

La sicurezza strutturale negli edifici condominiali

Sandro Chiostrini

Sommario.....	1
Introduzione.....	1
1. La sicurezza strutturale come requisito essenziale per l'agibilità	2
1.1 La certificazione di abitabilità – evoluzione storica.....	3
1.2 La normativa regionale.....	6
1.3 Considerazioni.....	6
2. La certificazione di idoneità statica o sismica.....	11
2.1 Le opere oggetto di condono edilizio	14
2.2 Le opere oggetto di accertamento di conformità	15
2.3 Le opere soggette all'obbligo di collaudo.....	18
3. Il ruolo e le responsabilità dell'Amministratore del Condominio	22
4. L'esempio virtuoso del Comune di Milano	23
5. Una proposta operativa	26

La sicurezza strutturale negli edifici condominiali

Sandro Chiostrini

Coordinatore della Commissione di Ingegneria Forense

dell'Ordine degli Ingegneri di Firenze

Vice Presidente dell'Associazione dei Periti e degli Esperti della Toscana

Professore Associato di Scienza delle Costruzioni

Scuola di Ingegneria dell'Università degli studi di Firenze

Sommario

Nel presente articolo viene evidenziato che la certificazione delle sicurezza strutturale costituisce uno dei requisiti essenziali per la certificazione dell'abitabilità o agibilità degli edifici, ripercorrendo le norme preposte al suo rilascio, dalla loro prima emanazione fino all'attualità.

Viene poi presentata una breve illustrazione delle problematiche relative alla certificazione di idoneità statica per le strutture che non siano state collaudate al momento della loro costruzione, distinguendo i casi specifici di opere oggetto di condono edilizio, ovvero di accertamento di conformità, oppure infine delle costruzioni che fino dall'origine sarebbero state soggette a collaudo ma ne sono sprovviste.

Si passa poi ad accennare brevemente alle responsabilità competenti all'Amministratore condominiale in relazione all'obbligo di tenuta del registro di anagrafe condominiale, che ai sensi dell'ultima riforma del Codice civile deve comprendere "*ogni dato relativo alle condizioni di sicurezza delle parti comuni dell'edificio*", per richiamare gli obblighi regolamentari introdotti a questo scopo dal Comune di Milano ed esprimere infine una riflessione dell'autore circa le funzioni e gli scopi che potrebbe assumere la ricognizione delle condizioni di sicurezza di un edificio condominiale.

Introduzione

La presente nota prende spunto da alcuni contributi portati dall'autore in convegni e corsi di formazione ed aggiornamento professionale e, come intuibile, non intende proporre una trattazione sistematica dell'ampia materia cui il titolo allude, bensì servire da spunto e stimolo di discussione per l'elaborazione di ulteriori contributi, in vista, auspicabilmente, di una più generale condivisione dell'approccio necessario ad organizzare in modo ordinato le molteplici questioni, peraltro di ambito multidisciplinare, che intervengono nella materia.

Proprio in quest'ottica, gli aspetti più strettamente attinenti al contenzioso civile o penale non vengono direttamente ripercorsi in questa sede, in quanto la ricorrenza del tema trattato, nei suoi molteplici aspetti, è esperienza comune di ogni Collega che operi in questo settore di attività.

Nonostante la mancanza di diretti riferimenti al contenzioso, il testo accenna a varie problematiche usuali nell'attività di Consulenza resa in ambito tecnico-giudiziario, con l'auspicio di portare un contributo di riflessione ed auspicabilmente di discussione, passibile di portare alla definizione di una posizione condivisa ed una comune base di conoscenza.

In tale ottica si è infatti orientata l'attività della Commissione di Ingegneria Forense dell'Ordine degli Ingegneri di Firenze, ponendosi l'obiettivo di fornire contributi di conoscenza su tematiche ricorrenti, messi a disposizione dei tutti i Colleghi e in generale della comunità di Professionisti interessati alle materie trattate, nella consapevolezza che la condivisione delle conoscenze e delle riflessioni, nonché la cooperazione con gli Enti pubblici e le Amministrazioni, costituisca un presupposto fondamentale per lo sviluppo comune, pur nel rispetto dei ruoli rivestiti.

1. La sicurezza strutturale come requisito essenziale per l'agibilità

Per introdurre il concetto di "sicurezza strutturale", conviene partire dalle attuali disposizioni di Legge in materia edilizia, ovvero dal disposto del D.P.R. 380/2001 (Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) che, all'art. 24 "Agibilità", sostituito dall'art. 3 del D. Lgs. 222 del 25.11.2016, prevede che per determinate categorie di interventi, *"La sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente, nonché la conformità dell'opera al progetto presentato e la sua agibilità sono attestati mediante segnalazione certificata".*

Come disposto dal medesimo art. 24, tale obbligo sussiste per le seguenti categorie di interventi:

- a) nuove costruzioni;
- b) ricostruzioni o sopraelevazioni, totali o parziali;
- c) interventi sugli edifici esistenti che possano influire sulle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati.

La condizione di sicurezza strutturale è quindi formalmente, ed anche intuitivamente, connessa al concetto di abitabilità (o agibilità), ovvero alla facoltà di usufruire liberamente di un determinato bene immobile.

Si evidenzia anche che la nozione di sicurezza non può essere considerata con riferimento esclusivo all'aspetto della sicurezza strutturale, coinvolgendo in realtà molteplici altri aspetti, che non sono qui di diretto interesse, pur essendo anch'essi meritevoli di attento approfondimento, auspicando quindi un opportuno approfondimento delle considerazioni espresse nel presente contributo.

1.1 La certificazione di abitabilità – evoluzione storica

Le prime norme inerenti controlli di natura pubblica sui requisiti di abitabilità degli edifici furono introdotte con il R.D. 22 dicembre 1888 n. 5849 intitolato "*Legge per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica*" e dal Regolamento per renderlo esecutivo, emanato con il Regio Decreto n. 45 del 3 febbraio 1901; si trattava di provvedimenti di ampio respiro, volti a conseguire "*l'igiene del suolo e dell'abitato*".

Dopo qualche anno tali provvedimenti furono trasfusi nel R. D. 1 Agosto 1907 n. 636 nel quale all'art. 68 si prevedeva ad esempio la formazione di un elenco delle industrie insalubri per determinare se fossero sufficientemente isolate e lontane dalle abitazioni ed in caso contrario si prescriveva di adottare cautele speciali per evitare nocimento al vicinato ecc.; all'art. 6) si specificava che: "*le case di nuova costruzione, o in parte rifatte, non possono essere abitate se non dopo l'autorizzazione del Sindaco, il quale l'accorderà sol quando, previa ispezione dell'ufficiale sanitario o di un ingegnere a ciò delegato, sia dimostrato: a) essere le mura convenientemente prosciugate, b) non esservi difetto di aria e di luce, c) essersi provveduto allo smaltimento delle acque immonde, delle materie escrementizie e di altri rifiuti in modo da non inquinare il sottosuolo ...*". Si determinavano quindi già da allora quelle che erano considerate le condizioni generiche essenziali per il rilascio del provvedimento, coerentemente con le disposizioni normative in materia.

Nei primi anni del '900 molti Comuni si dotarono di propri regolamenti edilizi, che però, in generale, nella loro prima stesura erano molto blandi. Diventarono più stringenti ed efficaci solo successivamente, anche perché integrati dal Testo Unico sulle Leggi Sanitarie di cui al Regio Decreto 27 luglio 1934 n. 1265, composto da ben 394 articoli ed 8 tabelle allegate, che per molti anni a venire rimarrà l'unico riferimento in materia.

L'articolo 220, abrogato solo dall'art. 136 del D.P.R. 380/2001, prevedeva che "*i progetti per la costruzione di nuove case, urbane o rurali, quelli per la ricostruzione o la sopraelevazione o*

per modificazioni, che comunque possono influire sulle condizioni di salubrità delle case esistenti, debbono essere sottoposti a visto del podestà, che provvede previo parere dell'ufficiale sanitario e sentita la commissione edilizia".

Con il successivo art. 221 si ribadisce che gli edifici o parti di essi non possono essere abitati senza autorizzazione, specificando che essa veniva concessa quando, *"previa ispezione dell'ufficiale sanitario o di un ingegnere a ciò delegato risulti che la costruzione sia stata eseguita in conformità del progetto approvato, che i muri siano convenientemente prosciugati e non sussistano altre cause d'insalubrità"*, introducendo per la prima volta una sanzione per i contravventori.

