

SERVIZIO AFFARI GENERALI, GIURIDICI E PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA

IL RESPONSABILE

GIOVANNI SANTANGELO

	TIPO	ANNO	NUMERO
REG.	PG	/2015	/466957
DEL	1	/7	/2015

OGGETTO: Disciplina della ristrutturazione edilizia con aumento delle unità immobiliari, a seguito delle innovazioni apportate dal decreto sblocca Italia (D.L. n. 133 del 2014)

1. Viene presentata richiesta di parere in merito alla qualificazione giuridica e all'onerosità di un intervento edilizio che presenta le seguenti caratteristiche:

- l'intervento consiste nella trasformazione di un edificio, costituente attualmente un'unica unità immobiliare adibita ad uffici amministrativi, ambulatori e studi medici, da frazionare in una pluralità di unità immobiliari ad uso residenziale;
- l'intervento non comporta opere strutturali né la modifica dei solai, delle scale e della copertura e prevede l'apertura di finestre.

Si forniscono le seguenti precisazioni in merito alla disciplina vigente applicabile al caso astrattamente ipotizzato nella richiesta e appena sintetizzato, rimanendo ferma la competenza esclusiva dell'amministrazione comunale nella valutazione del caso concreto, in considerazione di tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti.

2. Pare di capire dalla sintetica descrizione dell'intervento ipotizzato che lo stesso consisterà in un insieme sistematico di lavori che porteranno a trasformare un edificio avente destinazione direzionale in un organismo edilizio totalmente diverso, frazionato in una pluralità di unità immobiliari aventi destinazione residenziale. Inoltre si prevedono modifiche dei prospetti in conseguenza dell'apertura di finestre.

I frazionamenti immobiliari, il cambio di destinazione d'uso (con passaggio ad altra categoria funzionale per quanto di minor carico urbanistico), la rilevanza delle opere interne e delle modifiche agli impianti tecnologici e alle parti comuni, che è agevole ipotizzare in una operazione del genere, fanno propendere in astratto per una classificazione dell'intervento quale una ristrutturazione edilizia. Tale ipotesi fattuale che – si ripete – dovrà comunque essere ponderata nel caso concreto dal Comune, è poi ulteriormente consolidata dalla circostanza che l'intervento comporta una modifica dei prospetti in quanto la giurisprudenza è pacifica nel considerare che tale circostanza da sola è sufficiente a far qualificare lo stesso come una **ristrutturazione pesante**, di cui all'art. 10, comma 1, lettera c), del DPR n. 380 del 2001 (si veda per tutti la recente sentenza della Cass. Pen. 20 maggio 2015, n. 20846).

3. Dalla qualificazione dell'intervento come una ristrutturazione edilizia deriva pacificamente la sua onerosità, ai sensi dell'art. 30, comma 1, e dell'art. 31, comma 4, della L.R. n. 15 del 2013.

Viale Aldo Moro, 30
40127 Bolognatel 051.527.6979
fax 051.527.6019aaggprogrammazione@regione.emilia-romagna.it
aaggprogrammazione@postacert.regione.emilia-romagna.it

Più problematico è invece valutare se lo stesso presenti o meno un aumento di carico urbanistico ai fini del calcolo degli oneri dovuti.

Dalla circostanza che nella richiesta di parere non si faccia riferimento ad alcun ampliamento fuori sagoma e si precisi che l'intervento non interessa i solai (le scale e la copertura) dell'edificio si presume che non siano previsti aumenti di superficie dello stesso.

Può dunque osservarsi che nel caso di specie non sono presenti due dei fattori cui è tradizionalmente ricollegato l'aumento del carico urbanistico: l'aumento della superficie utile dell'edificio e il mutamento di destinazione d'uso con passaggio ad una categoria funzionale che non richiede un incremento delle dotazioni territoriali.

Ai sensi dell'art. 30, comma 1, lettera c), della L.R. n. 15 del 2013 l'aumento del numero delle unità immobiliari costituirebbe causa di aumento di carico urbanistico.

Tuttavia, occorre considerare che il frazionamento (e l'accorpamento) delle unità immobiliari è stato oggetto di una importante riforma ad opera del decreto legge n. 133 del 2014 c.d. "sblocca Italia" (convertito con modificazioni dalla legge n. 164 del 2014), essendo passato da elemento che caratterizzava in precedenza la fattispecie della ristrutturazione edilizia pesante a intervento ascrivibile alla manutenzione straordinaria (e dunque costituente attività edilizia libera, non soggetta a titolo edilizio e, di norma, non oneroso).

Sempre per effetto di una innovazione apportata dal citato decreto legge, il frazionamento è oneroso solo nel caso in cui siano contemporaneamente presenti due fattori: un aumento del carico urbanistico e un aumento della superficie calpestabile, e nei limiti di tale aumento (art. 17, comma 4, del DPR n. 380 del 2001, come modificato e integrato).

Poiché la manutenzione straordinaria non è compatibile con il mutamento di destinazione d'uso, l'art. 17 citato va inteso che detto intervento è oneroso ove sia caratterizzato dall'aumento delle unità immobiliari e dall'aumento della superficie calpestabile.

Si può dunque osservare che il legislatore statale, nel passare tale intervento nel campo della manutenzione straordinaria, ha considerato che lo stesso tradizionalmente costituiva un caso tipico di aumento di carico urbanistico, e che tuttavia innovando la disciplina previgente abbia inteso stabilire che l'aumento delle unità immobiliari possa comportare l'onerosità dell'intervento solo ove si accompagni all'aumento della superficie calpestabile dell'edificio.

Nell'evidente obiettivo di incentivare gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, la disciplina di dettaglio di cui all'art. 17 del DPR n. 380 del 2001 ha dunque introdotto una norma di principio, che secondo gli ordinari canoni interpretativi prevale sulla normativa regionale antecedente in contrasto con esso ⁽¹⁾, secondo cui la presenza di un'operazione di frazionamento in quanto tale non comporta l'onerosità dell'intervento se non è accompagnata dall'ulteriore requisito, anch'esso rilevante in precedenza in modo autonomo, dell'aumento della superficie calpestabile dell'immobile oggetto dell'intervento stesso.

4. Si ritiene pertanto che, a seguito delle modifiche normative apportate dal D.L. n. 133 del 2014, un intervento di ristrutturazione non possa più considerarsi caratterizzato da aumento del carico urbanistico per il solo fatto che preveda il frazionamento dell'unità immobiliare

¹ Si veda quanto precisato in merito alla prevalenza delle previsioni del decreto legge n. 133 del 2014 sulla disciplina regionale previgente nella circolare dell'Assessore Regionale competente del 21 novembre 2014, n. 442803, nonché quanto specificato nel punto 1.3. della stessa circolare con riferimento a detta onerosità della manutenzione straordinaria.

originaria, in quanto il frazionamento stesso rientra ormai nella nozione di manutenzione straordinaria ed è subordinato alla disciplina sostanziale statale che si riferisce a tale tipologia di intervento, la quale ne subordina l'onerosità alla necessaria compresenza dell'ulteriore elemento dell'aumento di superficie calpestabile. Di conseguenza, nell'intervento ipotizzato nella richiesta di parere – fatta salva ogni altra valutazione dell'amministrazione comunale nel merito della fattispecie concreta - il calcolo della quota di O.U. appare da effettuarsi in base alle tabelle parametriche stabilite per la ristrutturazione edilizia senza aumento di carico.

Distinti saluti

Dott. Giovanni Santangelo

GS