



Atti del Comune

SETTORE SPORTELLO UNICO PER L'EDILIZIA
DIREZIONE

Protocollo 1056357/2006

Milano, 10/11/06

Oggetto: CIRCOLARE N. 2/06 (progr. 36) - Art. 65 Regolamento Edilizio Interventi di Risanamento Conservativo – INDICAZIONI OPERATIVE

Le differenze tra le varie tipologie degli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente sono già state oggetto della circolare n 7/1999 del 24.6.1999 “Interventi ammessi ex art. 31 L. 457/78” emessa prima dell’entrata in vigore del nuovo regolamento edilizio.

In tale circolare oltre ad elencare i singoli interventi ammessi nelle varie tipologie d’intervento (con riferimento al regolamento allora vigente) si sviluppavano delle considerazioni d’ordine generale sui criteri di discriminare tra una tipologia d’intervento e l’altra¹.

L’entrata in vigore del nuovo Regolamento Edilizio ha totalmente innovato il quadro degli interventi ammessi definito dalla circolare mentre tuttora validi ed attuali possono essere considerati i criteri di discriminare in essa contenuti ai quali dunque si rinvia quale base delle considerazioni che ora si svilupperanno.

Il nuovo Regolamento Edilizio ha puntualmente definito gli interventi di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione introducendo una serie di specificazioni dettaglio, a volte fortemente innovative, rispetto alla mera riproposta del testo di legge. La materia è stata poi precisata dal DPR 380/2001 “Testo Unico dell’edilizia” e successive modifiche, che, agli artt. 3 e 10 determinava alcune sostanziali modifiche del regime degli interventi di ristrutturazione ed infine definitivamente regolata dall’entrata in vigore della legge regionale 12/2005 che, disapplicando gli artt. 3 e 10 del DPR 380/2001, definisce gli interventi edilizi all’art. 27.

Il Regolamento Edilizio dedica al risanamento conservativo due specifici commi dell’art. 65 distinguendolo dagli interventi di restauro:

Comma 4. *“in particolare, sono di risanamento conservativo gli interventi che senza realizzare un organismo edilizio diverso dal precedente prevedano modifiche della posizione delle strutture portanti verticali ovvero dei solai ovvero delle scale ovvero delle coperture.”*

Comma 5. *“Gli interventi di risanamento conservativo possono consistere anche nelle parziali demolizioni e ricostruzioni dell’esistente, anche con traslazione di superficie lorda di pavimento, se finalizzate esclusivamente all’eliminazione di superfetazioni, al risanamento igienico, al miglioramento dei rapporti aeroilluminanti e all’adeguamento degli impianti tecnologici.”*

Dalla lettura del 4° comma appare evidente che gli interventi di risanamento conservativo non sono sottoposti al rispetto integrale dell’edificio esistente essendo possibili le ricostruzioni con traslazione della slp ed anche modifiche di sagoma attraverso “*modifiche della posizione (...) delle coperture*”. Questa definizione del risanamento conservativo è fortemente innovativa

¹ *va ritenuto che un’opera prevista nella categoria inferiore è compresa anche in quella superiore, anche se non espressamente citata nella norma che definisce l’intervento di carattere superiore (ad es., le opere di rinnovo e di sostituzione di parti anche strutturali degli edifici, definite come interventi di manutenzione straordinaria, sono comunque comprese anche nell’intervento di risanamento), così come l’esclusione di un’opera nella categoria di intervento inferiore e la sua non espressa previsione nella categoria di intervento superiore equivale alla sua ammissione in quest’ultima categoria*



Atti del Comune

rispetto alla prassi pre-dominante che leggeva la modifica della sagoma quale limite al Risanamento conservativo comportante la qualifica di ristrutturazione.

Considerata la nuova definizione della ristrutturazione, che può anche comportare l'integrale sostituzione edilizia (demolizione e ricostruzione con modifica di sagoma e sedime), e la disapplicazione dell'art. 3 del DPR 380/01, la modifica di sagoma non appare più, nel contesto della normativa vigente in Lombardia, come un punto di discriminazione.