Per inciso, appare particolarmente rilevante, anche per gli sviluppi successivi che tale requisito ha comportato in materia edilizio-urbanistica, che già a partire dal 1934 l'esecuzione di un fabbricato in conformità al progetto approvato fosse ritenuta dal legislatore un requisito essenziale al fine del rilascio del provvedimento.

L'art. 222, ripreso come si vedrà anche nel D.P.R. 380/01, attualmente vigente, prevede che *"Il podestà, sentito l'ufficiale sanitario o su richiesta del medico provinciale, può dichiarare inabitabile una casa o parte di essa per ragioni igieniche e ordinarne lo sgombero"*.

Il testo unico delle leggi sanitarie, già dal 1934, affrontava in maniera assai organica ampia l'argomento e conteneva altri articoli di carattere "tecnico" inerenti, ad esempio, i progetti per la costruzione di ospedali, sanatori, cimiteri, mattatoi, alberghi, ecc., con prescrizioni e divieti secondo i quali anche per l'apertura e l'esercizio di un'attività diversa dalla residenza occorre il parere favorevole dell'ufficiale sanitario e l'Autorizzazione del Podestà.

Con l'art. 35 della Legge 28 febbraio 1985 n. 47 *"Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia"* (primo condono edilizio) e con la relativa Circolare Ministeriale n. 3357 del 30 luglio dello stesso anno, venne introdotta una deroga alle condizioni necessarie per il rilascio dell'abitabilità o agibilità, a speciali condizioni, considerando inderogabili solo le norme in materia di sicurezza statica e quelle per la prevenzione dagli incendi e dagli infortuni.

Il comma 14 dell'art. 35, relativo al procedimento per il rilascio della sanatoria, prevedeva infatti che *"a seguito della concessione e autorizzazione in sanatoria viene altresì rilasciato il certificato di abitabilità o agibilità anche in deroga ai requisiti fissati da norme regolamentari, qualora le opere sanate non contrastino con le disposizioni vigenti in materia di sicurezza statica, e di prevenzione degli incendi e degli infortuni"*.

L'art. 9.3 della circolare ministeriale precisava e rafforzava il medesimo concetto, in quanto il periodo *“viene altresì rilasciato”* diventa *“deve essere rilasciato”* ed inoltre viene riportato che *“Per l'applicazione del disposto dell'art. 14 più che cercare d'individuare le norme derogabili è preferibile considerare inderogabili le norme di legge o regolamentari in materia di sicurezza e di prevenzione dagli incendi: la mancata osservanza delle altre, infatti, non costituirà ostacolo al rilascio del certificato in questione.*

Consequentemente fra le norme derogabili sono da considerarsi quelle relative alle altezze interne alle abitazioni, ivi comprese quelle dell'art. 43 della legge 457 del 1978 che “prevalgono sulle disposizioni dei regolamenti edilizi vigenti”. È anche da rilevare che l'abitabilità o l'agibilità è in relazione all'uso dichiarato o presunto: ad esempio, un locale che non potrebbe essere considerato agibile, se destinato all'uso di cinema, per l'inosservanza della normativa di prevenzione incendi, potrebbe ottenere il certificato di agibilità se fosse destinato a deposito non aperto al pubblico”.

In realtà, come noto, sul punto qui in esame le Amministrazioni Comunali non hanno di fatto, in molti casi, dato seguito al rilascio di nuovo certificato di abitabilità o agibilità a seguito del rilascio del provvedimento in sanatoria.

Vi sono sul punto opinioni assai variegata, la cui discussione esula dagli scopi del presente contributo, ma pare comunque opportuno sottolineare che la lettura della norma e della circolare possono indurre gli operatori a due diverse considerazioni:

- a) che l'immobile condonato sia automaticamente in possesso della certificazione di abitabilità;
- b) che per l'immobile condonato debba essere nuovamente rilasciata la certificazione di abitabilità, seppur in deroga a norme regolamentari (e, come si è visto, anche ad alcune norme di livello primario).

A parte l'eccezione procedurale inserita nella Legge 47/85, bisogna attendere 60 anni dal Testo Unico del 1934 per un ulteriore sviluppo legislativo, che avviene con il d.P.R. 22 aprile 1994 n. 425 *“Regolamento recante disciplina dei procedimenti di autorizzazione all'abitabilità, di collaudo statico e di iscrizione al catasto”*.

Con tale dispositivo si prescrive che *“Affinché gli edifici, o parti di essi, indicati dall'art. 220 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, possano essere utilizzati, è necessario che il proprietario richieda il certificato di abitabilità al sindaco, allegando alla richiesta il certificato di collaudo, la dichiarazione presentata per l'iscrizione al catasto dell'immobile, restituita dagli uffici catastali con l'attestazione dell'avvenuta presentazione, e una dichiarazione del direttore*

dei lavori che deve certificare, sotto la propria responsabilità, la conformità rispetto al progetto approvato, l'avvenuta prosciugatura dei muri e la salubrità degli ambienti".

Il d.P.R. 425/94 è innovativo anche per quanto riguarda la procedura, inserendo anche per questa importante normativa l'istituto del silenzio assenso.

Il provvedimento successivo consiste, nel d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, che ha abrogato il suddetto d.P.R. 425/94, già ripreso.

1.2 La normativa regionale

La Regione Toscana è intervenuta più volte sulla materia con l'art. 10 della L.R. 23 maggio 1994 n. 39, con l'art. 11 della L.R. 14 ottobre 1999 n. 52, con l'art. 86 della L.R. 3 gennaio 2005 n. 1 e con l'art. 149 della L.R. 65 del 2014.

Per quanto riguarda le categorie degli interventi, la normativa regionale vigente prevede che la necessità della certificazione di abitabilità o agibilità, oltre che per le nuove costruzioni, anche in conseguenza di lavori di ristrutturazione edilizia o ampliamento che riguardino parti strutturali degli edifici, oppure in conseguenza di lavori di restauro o ristrutturazione edilizia o di ampliamento, contestuali a mutamento di destinazione d'uso.

Sul punto si nota quindi convergenza con la norma nazionale (d.P.R. 380/2001) che al comma 2 dell'art. 24 prevede la necessità del rilascio del certificato di abitabilità per tutti gli interventi *"che possano influire sulle condizioni di cui al comma 1"*, ovvero sulle *"condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti in esso installati"*, che – si specifica nuovamente – devono essere *"valutate secondo quanto richiesto dalla normativa vigente"*.

1.3 Considerazioni

Per lo specifico caso in esame, è quindi necessario individuare il periodo di realizzazione dell'opera che sta verificando per valutare se, in funzione di quanto descritto nel titolo abilitativo, sia o meno necessaria la presentazione o ripresentazione, nel caso fosse già stata certificata in precedenza, della certificazione di Agibilità.

Per immobili di vetusta costruzione, se non vi sono norme locali diverse, la procedura per la certificazione di agibilità è quella prevista dalla norma regionale (l'art. 149 della L.R. 65 del 2014); è comunque necessario usare un criterio di ragionevolezza (con la conseguente assunzione di responsabilità) per valutare quando per certificare una porzione di un fabbricato (od al limite un intero fabbricato) sia necessario considerarlo nel suo insieme e quindi, per quanto qui di interesse, certificarne la sicurezza strutturale.

In analogia a quanto accade per gli immobili oggetto di condono, di cui si dirà, è sufficiente che siano garantiti alcuni requisiti "essenziali":

- 1) la conformità urbanistica e catastale anche per quanto concerne la destinazione d'uso;
- 2) il rispetto delle norme inerenti la sicurezza delle strutture e degli impianti e delle norme sulla prevenzione dagli incendi e dagli infortuni;
- 3) il possesso dei requisiti minimi di salubrità previsti dalle vigenti Leggi e regolamenti, o in difetto che sia ottenuto parere favorevole dalla A.S.L. competente per territorio.

Per quanto riguarda altri aspetti delle norme vigenti (abbattimento barriere architettoniche, normativa sul rispetto dei consumi energetici, ecc.), se i lavori sono stati realizzati prima dell'entrata in vigore delle norme di riferimento potrà essere sufficiente una dichiarazione del proprietario attestante tale determinante elemento temporale.

