) immobili conformi agli strumenti di pianificazione vigenti, ovvero tale conformità possa essere ricondotta all'epoca di realizzazione degli interventi e successivamente gli immobili medesimi non siano stati oggetto di modifiche;

c) immobili in possesso del certificato di abitabilità o agibilità ovvero risultino in regola, nello stato di fatto in cui si trovano all'atto dell'accertamento, con le leggi di settore applicabili, nonché con gli obblighi di natura fiscale e tributaria.

RIDUZIONE EX LEGE DI MISURE SANZIONATORIE PER ABUSI VETUSTI

- **Le SANZIONI PECUNIARIE di cui agli articoli 46, 47 e 49 sono RIDOTTE *ex lege* del:**

- **80 %** per interventi eseguiti anteriormente all'entrata in vigore della legge 765/1967;

- **60 %** per interventi eseguiti anteriormente all'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10;

- **40 %** per interventi eseguiti anteriormente all'entrata in vigore della legge regionale 19 novembre 1991, n. 52.

IL PERMESSO DI COSTRUIRE IN SANATORIA PRESUPPONE:

- **Doppia conformità** (intervento conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente e adottata sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda di sanatoria, **ora nella formulazione estesa ex comma 2-ter dell'art.49, mediante applicazione del cd. Piano casa in sanatoria**)

- **Pagamento**, a titolo di oblazione, del contributo di costruzione in misura doppia, ovvero, in caso di gratuità a norma di legge, in misura pari a quella prevista dall'articolo 29 (in ogni caso l'oblazione non può essere inferiore a 1.000 euro)

Oblazione va calcolata sulle tabelle parametriche/ex Bucalossi determinate a livello comunale e non sulla tabella «sanzioni» all. 2 bis del Reg. att. LR 19/2009

NB: In FVG l'istanza interrompe (e quindi non solo sospende) le procedure sanzionatorie della LR 19/2009 (mentre a livello statale si ritiene il procedimento di accertamento di conformità ai sensi dell'art.36 TUE non soggetto a sospensione fino all'esito dell'esame della domanda, data la diversità di finalità e modalità rispetto al condono ex art. 32 DL 269/2003: cfr. *ex multis* T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 11/10/2011,n.7856)

IL PERMESSO DI COSTRUIRE IN SANATORIA: LA PROCEDURA

UT comunale si pronuncia motivatamente entro novanta giorni (anziché entro 60 gg. Ex art. 36 DPR 380/2001), decorsi i quali la richiesta si intende rifiutata (cfr. art. 49, comma 3, LR 19/2009)

[**silenzio provvedimentale con contenuto di rigetto** e non silenzio inadempimento impugnabile ex art. 2 l. 205/2000; C.d.S., sez. IV, 14 febbraio 2006, n. 598 e 03 aprile 2006, n. 1710; Cassazione penale, sez. III, 13/05/2015, n. 36902]

Un tanto per preservare l'interesse pubblico pianificatorio e mantenere la disciplina nell'alveo del controllo e della legalità (siamo in procedimento sanzionatorio!!!)

IN MATERIA DI SANZIONI: CONSOLIDATA GIURISPRUDENZA SULLA SANATORIA GIURISPRUDENZIALE

Costante giurisprudenza afferma che l'art. 36 TUE non ha recepito l'orientamento giurisprudenziale affermato sin dal vigore dell'art. 13 l. 47/1985, il quale consentiva il rilascio della concessione in sanatoria per gli interventi edilizi che fossero conformi alla sola pianificazione in vigore al momento della domanda di sanatoria (c.d. "sanatoria giurisprudenziale"): **ne consegue che il permesso di costruire in sanatoria, in quanto provvedimento tipico oggetto di una disciplina puntuale ed esaustiva, è insuscettibile di ampliamento in via interpretativa, ed il suo rilascio postula la conformità dell'intervento alla disciplina urbanistica vigente sia al momento della sua realizzazione sia a quella in vigore alla data della presentazione della domanda** (Consiglio Stato, sez.IV, 26/4/2006, n.2306, conferma TAR FVG 23/8/2004, n. 542; da ultimo CdS, sez. IV, 02/11/2009, n.6784).