Al contrario l'espressione che maggiormente ricorre nelle definizioni di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione, è quella dell' "organismo edilizio" in quanto la lettera c) dell'art. 27 della LR 12/2005 recita: "*interventi di restauro e di risanamento conservativo, gli interventi edilizi rivolti a conservare e recuperare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità mediante un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso*" indicando quale obiettivo discriminante dell'intervento la conservazione (ovverosia la non modifica) dell'organismo edilizio. Sulla stessa linea e per converso la lettera d) del medesimo articolo qualifica 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*" quindi caratteristica principale della ristrutturazione e ciò che la distingue dal risanamento è la modifica dell'organismo edilizio.

Queste considerazioni trovano piena corrispondenza con le prescrizioni prima citate dell'art 65 del Regolamento edilizio in particolare laddove esse impongono che gli interventi di risanamento conservativo siano condotti "*senza realizzare un organismo edilizio diverso dal precedente*" **la modifica dell'organismo edilizio è quindi il vero discriminante tra gli interventi di restauro e risanamento conservativo e quelli di ristrutturazione.**

Occorre quindi statuire in che cosa consista la modifica dell'organismo edilizio ovvero quali siano gli interventi che la possano causare. Volendo far riferimento ad un testo normativo non si può che richiamare la definizione dell'art. 31 del DPR 380/2001 laddove definisce "*Interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali*" che richiedono il rilascio di permesso di costruire quelli che "*comportano la realizzazione di un organismo edilizio integralmente diverso per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione da quello oggetto del permesso stesso*". Si può quindi dedurre che il legislatore abbia inteso che un edificio (organismo edilizio) ricava identità dalle sue caratteristiche planovolumetriche, tipologiche e di destinazione d'uso.

Ne consegue che una modifica rilevante dell'equilibrio tra queste caratteristiche significa che l'intervento comporta "*opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente.*" che caratterizzano la Ristrutturazione.

Tutto ciò prescindendo dal singolo rilievo delle opere edilizie che distintamente considerate potrebbero essere anche qualificate di manutenzione straordinaria.

A questo ultimo proposito si riprende quanto già evidenziato nella circolare 7/1999², in merito al concetto di "insieme sistematico di opere" che è caratteristica del risanamento Conservativo e

² A maggior dettaglio di quest'ultimo criterio si può fare riferimento anche al concetto di "insieme sistematico di opere" già contenuto nel vigente Regolamento Edilizio (del 1983), laddove un insieme di opere singolarmente qualificabili di manutenzione straordinaria ma eseguite contemporaneamente sul medesimo oggetto, configurano un intervento di categoria superiore in forza della loro interconnessione ed interdipendenza funzionale.



Atti del Comune

della Ristrutturazione ma non della Manutenzione Straordinaria. Infine si deve rilevare che in base alle previsioni dell'art. 27.1 lett. b) della LR 12/2005 non sussiste più il divieto di modificare la destinazione d'uso negli interventi di M.S. .

Tutto ciò premesso, considerata l'esperienza degli oltre 5 anni trascorsi dall'entrata in vigore del regolamento, nell'esame della conformità all'art. 65 dei singoli interventi ci si deve attenere alle seguenti valutazioni:

- 1° L'art. 65.4 letteralmente consente di modificare la posizione delle coperture, non di realizzarne di nuove giustapposte alle esistenti, ma così limita tale intervento “senza realizzare un organismo edilizio diverso dal precedente” ne consegue che l'esercizio di tale facoltà non può comportare la modifica delle caratteristiche planovolumetriche dell'edificio, cioè il numero di piani dell'edificio, ancorché l'intervento risulti dall'utilizzo della facoltà, prevista da comma successivo, di trasferire la slp risultante dalla demolizione di superfetazioni.
- 2° L'art. 65.5 consente in risanamento conservativo interventi consistenti in “parziali demolizioni e ricostruzioni dell'esistente, anche con traslazione di superficie lorda di pavimento”, ma anche in questo caso si deve considerare che la traslazione, ovvero la ricostruzione dei volumi demoliti, deve avvenire nel rispetto dell'organismo edilizio. È quindi necessario circoscrivere precisamente i connotati di un intervento di ricostruzione che possa essere considerato rispettoso dell'organismo edilizio preesistente. In caso contrario si potrebbe, in alternativa, o vanificare la distinzione tra risanamento e ristrutturazione (nel caso si ammettesse, in risanamento, qualsiasi parziale ricostruzione), o rendere praticamente inefficace la previsione dell'art. 65.5 (nel caso i cui si vincolassero gli interventi ad un integrale rispetto delle preesistenze).
- 3° Laddove l'art. 65.5 consente demolizioni e ricostruzioni di porzioni dei fabbricati con trasferimento della relativa slp in altra posizione esso vincola tali opere ad essere “esclusivamente finalizzate all'eliminazione di superfetazioni, al risanamento igienico, al miglioramento dei rapporti aeroilluminanti e all'adeguamento degli impianti tecnologici” quindi non è possibile, in risanamento conservativo, la demolizione e ricostruzione di un intero fabbricato, opera che è da qualificarsi di ristrutturazione così come non è possibile che un complesso di demolizioni e ricostruzioni anche parziali comportino la totale sostituzione dell'organismo edilizio.