Ovviamente, nel caso siano necessari adeguamenti per garantire la sicurezza o siano intervenute norme che obbligano all'adeguamento di certe parti dell'edificio, i relativi interventi dovranno essere realizzati e regolarmente certificati.

Per gli immobili oggetto di Condono, deve essere considerato il dettato della L. 47/85 e della circolare ministeriale applicativa; è quindi possibile ritenere che in determinate circostanze le procedure per la sanatoria portino, in caso di rilascio, al corrispondente automatico rilascio del certificato di agibilità/abitabilità.

Proprio in considerazione dell'automatismo che poteva caratterizzare il rilascio del certificato e della pratica, sempre più diffusa, di concedere tale provvedimento anche in deroga alle prescrizioni contenute nei regolamenti locali, è stata sottoposta alla Corte Costituzionale la questione di legittimità dell'art. 35, L. 47/1985, ipotizzando il contrasto con il principio della tutela della salute di cui all'art. 32 della Costituzione, in quanto, secondo tale lettura, potrebbe essere consentita l'abitabilità anche di edifici costruiti in spregio alle norme non urbanistiche poste a salvaguardia della salute (ovvero a salvaguardia di igiene e sicurezza).

Con la sentenza n. 256/1996, la Corte Costituzionale ha respinto la questione di legittimità dell'art.35, c. 20, della L.47/1985, risolvendo la problematica attraverso una sentenza interpretativa di rigetto, con la quale, da un lato, ha condannato la prassi sviluppatasi in applicazione dell'articolo in commento, affermando che deve escludersi una automaticità assoluta nel rilascio del certificato di abitabilità/agibilità a seguito della concessione in sanatoria, dall'altro ha riconosciuto la piena legittimità della deroga ai requisiti richiesti da norme regolamentari, consentita dal medesimo articolo.

Sul punto, la Consulta ha voluto precisare che tale deroga non riguarda i requisiti richiesti da disposizioni legislative e che pertanto l'amministrazione, a seguito del rilascio della concessione in sanatoria, dovrà sempre procedere ad una verifica delle condizioni igienico-sanitarie e di sicurezza prima di concedere l'abitabilità dell'edificio condonato.

Sulla scorta di tale interpretazione, la P.A. (ed attualmente il Professionista che interviene nella certificazione) dovrebbe quindi procedere ad un controllo più incisivo esteso all'accertamento dell'inesistenza di tutte le cause d'insalubrità (e quindi anche di sicurezza strutturale) dell'edificio, sia esso a destinazione abitativa o industriale, contemplate dalla legislazione vigente in materia di abitabilità/agibilità.

Occorre precisare che tale consolidato orientamento giurisprudenziale, secondo il quale è necessario un controllo preventivo della salubrità del fabbricato e dei relativi servizi esteso a tutta la normativa in materia di igiene e sicurezza degli abitati, si è formato in riferimento a casi ordinari e non a casi di abuso edilizi poi condonati.

Per questi ultimi, fino alla sentenza in commento, sembrava invece applicabile una diversa disciplina contenuta, appunto, nell'art. 35 della Legge 47/1985, in base al quale, conseguita la sanatoria, l'interessato otteneva il rilascio del certificato di abitabilità anche in deroga ai presupposti fissati da norme regolamentari, a condizione che non sussistesse un contrasto con le prescrizioni vigenti in materia di sicurezza statica, di incendio e di infortuni.

È utile sottolineare che il Giudice costituzionale, confermando la possibilità di ottenere l'abitabilità anche in deroga alle condizioni fissate da norme regolamentari (regolamenti regionali, comunali, ecc.), ha considerato che tali, nella gerarchia delle fonti, sono anche i D.P.R. ed i D.M. contenenti norme tecniche di attuazione e norme di dettaglio rilevanti in materia di abitabilità/agibilità.

Si pensi per esempio al D.M. 05.07.1975 che contiene norme di dettaglio circa l'altezza minima interna dei locali abitabili, le superfici minime, il riscaldamento delle abitazioni, l'illuminazione degli ambienti, i bagni, l'isolamento acustico, ecc., oppure al D.M. 14.06.1989 n. 236, che contiene il regolamento di attuazione della legge n. 13/1989 sul superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici.

Tutte le norme in essi contenute devono parimenti qualificarsi come regolamentari e pertanto, in forza del disposto dell'art. 35, c. 20, della L. 47/1985 devono essere oggetto di deroga in sede di rilascio del certificato di abitabilità/agibilità.

Anche il Consiglio di Stato, con la pronuncia 2620 del 3.5.2011 è intervenuto nella materia, stabilendo che a fronte di un condono ottenuto in sede di rilascio del certificato di agibilità è possibile derogare alle norme di cui al D.M. Sanità 5 luglio 1975 (con il quale

vengono individuate le misure delle altezze degli edifici, dei rapporti aero-illuminanti, delle superfici abitative, etc.): *“non può assumere esclusiva rilevanza il mero dato formale dell'appartenenza della disposizione (e della norma da essa espressa) ad una fonte primaria (come tale non derogabile) ovvero ad una fonte secondaria (quindi derogabile) ma occorre verificare se le specifiche condizioni igienico-sanitarie violino norme regolamentari imposte ad esempio, dai regolamenti comunali, quale ulteriore e specifica esigenza da essi rappresentata con riferimento a specificità di quel singolo territorio, ovvero si trattano di norme regolamentari che attuano precedenti disposizioni primarie”*.

Quest'ultimo parere interviene nel confermare l'orientamento espresso dal medesimo Consiglio di Stato con la sentenza 2140/2004, con la quale si è precisato che per gli immobili oggetto di concessione edilizia in sanatoria ai sensi dell'art. 35 L. 28 febbraio 1985 n. 47, il rilascio della licenza di abitabilità, in base al disposto del ventesimo comma dello stesso articolo, non costituisce atto dovuto in assenza dei prescritti requisiti igienico-sanitari.

La sentenza ricorda infatti che il rilascio del certificato di abitabilità di un fabbricato, conseguente al condono edilizio, può legittimamente avvenire in deroga solo a norme regolamentari e non anche quando siano carenti condizioni di salubrità richieste invece da fonti normative di livello primario, in quanto la disciplina del condono edilizio, per il suo carattere di eccezionalità e derogatorio, non è suscettibile di interpretazioni estensive e, soprattutto, tali da incidere sul fondamentale principio della tutela della salute, con evidenti riflessi sul piano della legittimità costituzionale (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 13 aprile 1999 n. 414).

Si è già ricordato che nella prassi instauratasi in molte amministrazioni Comunali, non si è dato seguito al dettato normativo e, per quanto riguarda il Comune di Firenze, l'articolo 36 del vigente R.E. (*“Abitabilità e uso di immobili oggetto di condono edilizio”*) specifica che:

1. nel caso di immobili oggetto di condono edilizio il certificato di abitabilità o agibilità può essere oggetto di deposito ai sensi dell'art. 149 della LR 65/2014 a seguito della Concessione in sanatoria, in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 35 della L. 47/1985, e dalla Circolare Ministeriale 30 luglio 1985, n. 3357, punto 9;
2. il certificato può essere depositato, in tali casi, nel rispetto dell'art. 9 della Circolare Ministeriale 3357/1985 a condizione che le opere oggetto di condono non contrastino con le disposizioni vigenti in materia di sicurezza statica e prevenzione degli incendi e degli infortuni, e siano rispettati i principi generali di salubrità, igiene delle costruzioni ed approvvigionamento idrico ed energetico richiamati al precedente art. 33, mentre la mancata osservanza di altri parametri e norme regolamentari di dettaglio, ivi comprese

quelle di cui all'art. 43 della L. 457/1978 (Caratteristiche tecniche degli edifici e delle abitazioni), non costituisce ostacolo al deposito della relativa attestazione;

3. la rispondenza alle norme in materia di sicurezza statica, in tali casi, è attestata dal certificato di idoneità di cui alla lettera "b" del terzo comma dell'art. 35 della L. 47/1985 e DM 15 maggio 1985 (*"una apposita dichiarazione, corredata di documentazione fotografica, dalla quale risulti lo stato dei lavori relativi; quando l'opera abusiva supera i 450 metri cubi, devono altresì essere presentati, entro il termine stabilito per il versamento della seconda rata della oblazione, una perizia giurata sulle dimensioni e sullo stato delle opere e una certificazione redatta da un tecnico abilitato all'esercizio della professione attestante l'idoneità statica delle opere eseguite. Qualora l'opera per la quale viene presentata istanza di sanatoria sia stata in precedenza collaudata, tale certificazione non è necessaria se non è oggetto di richiesta motivata da parte del sindaco"*).