IN MATERIA DI SANZIONI: LA PIU' RECENTE GIURISPRUDENZA SULLA SANATORIA GIURISPRUDENZIALE

Il PdC in sanatoria ex art. 36 TUE è ottenibile solo a condizione che l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento sia della realizzazione del manufatto sia della presentazione della domanda, **mentre va esclusa la possibilità di una «sanatoria giurisprudenziale»** ***praeter legem***, la quale costituirebbe un atto atipico con effetti provvedimentali che **si colloca al di fuori di qualsiasi previsione normativa** e che, pertanto, **non può ritenersi ammesso nel nostro ordinamento, contrassegnato dal principio di legalità dell'azione amministrativa ed al carattere tipico dei poteri esercitati dall'Amministrazione**, alla stregua del principio di nominatività, poteri che non possono essere surrogati dal giudice, pena la violazione del principio di separazione dei poteri e l'invasione di sfere di attribuzioni riservate all'Amministrazione (CdS, sez. VI, 18/07/2016, n. 3194)

Tale decisione non pregiudica l'operatività del Piano casa in sanatoria, legislativamente prevista e codificata (art. 49, c. 2 ter, nella nuova versione «consolidata» post LR 29/2017)

L'ORIENTAMENTO CHE RICONOSCE LA CD. SANATORIA GIURISPRUDENZIALE (SOLO A LIVELLO AMMINISTRATIVO, NON PENALE!)

Il principio normativo della "doppia conformità", previsto dall'art. 13 l. n. 47 del 1985, ovvero dal vigente art. 36 d.P.R. 380/2001, è riferibile all'ipotesi ragionevolmente avuta di mira dal legislatore di garantire il richiedente dalla possibile variazione in senso peggiorativo della disciplina edilizia, a seguito di adozione di strumenti che riducano o escludano, appunto, lo "*ius aedificandi* « quale sussistente al momento dell'istanza. La tipicità del provvedimento di accertamento in sanatoria va commisurata alla finalità di *favor* obiettivamente tutelata dalla previsione, in modo da risultare conforme al principio di proporzionalità e ragionevolezza nel contemperamento dell'interesse pubblico e privato: imporre per un unico intervento costruttivo, comunque attualmente "conforme", una duplice attività edilizia, demolitoria e poi identicamente riedificatoria, lede, infatti, parte sostanziale dello stesso interesse pubblico tutelato (Consiglio di Stato, sez. VI, 7/5/2009, n. 2835 e 5/6/2015, n.2784).

NB: di contrario avviso la Cassazione penale, sez. III, 21/10/2014, n.47402.

NEL CASO DI INTERVENTI REALIZZATI IN ZONE SOGGETTE A VINCOLO IDROGEOLOGICO (E PAESAGGISTICO)

Per le zone soggette al vincolo idrogeologico non è ammissibile l'accertamento di conformità ex art. 36, d.P.R. n. 380 del 2001, in quanto tale accertamento richiede la doppia conformità alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione delle opere che al momento della presentazione della domanda (in tali termini T.A.R. Bari, Puglia, sez.III, 26 gennaio 2012, n. 246).

La Cassazione penale invece ha ritenuto possibile rilasciare il titolo in sanatoria in presenza di un vincolo idrogeologico, previo conseguimento dell'autorizzazione dell'autorità preposta alla tutela del vincolo (Cassazione penale, sez. III, 22 dicembre 2010, n. 11960).

IDEM in tema di VINCOLO PAESAGGISTICO, GIUSTA RECENTE POSIZIONE DEL MIBACT CON PARERE PUBBLICATO SUL PORTALE UFFICIALE

.

LA SANATORIA DEGLI INTERVENTI RICADENTI NELL'ARTICOLO 17 (ART. 50)

In tutti i casi in cui siano accertate violazioni alle leggi e ai regolamenti aventi incidenza sull'attività edilizia, ovvero alle previsioni degli strumenti urbanistici e dei regolamenti comunali, per gli interventi riconducibili a SCIA: **demolizione con ripristino dello stato dei luoghi entro un termine non superiore a 90 gg.**

[senza applicazione delle sanzioni pecuniarie, cfr. comma 6]

In caso di istanza di sanatoria

-nel caso di "doppia conformità"

↓

pagamento, a titolo di oblazione, della sanzione fissa di euro 516;

-viceversa, con conformità solo "vigente"

↓

pagamento della sanzione pecuniaria in misura non inferiore a 1.000 euro, determinata secondo l'art. 9, co. 4, del Regolamento

LA SCIA IN SANATORIA CON APPLICAZIONE DELLE DEROGHE DEL PIANO CASA: LE NOVITÀ DELLA LR 29/2017

Nei casi previsti dal comma 3 (doppia conformità e versamento di 516 euro a titolo di oblazione): **al fine dell'accertamento della conformità dell'intervento alla disciplina urbanistica ed edilizia trova applicazione quanto previsto dell'articolo 49, comma 2 ter. In tal caso, la misura dell'oblazione è incrementata del 20 per cento.**

VIENE ESTESA ANCHE ALLA SCIA IN SANATORIA L'APPLICAZIONE DELLE DEROGHE DEL PIANO CASA PER IL PATRIMONIO EDILIZIO ESISTENTE AL 19.11.2009

La presentazione della SCIA ex art. 50 (commi 1 e 3) **interrompe** le procedure sanzionatorie.