Questo criterio ha valore particolarmente per gli interventi di Manutenzione Straordinaria, infatti in questa categoria sono comprese opere quali il rinnovamento e la sostituzione di parti limitate di elementi strutturali (travi, pilastri o tratti di murature portanti) oppure la sostituzione parziale di solai d'interpiano e il rifacimento di scale e rampe, le quali, nel caso interessino la totalità od anche la maggior porzione di un edificio, non possono altro che dare luogo ad un “organismo edilizio” almeno “in parte diverso dal precedente”.

Gli interventi sopraelencati sono ammessi quale manutenzione straordinaria in quanto opere di carattere parziale e come tali rivolte a mantenere in efficienza ed adeguare all'uso corrente l'edificio, senza alterazione della situazione preesistente.

Il requisito della parzialità è quindi dettato dal fatto che la natura innovativa delle opere si concilia con la quella conservativa della categoria solo in quanto esse rappresentano, per l'organismo edilizio interessato, un intervento di carattere limitato.



Atti del Comune

4° La modifica di destinazione d'uso è intervento ammesso in regime di risanamento conservativo, anzi è una delle sue caratteristiche “*opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso, ne consentano destinazioni d'uso con essi compatibili*” (art. 27 lettera c) L.R. 12/2005), ma non quando la trasformazione di destinazione, collegata a modifiche delle caratteristiche tipologiche dell'edificio comporta un diverso organismo edilizio considerata la prima richiamata definizione dell'art. 31 del DPR 380/2001 “*organismo edilizio integralmente diverso per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione*”.

Esemplificando, con riferimento a progetti che sono già stati presentati all'Amministrazione Comunale, non possono essere qualificati di risanamento conservativo interventi che:

⇒ Prevedano la realizzazione, sopra una copertura piana, di un sottotetto, ancorché inabitabile, per il fatto che l'intervento, anche se non comporta incremento di slp, modifica sostanzialmente la planivolumetria dell'edificio aggiungendo un nuovo piano, né può essere invocata, per legittimare l'intervento, la facoltà concessa dall'art. 65 4° comma di modificare la posizione delle coperture dato che la copertura originaria rimane e l'intervento comporta la realizzazione di una nuova e non lo spostamento di quella esistente.

- ◆ Possono fare eccezione al criterio sopraenunciato i casi in cui una nuova copertura a falde, che preveda la sola inclinazione necessaria allo scolo delle acque, sia posata direttamente sulla preesistente di modo che il vano sottotetto risultante si configura come mera camera d'aria e quindi non è un nuovo piano ma un tutt'uno con la copertura preesistente.

⇒ Prevedano la realizzazione, sopra la copertura di un fabbricato, di un ulteriore piano o di una sua porzione in conseguenza della riduzione della slp preesistente (del fabbricato o del complesso di fabbricati) ottenuta mediante demolizioni di superfetazioni o l'inserimento, in luogo di preesistenti slp, di funzioni non computabili in termini di volume ai sensi dell'art 10 del RE. L'intervento infatti, anche se non comporta incremento della slp, modifica sostanzialmente la planivolumetria dell'edificio aggiungendo un nuovo piano, con la conseguente modifica dell'organismo edilizio.