Per quanto attiene ai *"principi generali di salubrità, igiene delle costruzioni ed approvvigionamento idrico ed energetico"* nei casi più dubbi può essere fatto ricorso della richiesta di parere all' Azienda sanitaria locale competente per territorio.

L'esperienza insegna che l'A.S.L. tiene conto, nel caso si tratti di condono su immobili di vecchia costruzione, di situazioni "storicizzate" e "consolidate", valutando che comunque l'intervento oggetto di parere deve "garantire" un miglioramento dei requisiti igienico sanitari preesistenti.

Si possono verificare peraltro situazioni dubbie nell'applicazione dei criteri qui accennati, ma evidentemente non è possibile affrontare in questa sede l'amplessima casistica che si potrà verificare nei singoli concreti procedimenti.

Superato l'eventuale "scoglio" della deroga, la procedura di cui all'art. 149 della L.R. 65/2014 normalmente è "semplificata", nel senso che, fermi restando gli obblighi inderogabili sul rispetto delle norme di sicurezza statica, di sicurezza antincendio e di prevenzione dagli infortuni, la regolarità urbanistica e la correttezza dei dati grafici ed analitici catastali, tutte le altre certificazioni possono essere sostituite da dichiarazioni del proprietario che, ad esempio, dichiara che, per quanto riguarda l'acustica, la costruzione è antecedente all'emanazione della L. 447/95, che l'impianto idro-termo-sanitario e quello del gas sono stati realizzati in epoca antecedente l'entrata in vigore delle L. 46/90 e 10/91, per quanto riguarda la normativa in materia d'abbattimento delle barriere architettoniche la costruzione dell'immobile è antecedente l'entrata in vigore della L. 13/89.

In linea generale per gli impianti non si richiede la certificazione di conformità, bensì dichiarazioni sulla loro sicurezza e pertanto, ad esempio, basterà la verifica e l'eventuale

adeguamento dell'impianto elettrico, essendo la messa a terra ed il salvavita requisiti di sicurezza inderogabili, senza dover "rifare" e/o far "certificare" l'impianto esistente che, per quanto vetusto, potrebbe essere correttamente funzionante e sicuro.

Per quanto attiene ad immobili oggetto di interventi di ristrutturazione o di ampliamento che riguardino parti strutturali, casistica compresa al punto b) del secondo comma dell'art. 149 L.R. 65/2014, come pure per gli immobili oggetto di interventi di restauro o ristrutturazione edilizia o di ampliamento contestuali a mutamento della destinazione d'uso, è necessario valutare la data ed il tipo d'intervento; le ipotesi sono (per quanto attiene all'aspetto edilizio/urbanistico):

- intervento successivo al 1934 ma antecedente il 1994 (L.R. 23 maggio 1994 n. 39): necessitava l'autorizzazione sia nel caso di ricostruzione, sopraelevazione o ampliamento, sia nel caso di ristrutturazione, perché modificando parti strutturali si può influire sulle condizioni di salubrità degli edifici esistenti o delle loro parti;
- intervento successivo al 1994 ma antecedente il 1999 (L.R. 14 ottobre 1999 n. 52): necessitava della presentazione o della ripresentazione della certificazione di agibilità/abitabilità se le opere comportavano il rilascio, anche temporaneo, dell'immobile da parte del conduttore;
- Intervento successivo al 1999 (L.R. 14 ottobre 1999 n. 52): necessitava della presentazione o ripresentazione agibilità/abitabilità in quanto la L.R. 52/99 aveva lo stesso contenuto della L.R. 1/2005 e della L.R. 65/2014.

2. La certificazione di idoneità statica o sismica

Nel paragrafo precedente si è affrontata la casistica inerente la certificazione di abitabilità od agibilità, che non può prescindere dalla verifica della sicurezza strutturale.

La tematica maggiormente rilevante nella pratica non riguarda le nuove costruzioni, bensì la valutazione della sicurezza delle costruzioni esistenti, che può essere necessaria, in vari casi, come già accennato e come verrà preso in esame in maggiore dettaglio nel seguito.

Il tema della certificazione della c.d. "idoneità statica" è spesso oggetto di interpretazioni controverse, anche perché la necessità di un documento che attesti l'idoneità statica di una costruzione può scaturire da differenti fattispecie, tra le quali quelle esaminate di seguito:

1. le opere oggetto di condono edilizio;
2. le opere oggetto di "accertamento di conformità";
3. le opere soggette all'origine al rilascio del certificato di agibilità.

Si premette che la legge 47 del 28/2/1985 “*primo condono edilizio*” prevedeva all’art. 35 comma 3 che “*Alla domanda devono essere allegati: ...*

quando l’opera abusiva supera i 450 metri cubi, devono altresì essere presentati ... una perizia giurata sulle dimensioni e sullo stato delle opere e una certificazione redatta da un tecnico abilitato all’esercizio della professione attestante l’idoneità statica delle opere eseguite. Qualora l’opera per la quale viene presentata istanza di sanatoria sia stata in precedenza collaudata, tale certificazione non è necessaria se non è oggetto di richiesta motivata da parte del sindaco”.

Il quinto comma del medesimo articolo prevede inoltre che

“Nei casi di non idoneità statica delle costruzioni esistenti in zone non dichiarate sismiche deve altresì essere presentato al comune un progetto di completo adeguamento redatto da un professionista abilitato ai sensi della legge 2 febbraio 1974, n. 64 [adesso superata], da realizzare entro tre anni dalla data di presentazione della domanda di concessione in sanatoria. In tal caso la certificazione ... deve essere presentata al comune entro trenta giorni dalla data dell’ultimazione dell’intervento di adeguamento”.

Si espone anche che il procedimento c.d. di “*accertamento di conformità*” è regolato dall’art. 36 del D.P.R. 380 del 2001 (modificato dal D. Lgs. 301/2002):

“In caso di interventi realizzati in assenza di permesso di costruire, o in difformità da esso, ovvero in assenza di segnalazione certificata di inizio attività ... o in difformità da essa, ... fino all’irrogazione delle sanzioni amministrative, il responsabile dell’abuso, o l’attuale proprietario dell’immobile, possono ottenere il permesso in sanatoria se l’intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda”.

L’*accertamento di conformità* è quindi lo strumento attraverso il quale l’ordinamento consente la sanatoria di opere realizzate in assenza o difformità dal titolo edilizio.

Per ottenere il permesso di costruire in sanatoria o l’attestazione di conformità occorre presentare al competente ufficio comunale un’istanza a firma del responsabile dell’abuso o dell’attuale proprietario dell’immobile, accompagnata da una dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato, che asseveri la c.d. “*doppia conformità*” (ovvero che l’intervento realizzato risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della sua realizzazione che al momento della presentazione dell’istanza). Si vedrà più avanti che tale disposizione, evidentemente introdotta con riferimento alla normativa di tipo edilizio/urbanistico, è stata considerata cogente anche per gli aspetti più strettamente riferibili alle strutture.

È peraltro utile ricordare che l'art. 36 del D.P.R. n. 380/2001, sopra richiamato, è infatti oggetto di contrasto fra due correnti di pensiero in materia di sanatoria edilizia.

Si è infatti visto che al fine del rilascio del permesso in sanatoria è necessario che gli interventi abusivi siano conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al tempo della realizzazione dell'opera, sia al momento della presentazione dell'istanza.

Nel passato, parte della giurisprudenza e della dottrina hanno però ritenuto che la conformità andrebbe valutata esclusivamente al momento della presentazione dell'istanza, dovendosi superare la "scure" della c.d. "doppia conformità".