QUINDI IN CASO DI PROVVEDIMENTI IN AUTOTUTELA DELL'AMMINISTRAZIONE I TERMINI DI LEGGE INIZIANO A DECORRERE NUOVAMENTE

L'EDILIZIA LIBERA IN CONTRASTO CON GLI STRUMENTI URBANISTICI

In tutti i casi di violazioni a norme o strumenti di pianificazione è prevista l'ingiunzione di rimozione o demolizione con ripristino dello stato dei luoghi.

Possibilità di **istanza di riduzione a conformità dell'intervento realizzato**, corredata dai documenti ed elaborati individuati dal D.P.Reg.18/2012, necessari a dimostrare le modalità in cui l'intervento realizzato viene reso conforme agli strumenti urbanistici e al regolamento edilizio comunale

Il procedimento sanzionatorio resta sospeso per 90 giorni: se l'istanza viene accolta l'ordinanza è revocata e il Comune comunica il termine entro cui eseguire l'intervento.

NB: Nel caso di interventi di edilizia libera di cui all'articolo 16 bis, la **mancata comunicazione** dell'inizio dei lavori asseverata o il mancato invio della dichiarazione sostitutiva di atto notorio di cui all'articolo 5, comma 2, della LR 24/2015 (Norme per la sicurezza dei lavori in quota e per la prevenzione di infortuni conseguenti al rischio di cadute dall'alto) comportano la **sanzione pecuniaria pari a 258 euro**, ridotta di due terzi (86 €) se la **comunicazione** è **effettuata spontaneamente** quando l'intervento è in corso di esecuzione.

ALCUNI ESEMPI SU COME LA NORMA HA RISVOLTI DIVERSI E, MOLTO SPESSO, NETTAMENTE CONTRAPPOSTI: LETTURA SISTEMATICA DELLE ULTIME MODIFICHE AL CODICE REGIONALE DELL'EDILIZIA

IN AMBITO DI PRINCIPI GENERALI

ASPETTI POSITIVI	CRITICITA' RESIDUE
Introdotto il principio del **contenimento consumo di nuovo suolo**	Solo parziale traduzione del principio in indirizzi operativi (CFR. esenzioni solo per R.E. residenziali in zona propria, non usi diversi, non decisive aliquote ex Bucalossi finalizzate a incentivare recupero piuttosto che a N.C. visto taglio lineare del 30% su tabelle parametriche nel 2015..)
Introdotta la finalità di **riduzione del rischio sismico degli edifici**, che fa il paio con le innovazioni necessarie per l'adeguamento in R.E. fedele e disciplina puntuale per R.E. di art. 38	Va codificato procedimento in sanatoria per strutture

ASPETTI POSITIVI

SEMPLIFICAZIONE E CONCENTRAZIONE PROCEDIMENTI DI MINORE ENTITA'

cfr. MS per RAFVG quale insieme di tutte le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti strutturali degli edifici, nelle opere per lo spostamento, l'apertura o la soppressione di **fori esterni**, nonché per realizzare i servizi igienico-sanitari e gli impianti tecnologici, sempre che non alterino i volumi utili delle singole unità immobiliari e non comportino modifiche delle destinazioni d'uso

CRITICITA' RESIDUE

DISALLINEAMENTO CON TUE PER DEFINIZIONE INTERVENTI (CHE RILEVA PER ASPETTI FISCO-TRIBUTARI E PENALI) anche se esiste **l'art. 34, c. 7**

cfr. MS per Stato, cfr. art. 3 TUE, quale «opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti **anche** strutturali degli edifici, nonché per realizzare **ed integrare** i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino la volumetria complessiva degli edifici e non comportino modifiche delle destinazioni di uso. Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono ricompresi anche quelli consistenti nel frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari con esecuzione di opere anche se comportanti la variazione delle superfici delle singole unità immobiliari nonché del carico urbanistico purché non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione d'uso>>

ASPETTI POSITIVI

ALLEGGERIMENTO DEI REGIMI EDIFICATORI, cfr. ristrutturazione in SCIA e non sempre in PdC, cfr. art. 19 per esclusione