- Non si configura invece modifica planivolumetrica quando la slp traslata viene collocata in un piano sottotetto esistente non avente caratteristiche di abitabilità e che pertanto viene trasformato in abitabile. In questo caso in modo speculare a quanto già osservato prima, non si configura modifica planivolumetrica dell'edificio in quanto non si aggiunge un nuovo piano.³ Condizioni essenziali per l'ammissibilità di questo tipo d'intervento sono in primo luogo che sia dimostrata la piena autonomia del piano sottotetto esistente innanzitutto attraverso la documentazione del titolo edilizio nel quale sia esplicitamente indicata la sua esistenza e poi dal punto di vista delle caratteristiche fisico-strutturali (altezze interne e solette praticabili anche in mancanza di totale delimitazione), in secondo luogo che l'intervento non comporti una sostanziale modifica delle caratteristiche planivolumetriche dell'edificio e che, quindi, ne sia conservata l'altezza massima.

³ Sarà obbligatorio in questi casi, nonché ammissibile ai sensi del comma 4° dell'art. 65, l'innalzamento della copertura per rendere abitabili (h. media => 2,7 mt.) le altezze del piano trasformato (non trattandosi di recupero sottotetto per il quale sono ammesse altezze inferiori).



Atti del Comune

⇒ Prevedano la realizzazione di interpiani all'interno di volumi esistenti ottenuti attraverso la traslazione, ai sensi dell'art.65.5, della slp risultante dalla demolizione di superfetazioni o dall'inserimento, in luogo di preesistenti slp, di funzioni non computabili in termini di volume ai sensi dell'art 10 del RE. In questo caso infatti si configura la trasformazione dell'assetto planivolumetrico dell'organismo edilizio ancorché non ne venga modificata la sagoma.

- Non rientrano in questa fattispecie gli interventi che prevedono la traslazione della quota di pavimento per realizzare nello spazio sottostante delle autorimesse in quanto tale tipo d'intervento è ammissibile ai sensi dell'art. 9 della legge 122/1989.
- Saranno sempre realizzabili interventi di traslazione delle slp ottenuti realizzando nei volumi esistenti dei soppalchi. A questo proposito si deve considerare quanto previsto in materia dall'art. 38 RE: 1° *le parti soprastanti devono avere almeno un lato completamente aperto* 2° la superficie del soppalco non può superare 1/3 del locale soppalcato quando l'altezza minima superiore o inferiore al soppalco sia di mt. 2,10, oppure 1/2 quando essa sia pari o superiore a mt. 2,20.

⇒ Prevedano la trasformazione d'edifici con specifica tipologia edilizia e d'utilizzazione in fabbricati con caratteristiche assolutamente dissimili ancorché la modifica avvenga attraverso un mutamento di destinazione d'uso urbanisticamente ammissibile e con opere che autonomamente considerate rientrerebbero pienamente nelle definizioni dell'art 65 RE (ad esempio la trasformazione di un capannone industriale in una serie di unità abitative tramite anche l'apertura di patii e realizzazione di soppalchi con recupero della slp). In questi casi trova applicazione la limitazione di cui al comma 4 dell'art 65 *“senza realizzare un organismo edilizio diverso dal precedente”* in quanto l'esito della trasformazione è sicuramente più affine ad una costruzione *“a schiera”* che all'originario capannone.

- Quale corollario di questa valutazione, discende l'obbligo, nel caso d'interventi eseguiti in zona di recupero (B2), di ottemperare agli obblighi previsti dall'ultimo comma dell'art. 27 della Legge 457/78 (atto d'obbligo legge *“Botta-Ferrarini”*) secondo le NTA del PRG.

⇒ Prevedano la totale demolizione dell'edificio e la sua ricostruzione anche con medesima sagoma e volume in quanto le opere risulterebbero prive dell'indispensabile requisito della parzialità dell'intervento insito nella espressione *“il ripristino e il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio”* contenuta nelle definizioni del restauro e risanamento conservativo, assolutamente identiche, date sia dall'art. 3.1 lettera c) del *“Testo Unico dell'edilizia”* che dal vigente art. 27.1 lett. c) della LR 12/2005, mentre entrambe le normative considerano intervento di ristrutturazione la demolizione e ricostruzione di un edificio con la stessa volumetria.

A:

TUTTI GLI UFFICI

Il Direttore del Settore

f.to Arch. Giancarlo Bianchi Janetti