Secondo tale tesi, conosciuta col nome di "*sanatoria giurisprudenziale*", sostenuta per anni anche da alcune sentenze del Consiglio di Stato, sarebbe infatti assolutamente illogico ed irragionevole demolire un immobile, che seppur conforme al piano urbanistico attuale, risulti difforme dal piano urbanistico vigente al momento della sua realizzazione (si noti che di nuovo il riferimento essenziale è fatto a normative diverse da quelle strutturali).

Infatti, ciò significherebbe che se l'immobile, una volta demolito perché non conforme al piano urbanistico vigente all'epoca della realizzazione, venisse ricostruito tale e quale a quello demolito sarebbe da considerarsi non abusivo, in quanto conforme al piano urbanistico attuale.

Ciò, quindi, andrebbe a stridere con i principi di ragionevolezza e logicità che sono i cardini dell'azione amministrativa.

In questo senso è significativa la pronuncia n. 2835/2009 del Consiglio di Stato, sez. VI, secondo cui è da ritenersi "*palesamente irragionevole negare una sanatoria di interventi che sarebbero legittimamente concedibili al momento della istanza, perdendo oltretutto automaticamente efficacia, a seguito della presentazione di questa, il pregresso ordine di demolizione e ripristino*".

Tuttavia, più di recente, il Consiglio di Stato è ritornato sulla medesima questione, mutando nuovamente indirizzo e rigettando in pratica la soluzione della "*sanatoria giurisprudenziale*", sull'assunto che, a detta dei Giudici Amministrativi, si deve dare una maggiore tutela al principio della legalità rispetto a quelli richiamati dalla sanatoria giurisprudenziale, che devono considerarsi al suo cospetto recessivi, riconfermando quindi il principio della doppia conformità.

Infatti, ammettere la "*sanatoria giurisprudenziale*" significherebbe introdurre surrettiziamente nell'ordinamento un'atipica forma di condono, che consentirebbe al responsabile di un abuso edilizio di poter beneficiare degli effetti indirettamente sananti di un più favorevole "*ius superveniens*", piuttosto che di un'apposita disciplina legislativa

condonistica; è infatti ancora il Consiglio di Stato che sancisce che “ ... risulta del tutto ragionevole il divieto legale di rilasciare una concessione (o il permesso) in sanatoria, anche quando dopo la commissione dell’abuso vi sia una modifica favorevole dello strumento urbanistico. Tale ragionevolezza risulta da due fondamentali esigenze, prese in considerazione dalla legge: a) evitare che il potere di pianificazione possa essere strumentalizzato al fine di rendere lecito ex post (e non punibile) ciò che risulta illecito (e punibile); b) disporre una regola senz’altro dissuasiva dell’intenzione di commettere un abuso, perché in tal modo chi costruisce sine titolo sa che deve comunque disporre la demolizione dell’abuso, pur se sopraggiunge una modifica favorevole dello strumento urbanistico”.

Dunque, la soluzione della sanatoria giurisprudenziale, in questo momento, sembrerebbe doversi rigettare, anche se non è da escludere che in un futuro prossimo possa trovare, nuovamente, applicazione.

Avendo così formato (seppure assai brevemente) il quadro normativo ed interpretativo nel quale si va ad inserire l’obbligo di certificazione della c.s. “idoneità statica”, si passa adesso ad analizzare in maggiore dettaglio quale sia l’obbligo di attestazione nei diversi casi presi in esame.

2.1 Le opere oggetto di condono edilizio

Si tratta di un procedimento “speciale”, che contempla determinate deroghe, ed in questo caso, l’attestazione di idoneità statica si deve basare sulle norme tecniche vigenti al momento della domanda di condono, considerando obbligatoriamente le azioni sismiche soltanto nel caso in cui la sismicità della zona fosse già prevista al momento della costruzione.

Si è già visto che l’articolo 35 della Legge 47/1985 (primo condono edilizio) prescriveva che alla domanda di concessione o di autorizzazione ai fini del condono, venisse allegata anche una certificazione redatta da un tecnico abilitato all’esercizio della professione attestante l’idoneità statica delle opere eseguite.

Tale certificazione doveva essere obbligatoriamente presentata soltanto nel caso in cui le opere oggetto di condono (cioè quelle porzioni costruite abusivamente) fossero di volumetria superiore a 450 metri cubi, ma nel caso di edifici o loro porzioni abusivi realizzati in zone già sottoposte a vincolo sismico all’atto della domanda di condono, gli accertamenti devono essere effettuati qualunque sia la loro volumetria, come esposto più avanti.

Nel caso di condono edilizio, il documento di attestazione è regolato da alcuni dispositivi di legge direttamente legati alla procedura specifica.

In particolare, dipendentemente dai materiali costitutivi e dalla tipologia di intervento, il Decreto Ministeriale 15.05.1985 (*“Accertamenti e norme tecniche per la certificazione di idoneità statica delle costruzioni abusive”*), stabilisce l’elencazione precisa delle operazioni da svolgere e dei risultati da ottenere da parte del tecnico incaricato, rappresentando quindi l’insieme (puntuale) delle deroghe alle Norme Tecniche vigenti per gli edifici oggetto della domanda di condono, distinguendo quattro diverse categorie di opere:

- Opere in cemento armato ed a struttura metallica
- Costruzioni in muratura
- Edifici a struttura mista
- Edifici di legno

prescrivendo per ciascuna di esse le operazioni e le verifiche da svolgere.

2.2 Le opere oggetto di accertamento di conformità

Nel caso di opere soggette ad accertamento di conformità, come già esposto, l’attestazione di idoneità statica si deve basare sulle norme tecniche e sulla sismicità vigenti sia al momento della costruzione che al momento della domanda di sanatoria (c.d. *“doppia conformità”*).

L’articolo 36 del DPR 380/2001 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) prevede infatti che anche per interventi realizzati in assenza di permesso di costruire, o in difformità da esso, ovvero in difformità o in assenza di denuncia di inizio attività (laddove sostitutiva del permesso di costruire), sia possibile ottenere il permesso in sanatoria; in tal caso, la norma di legge è però chiara e particolarmente severa: è necessario procedere con i criteri tipici dei procedimenti di sanatoria non regolati da leggi speciali (quali quelle dei condoni edilizi, già riprese nel paragrafo precedente).

Vale quindi il principio della *“doppia conformità”* anche per gli aspetti strutturali (come confermato con sentenza n. 101 del 22 maggio 2013 della Corte Costituzionale), oltre che per quelli edilizi e urbanistici; al fine di ottenere il rilascio del prescritto certificato di agibilità, è quindi necessario che le opere in oggetto risultino conformi alla disciplina vigente sia al momento della realizzazione delle stesse, sia al momento della presentazione della domanda.

Da notare che il tema proposto nella controversia regolata con la sentenza prima richiamata, per quanto qui di interesse, può essere sintetizzato negli stralci riproposti di seguito: nel ricorso si sosteneva infatti che *“Nel quadro descritto, ad avviso della Regione Toscana, non avrebbe alcun senso escludere la possibilità di sanatoria per opere che siano*

conformi o si siano adeguate alle normative antisismiche più recenti, sulla base del fatto che al momento della loro costruzione non rispondevano a requisiti tecnici ormai considerati superati” ma il Consiglio di Stato ha riconosciuto che “... *Se pertanto, nel sistema dei principi delineati dalla normativa statale, sia gli interventi edilizi soggetti a permesso di costruire, sia quelli consentiti a seguito di denuncia, presuppongono sempre la previa verifica del rispetto delle norme sismiche, non pare possa dubitarsi che la verifica della doppia conformità, alla quale l’art. 36 del testo unico subordina il rilascio dell’accertamento di conformità in sanatoria, debba riferirsi anche al rispetto delle norme sismiche, da comprendersi nelle norme per l’edilizia, sia al momento della realizzazione dell’intervento che al momento di presentazione della domanda di sanatoria”*.

Il rispetto delle leggi riguardanti le parti strutturali nei due distinti momenti temporali è quindi (oggi) necessario, sia nei confronti delle regole contenute nelle norme tecniche, sia per la sismicità della zona.

Nella sostanza, tuttavia, limitatamente alle opere strutturali, è generalmente possibile considerare soltanto la condizione più restrittiva, che corrisponde cioè alla sismicità ed alle norme tecniche più recenti, in quanto di norma più severe di quelle precedentemente in vigore; si valuta cioè il c.d. “requisito prestazionale”, dato che per gli edifici esistenti, in generale, la verifica di adeguatezza alle norme non si basa sul rispetto formale dei dettagli costruttivi previsti per le nuove costruzioni, ma principalmente sulle verifiche di resistenza, duttilità e deformabilità previste per gli stati limite considerati.