Vengono ASSOGGETTATE A **SCIA** (prima PdC) le **ristrutturazioni edilizie qualora comportino mutamenti della destinazione d'uso** (salvo in ZTO A e B0) **o modificazioni della sagoma** (all'infuori degli immobili vincolati ex DLgs 42/2004): rimane il limite di U.I., volume/superficie e prospetti

CRITICITA' RESIDUE

Per effetto delle rilevanti modifiche intervenute sia a livello statale che regionale non è più chiara e netta la distinzione tra ristrutturazione e manutenzione straordinaria, specie nell'ipotesi sub art. 3, c. 1, lett. b), LR 19/2009 (cfr.: «la modifica o la riorganizzazione della struttura (in senso statico?) e della distribuzione dell'edificio anche (ma non solo?) sotto gli aspetti tipologico-architettonici, della destinazione d'uso e del numero delle unità immobiliari esistenti (in via combinata vista la congiunzione o in via alternativa, impropriamente leggendo la e quale o?)»)

VA CHIARITA CON CORAGGIO LA NUOVA RIPARTIZIONE TRA TIPOLOGIE EDILIZIE visto che dalla LR 52/1991 ad oggi la disciplina edilizia è stata profondamente innovata e questa definizione risulta un po' storicizzata): IL SISTEMA UNA VOLTA REGGEVA, ORA VA AGGIORNATO PER NON INCORRERE IN DISCREASIE PALESI

ASPETTI POSITIVI

IN TEMA DI ONERI, ALLEGGERITA L'ONEROSITA' DI MOLTI INTERVENTI

CRITICITA' RESIDUE

ACCENTUATA LA DISCREZIONALITA' PROGETTUALE NELLA DISTRIBUZIONE INTERNA E RIPARTO TRA SU E SA, MENTRE NON ESISTE UN LIMITE QUANTITATIVO (IN PUNTO DI VOLUME URBANISTICO) ALLA REALIZZAZIONE DI SA

↓

UN TANTO OSTACOLA LA CONVERSIONE FUTURA TRA SA (CHE NON GENERANO VOLUME) E SU anche mediante disposizioni speciali quale l'articolo 39 sul recupero sottotetti (es.: se lo realizzo come Sa e poi voglio utilizzarlo come Su, prima dovrebbe «giuridicamente esistere»? Ma di fatto esiste già, non può essere assunto come ampliamento…)

INOLTRE VENGONO SOTTRATTE RISORSE AI COMUNI

ASPETTI POSITIVI

E IN TEMA DI SANATORIE (Piano casa in sanatoria, «scontistica» per abusi vetusti…)

E DI MISURE DI TOLLERANZA???

(-la misura di tolleranza del 3% trova ora applicazione **anche per le distanze o distacchi**;

-tutte le difformità degli edifici o unità immobiliari che rientrano nella misura di tolleranza **non rilevano ai fini del rilascio del permesso di costruire in sanatoria ai sensi dell'articolo 49**.

-la diversa distribuzione degli edifici o delle unità immobiliari ovvero la variazione in termini di superfici o altezze dei locali non costituiscono difformità rispetto all'elaborato progettuale presentato, purché non comportino modificazione esterna dell'edificio né alterazione della superficie calpestabile o violazione dei parametri aero-illuminanti di legge.

cfr. art. 41:

2 bis. Le difformità degli edifici o unità immobiliari che rientrano nella misura di tolleranza prevista dal presente articolo non rilevano ai fini del rilascio del permesso di costruire in sanatoria ai sensi dell'articolo 49.

2 ter. Nel rispetto dei parametri aeroilluminanti e delle altezze minime previsti dalla legge regionale 44/1985 , la diversa distribuzione degli edifici o delle unità immobiliari ovvero la variazione in termini di superfici o altezze dei locali non costituiscono difformità rispetto all'elaborato progettuale presentato, purché non comportino modificazione esterna dell'edificio né alterazione della superficie calpestabile.)

CRITICITA' RESIDUE

SI RISOLVONO SITUAZIONI COMPLICATE E «IMBALSAMATE» MA SI RISCHIA IN CERTI CASI DI FAVORIRE ORIGINARI APPROCCI «FURBI»

…magari originate da letture storiche superficiali o leggere, anche da parte delle amministrazioni comunali, v. prassi del «intanto facciamo poi vediamo»….

Ringrazio tutti voi per l'attenzione

dott. Matteo Rustia, responsabile di posizione organizzativa per la trattazione coordinata degli affari legislativi e giuridici in materia urbanistico-edilizia