Ancora al medesimo riguardo, si richiama anche l’art. 182 della L.R. Toscana n. 65/2014 “*Accertamento di conformità in sanatoria per gli interventi realizzati nelle zone sismiche e nelle zone a bassa sismicità*”, che conviene vedere nel dettaglio:

1. *Ai fini dell’accertamento di conformità di cui all’articolo 209, per le opere realizzate o in corso di realizzazione nei comuni già classificati sismici in assenza dell’autorizzazione o dell’attestato di avvenuto deposito, e che risultano conformi alla normativa tecnica, l’interessato trasmette alla struttura regionale competente:*
 - a) *la richiesta di autorizzazione in sanatoria oppure l’istanza di deposito in sanatoria e la documentazione tecnica relativa alle opere da sanare;*
 - b) *la certificazione di rispondenza delle opere alla normativa tecnica ed il certificato di collaudo, laddove richiesto dalla normativa medesima.*
2. *Nei casi di cui al comma 1, la struttura regionale competente rilascia l’autorizzazione in sanatoria entro sessanta giorni dalla data di trasmissione della relativa istanza, oppure l’attestato di avvenuto deposito in sanatoria nei quindici giorni successivi alla medesima*

data. Oltre che al soggetto interessato, la struttura regionale competente trasmette tali atti al comune ai fini del rilascio del permesso di costruire o dell'attestazione di conformità in sanatoria, fermo restando quanto previsto al comma 3.

- 3. Ai fini dell'accertamento di conformità ... , per le opere realizzate, o in corso di realizzazione, nei comuni già classificati sismici in assenza dell'autorizzazione o dell'attestato di avvenuto deposito e che, a seguito del procedimento di cui ai commi 1 e 2, non risultino conformi alla normativa tecnica, il comune respinge l'istanza, oppure, previo accertamento della conformità dell'intervento realizzato alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso che al momento della presentazione della domanda, ed ove ritenuto tecnicamente possibile, ordina all'interessato l'adeguamento delle opere alla normativa tecnica nel rispetto della disciplina edilizia ed urbanistica vigente, assegnando un termine congruo per l'esecuzione dei necessari interventi. Decorso inutilmente il termine assegnato, il comune respinge l'istanza di accertamento di conformità in sanatoria.*
- 4. Ove sia stato ordinato, ai sensi del comma 3, l'adeguamento dell'opera alla normativa tecnica, l'interessato presenta alla competente struttura regionale la richiesta di autorizzazione o l'istanza di deposito per le opere di adeguamento necessarie ai fini dell'ottemperanza all'ordinanza ed il relativo progetto. Al termine dei lavori, l'interessato trasmette alla struttura regionale competente la relativa certificazione di rispondenza e, se richiesto dalla normativa, il certificato di collaudo.*
- 5. Accertata l'avvenuta ottemperanza all'ordinanza, il Comune rilascia il permesso di costruire o l'attestazione di conformità in sanatoria.*
- 6. Ai fini dell'accertamento di conformità ... , per le opere realizzate nei comuni anteriormente alla classificazione sismica degli stessi, l'interessato trasmette al comune il certificato di idoneità statica, rilasciato dal professionista abilitato. Relativamente a tali opere, gli atti di cui al comma 1, lettere a) e b), non sono presentati.*

In linea generale, si possono quindi presentare i seguenti casi:

1. se le strutture delle opere oggetto di accertamento di conformità sono state denunciate ed eseguite sulla base di un progetto già coerente con le norme tecniche e con la sismicità in vigore al momento della domanda di permesso in sanatoria (e con le procedure di deposito ad esse collegate), si procede alla redazione del regolare certificato di collaudo statico (se non presente);
2. se le strutture delle opere oggetto di accertamento di conformità non sono state denunciate ed eseguite sulla base di un progetto redatto in conformità con le norme

tecniche e la sismicità vigenti alla data della costruzione (e con le relative regole procedurali), si procede con le verifiche tecniche che consentano, qualora possibile, di dimostrare la conformità delle opere anche alle norme tecniche e alla sismicità della zona (se diverse) in vigore al momento della domanda di permesso in sanatoria, redigendo infine il certificato di collaudo statico relativo alla situazione finale, che riporterà la giustificazione delle procedure adottate per la dimostrazione dell'adeguatezza strutturale della costruzione;

3. se le strutture delle opere costruite abusivamente non risultano adeguate, l'accertamento di conformità non è possibile (può non essere ritenuto possibile – coerentemente con la L.R. Toscana prima richiamata), in quanto, per poter essere sanata, la costruzione deve rispondere ai requisiti di Legge (“doppia conformità”) *“così com’è”*, ovvero senza l'esecuzione di opere ulteriori (ai sensi della sentenza Corte Costituzionale 101/2013).

Da notare che il certificato di collaudo statico qui richiamato, dovendosi ricondurre alle norme in vigore al momento della domanda del permesso in sanatoria, si riferisce a tutti gli edifici, indipendentemente dalla tipologia costruttiva: infatti, a seguito dell'entrata in vigore della classificazione sismica di cui all'OPCM 3274/2003 e delle Norme Tecniche per le Costruzioni di cui al DM 14.01.2008, tutti gli interventi che iniziano a partire dal 1 luglio 2009 devono essere accompagnati dalla presentazione del progetto delle opere strutturali presso gli organi competenti (ai sensi del DPR 380/2001 artt. 65 e/o 93) e secondo il disposto delle NTC 2008 e il parere 14.12.2010 del CSLLPP, indipendentemente dalla tipologia costruttiva, le opere strutturali devono essere sottoposte al collaudo statico.

Pertanto, nel caso della procedura in sanatoria, la verifica di un edificio esistente in base alle norme vigenti al tempo della domanda, deve sempre concludersi sempre con la redazione del certificato di collaudo da parte di un Professionista abilitato.

2.3 Le opere soggette all'obbligo di collaudo

Richiamando il disposto dell'articolo 24 del D.P.R. 380/2001, che prevede che per alcune determinate tipologie di interventi sia necessaria, al termine dei lavori, la certificazione di abitabilità/agibilità che attesti, in particolare, *“La sussistenza delle condizioni di sicurezza ... valutate secondo quanto dispone la normativa vigente, nonché la conformità dell'opera al progetto presentato”*, è coerente fare riferimento per tale attestazione al disposto di cui all'art. 67 del medesimo D.P.R. 380/2001, che dispone che *“Tutte le costruzioni ... la cui sicurezza possa comunque interessare la pubblica incolumità devono essere sottoposte a collaudo statico,*

fatti salvi gli interventi di riparazione e per gli interventi locali sulle costruzioni esistenti, come definiti dalla normativa tecnica”.

Ai sensi del dispositivo citato, la sicurezza strutturale deve quindi essere accertata per mezzo del collaudo statico.

Talvolta, per un generico edificio oggetto di interventi che non riguardino le parti strutturali, il certificato di collaudo potrebbe però essere assente per motivi del tutto legittimi, ovvero perché i dispositivi di Legge vigenti all’atto della sua costruzione non prevedevano alcun collaudo; ciò può avvenire nei casi seguenti:

- edifici costruiti in data antecedente al 19 aprile 1940 (entrata in vigore del R.D. 16.11.1939 n. 2229);
- edifici costruiti a partire dal 19 aprile 1940 e prima del 5 gennaio 1972 (data di entrata in vigore della Legge 1086/1971), non costituiti da struttura in conglomerato cementizio armato;
- edifici non ricadenti in zona sismica, costruiti a partire dal 5 gennaio 1972 e prima del 1 luglio 2009 (data di entrata in vigore definitiva del D.M. 14/01/2008), non costituiti da struttura in conglomerato cementizio armato normale o precompresso o a struttura metallica; tali edifici non sono compresi nell’elenco delle opere dato all’art. 53 del D.P.R. 380/2001 stesso, e pertanto per la loro costruzione non era previsto il collaudo ai sensi dell’art. 67 del medesimo D.P.R..

Nei casi sopra elencati, non è quindi necessaria alcuna documentazione che attesti l’originaria idoneità statica della struttura originaria, in quanto si tratta di costruzioni realizzate con opere strutturali non soggette in origine all’obbligo di collaudo.

Nei casi non riconducibili a quelli sopra elencati, e cioè per gli edifici con opere strutturali:

- in conglomerato cementizio armato, costruiti a partire dal 19 aprile 1940 (data di entrata in vigore del R.D. 16/11/1939 n. 2229¹);
- in conglomerato cementizio armato normale o precompresso o a struttura metallica, iniziati a costruire a partire dal 5 gennaio 1972 (data di entrata in vigore della Legge 1086/1971)²;

¹ All’art. 4 si indicava che *“Al termine dei lavori il committente, per ottenere la licenza di uso della costruzione, deve presentare alla Prefettura il certificato di collaudo delle opere, rilasciato da un ingegnere di riconosciuta competenza, iscritto all’albo”.*

² Secondo la Circolare Ministeriale 11951/1974, le opere in conglomerato cementizio armato normale sono quelle costituite da elementi resistenti interconnessi che mutuamente concorrono ad assicurare la stabilità globale dell’organismo portante della costruzione, e che quindi costituiscono un "complesso di strutture", ossia un insieme di membrature comunque collegate tra loro ed esplicanti una determinata funzione statica.

- con qualsiasi sistema costruttivo e materiale impiegato, iniziati a costruire a partire dal 1 luglio 2009 (data di entrata in vigore definitiva del DM 14/01/2008);

e non dotati di precedente attestazione di agibilità, la mancanza del certificato di collaudo non risulta formalmente giustificabile; la richiesta di agibilità a seguito di interventi di cui all'art. 24, comma 2 del D.P.R. 380/2001 (che, lo si ricorda, possono anche non comprendere interventi strutturali), dovrebbe quindi essere accompagnata da sorta di denuncia delle opere strutturali a posteriori, se non già presente, conformemente alla procedura di denuncia in sanatoria delle opere strutturali, e dal successivo collaudo statico redatto secondo le regole specifiche stabilite dai provvedimenti regionali.

Tuttavia, la giurisprudenza (Consiglio di Stato, sentenza 4309/2014) ha precisato che il rilascio del certificato di agibilità può considerarsi indipendente dalle altre procedure urbanistico-edilizie volte a valutare il rispetto delle norme edilizie ed urbanistiche, in quanto mirato al controllo delle norme tecniche in materia di sicurezza, salubrità, igiene e risparmio energetico. Su tali basi, pertanto, i Giudici del Consiglio di Stato hanno respinto il ricorso presentato dall'Amministrazione, che non può negare l'agibilità anche se il progetto dell'immobile è stato realizzato in maniera diversa rispetto al titolo abilitativo rilasciato.

Di conseguenza, in via subordinata e fatti salvi i pieni poteri disciplinari e sanzionatori della Pubblica Amministrazione, è possibile che la sicurezza strutturale, che costituisce un requisito imprescindibile ai fini del rilascio dell'agibilità, venga attestata da un documento alternativo al certificato di collaudo, attraverso cioè una dichiarazione di idoneità statica.

Tale documento, che ai fini della certificazione di abitabilità/agibilità potrebbe essere ritenuto equivalente al certificato di collaudo delle opere originariamente costruite, non dovrebbe quindi necessariamente riferirsi alle prescrizioni imposte dalle norme vigenti nel momento della richiesta del certificato di agibilità, bensì dovrebbe rapportarsi al contesto normativo in vigore al momento della costruzione, sostituendo così il certificato di collaudo non originariamente predisposto o comunque non reperibile, dato che quest'ultimo sarebbe comunque riferito alle norme in vigore nel momento della costruzione.

La giurisprudenza prevalente considera che le costruzioni che presentino struttura portante principale diversa dal cemento armato (ad esempio in muratura), siano soggette agli obblighi della 1086/1971 solo allorché presentino una pluralità di strutture in cemento armato che siano tra loro collegate e che concorrano tra loro ad assicurare la stabilità dell'edificio; con l'esclusione, ad esempio, della semplice presenza di cordoli di piano, o di solai costruiti in calcestruzzo armato e laterizi, da ritenersi "inessenziali" per la stabilità globale, e con l'esclusione di elementi costruttivi in cemento armato che assolvono una funzione di limitata importanza nel contesto statico dell'opera.

In generale, si sottolinea che la relazione con cui si dichiara l'idoneità statica di una costruzione non possiede la medesima valenza di un certificato di collaudo, per il fatto che quest'ultimo è il prodotto di un insieme di obblighi e regole ben determinati (nella qualificazione dei tecnici, dei costruttori, dei materiali, delle ispezioni, ecc.); tuttavia, la dichiarazione di idoneità statica può contenere, sotto la responsabilità del tecnico incaricato, le stesse considerazioni in termini di valutazione della sicurezza strutturale di quelle contenute nel certificato di collaudo statico, e condurre perciò alle medesime conclusioni sostanziali, comunque riportando le osservazioni e le valutazioni che hanno portato alla formazione del convincimento sulla sicurezza delle opere strutturali della costruzione.

La dichiarazione di idoneità statica deve però, in ogni caso, essere sempre riferita a tutte le strutture che interessano la sicurezza della costruzione oggetto di certificazione di agibilità. Pertanto, nel caso di richiesta che interessi soltanto una porzione della costruzione, od al limite una singola unità immobiliare, come possibile, il Professionista deve valutare attentamente quali siano le parti strutturali da esaminare: così ad esempio, nel caso di verifiche di tipo sismico (ove prescritte al momento della costruzione) sarà necessario individuare l'unità strutturale indipendente, mentre per le verifiche statiche sarà possibile considerare soltanto la porzione che da cielo a terra, comprese le fondazioni, che comprenda il volume edificato oggetto di richiesta del certificato di agibilità, o comunque, più in generale, le porzioni strutturali che siano staticamente interessate dal volume stesso.

Qualora l'unità abitativa oggetto della richiesta di rilascio del certificato di agibilità, in assenza del certificato di collaudo statico originariamente prescritto o di precedente certificato di agibilità, sia inserita in un edificio condominiale, la porzione strutturale da considerare ai fini delle verifiche riguarderebbe quindi anche unità abitative diverse da quella oggetto di rilascio dell'agibilità, risultando così necessario intervenire a livello più ampio, non sussistendo i presupposti per richiedere l'attestazione di idoneità statica al singolo condomino, nell'ambito della pratica per il rilascio della agibilità della sua unità immobiliare.

In tali casi, si potrebbe quindi stabilire l'esigenza di richiedere la dichiarazione di idoneità statica direttamente al condominio nel suo complesso, ovvero concordare con l'Amministrazione la possibilità eventuale di produrre dichiarazioni alternative all'idoneità statica, ovvero dichiarazioni di tipo parziale, limitate alle strutture oggetto d'intervento, fermo restando l'obbligo prioritario di certificare *“La sussistenza delle condizioni di sicurezza ... valutate secondo quanto dispone la normativa vigente, nonché la conformità dell'opera al progetto presentato”*.

3. Il ruolo e le responsabilità dell'Amministratore del Condominio

Come noto, la lettera c) dell'articolo 1, comma 9 del D. Lgs. 145 del 2013, convertito dalla Legge n. 9 del 2014, ha inciso sull'articolo 1130 del Codice civile anche in relazione all'obbligo di tenuta del registro di anagrafe condominiale, prevedendo al comma 6 che esso debba includere *“ogni dato relativo alle condizioni di sicurezza delle parti comuni dell'edificio”*³.

Nonostante che la *ratio* di tale modifica fosse stata quella di semplificare la posizione dell'amministratore, circoscrivendo l'area della sua responsabilità alle sole parti comuni dell'edificio, nel caso in cui i proprietari delle unità immobiliari di proprietà esclusiva comprese nel Condominio non siano collaborativi nel comunicare i dati relativi alle condizioni di sicurezza delle rispettive unità, tale modifica ha nuovamente portato in evidenza la questione della sicurezza degli edifici condominiali, con particolare enfasi riguardo alla sicurezza strutturale.

Considerando il disposto dell'art. 1117 del Codice civile, che include tra le parti comuni *“i muri maestri, i pilastri e le travi portanti”*, ovvero le parti dell'edificio che abbiano rilevanza per la statica, e più in generale per il comportamento strutturale dell'organismo condominiale, tale norma contiene implicazioni importanti, in particolare per gli edifici con struttura portante in muratura, nei quali anche le partizioni interne rivestono un ruolo importante per il comportamento strutturale complessivo dell'organismo edilizio, come verrà anche esposto nel seguito.

Alla luce di tale considerazione, appare quindi rilevante l'autonomia di giudizio e la professionalità dell'Amministratore nell'adempiere all'obbligo che gli compete in materia di sicurezza ai fini della tenuta del registro di anagrafe condominiale.

La sicurezza dell'edificio condominiale dovrebbe infatti emergere da elementi descrittivi apprezzabili dall'Amministratore quali, solo ad esempio, il fascicolo del fabbricato, nei rari casi in cui esso sia stato redatto, le certificazioni obbligatorie di conformità di impianti comuni alla legge (caldaia centralizzata; impianti antincendio, etc.) e, per quanto qui di maggiore interesse, gli aggiornamenti dell'assetto strutturale per fatti od opere successive

³ L'amministratore, oltre a quanto previsto dall'articolo 1129 e dalle vigenti disposizioni di legge, deve:

...

6) curare la tenuta del registro di anagrafe condominiale contenente ... i dati catastali di ciascuna unità immobiliare, nonché ogni dato relativo alle condizioni di sicurezza delle parti comuni dell'edificio. Ogni variazione dei dati deve essere comunicata all'amministratore in forma scritta entro sessanta giorni. L'amministratore, in caso di inerzia, mancanza o incompletezza delle comunicazioni, richiede con lettera raccomandata le informazioni necessarie alla tenuta del registro di anagrafe. Decorso trenta giorni, in caso di omessa o incompleta risposta, l'amministratore acquisisce le informazioni necessarie, addebitandone il costo ai responsabili;

all'accettazione del mandato, anche se esse siano eseguite internamente alle unità immobiliari di proprietà esclusiva, nei casi in cui esse incidano sul comportamento strutturale complessivo del fabbricato, come avviene di norma per gli edifici in muratura.

Proprio quest'ultimo è un punto fondamentale per valutare l'importanza della norma richiamata, sinora invero non molto considerata, anche in relazione al passaggio della documentazione, ai sensi della comma 8 del medesimo articolo 1130 Cod. civ., sullo stato tecnico-amministrativo del condominio, che secondo la giurisprudenza si estende idealmente fino alla "nascita" del condominio medesimo.

La ricostruzione delle vicende edilizie dell'immobile, quindi, può essere considerata compresa tra i doveri dell'Amministratore, anche se la norma citata prevede in realtà unicamente un obbligo compilativo e di verifica della sussistenza di situazioni di rischio, senza chiare implicazioni circa funzioni, obblighi, valutazioni e responsabilità che trasformino l'Amministratore in un Professionista responsabile della sicurezza e staticità del patrimonio edilizio.

È però noto, e sempre più diffuso, l'orientamento volto ad attribuire alla figura dell'Amministratore una connotazione pubblicistica, anche in relazione agli obblighi recentemente introdotti con il D. Lgs. 145/2013 circa la sua formazione professionale, ed è indubbio che un Amministratore rigoroso possa portare un ottimo contributo al monitoraggio ed alla corretta gestione del patrimonio edilizio, anche se l'ultima modifica dell'art. 1130 Cod. civ. ha limitato gli obblighi alle condizioni delle parti comuni.

Tale limitazione, peraltro non esime l'Amministratore da responsabilità anche per impianti privati, ove gli stessi costituiscano fattore di rischio per il fabbricato, in virtù dei noti principi sulla colpa omissiva, più volte espressi anche dalla Suprema Corte (Csi veda ad es. Cass. Pen. 13 ottobre 2009, n. 39959).

4. L'esempio virtuoso del Comune di Milano

Sono note a tutti le fortissime resistenze che ha suscitato l'emanazione delle varie normative connesse alla formazione del c.d. fascicolo del fabbricato, in quanto è evidente che nessun proprietario di immobili abbia la volontà di certificare una (possibile/probabile) caratteristica negativa del bene di sua proprietà, con la conseguenza di diminuirne il valore di mercato o persino di influire sulla sua commerciabilità.

Circa l'accertamento delle condizioni di sicurezza degli edifici è però impossibile non citare l'ormai non più recentissimo provvedimento assunto dal Comune di Milano, dopo un lungo percorso di analisi e confronto con l'Ordine degli Ingegneri, che ha portato

all'emanazione di Linee Guida per la redazione del Certificato di idoneità statica (CIS), che il Comune di Milano ha introdotto nel regolamento edilizio unitamente al concetto di *"Manutenzione e revisione periodica delle costruzioni"* (art.11 del RE).

Con la Determina numero 7/2016 della Direzione Urbanistica, sono state pubblicate le linee guida, pensate in collaborazione con l'Ordine degli Ingegneri di Milano, per emettere il CIS (Certificato di idoneità statica) e con il comma 6 dell'art. 11 del Regolamento, introducendo una disciplina innovativa riguardante gli obblighi di manutenzione delle costruzioni presenti all'interno del territorio comunale, si è disposto che:

"Tutti i fabbricati, entro 50 anni dalla data di collaudo delle strutture, o in assenza di questo, dalla loro ultimazione, dovranno essere sottoposti ad una verifica dell'idoneità statica di ogni loro parte secondo la normativa vigente alla data del collaudo o, in assenza di questo, alla data di ultimazione del fabbricato, che dovrà essere certificata da un tecnico abilitato. A tale verifica dovranno essere sottoposti anche gli edifici interessati, per almeno la metà della loro superficie, da cambio di destinazione d'uso, da interventi di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo e ristrutturazione se non sussistono gli estremi di legge per un nuovo collaudo statico.

Tali certificazioni dovranno poi essere allegate al fascicolo del fabbricato o alla documentazione dell'edificio come indicato all'Articolo 47 del presente Regolamento e dovranno indicare la scadenza oltre la quale è necessaria la successiva verifica.

Entro 5 anni dall'entrata in vigore del presente Regolamento, tutti i fabbricati esistenti ultimati da più di 50 anni o che raggiungeranno i 50 anni in questo periodo non in possesso di certificato di collaudo, dovranno essere sottoposti a tale verifica e certificazione.

Entro 10 anni dall'entrata in vigore del presente Regolamento, tutti i fabbricati esistenti con data di collaudo delle strutture superiore a 50 anni o che raggiungeranno i 50 anni in questo periodo, dovranno essere sottoposti a tale verifica e certificazione.

Il certificato di idoneità statica dovrà anche indicare gli elementi strutturali che potrebbero non essere idonei per le normative vigenti al momento della redazione del certificato stesso pur non inficiandone la sua regolarità.

Tale certificato dovrà essere integrato da una relazione sullo stato di conservazione degli elementi strutturali "secondari" e degli elementi non strutturali dell'edificio (parapetti, facciate, tamponamenti, ecc.), ponendo particolare attenzione al rischio di crollo di elementi esterni e/o su zone comuni e alla presenza di lesioni e cedimenti in atto, così come indicati nel par. 7.2.3 delle Norme Tecniche del D.M. 14.01.2008, anche redatta da un altro tecnico abilitato.

Nel caso del mancato rilascio di tale certificazione nei limiti temporali previsti viene meno l'agibilità dell'edificio o delle parti di questo non certificate.

In caso di compravendita i notai dovranno allegare tali certificazioni all'atto di vendita".

La verifica di idoneità statica, finalizzata all'emissione del CIS, si basa su due livelli di indagine, che corrispondono a due diversi livelli di approfondimento.

La verifica di primo livello consiste un'analisi speditiva e si svolge mediante un'indagine qualitativa del fabbricato; nel caso in cui tale indagine risulti esaustiva e non evidenzi aspetti critici per la sicurezza, essa permette l'emissione del CIS, che viene rilasciato con una validità temporale massima di 15 anni dalla data di emissione, ovvero con validità di 2 anni qualora vengano rilevate situazioni di rischio per gli elementi non strutturali o per le strutture accessorie; in quest'ultimo caso, entro il medesimo periodo di 2 anni tali situazioni di pericolo devono essere sanate ed, eseguiti e certificati i lavori necessari a tale scopo, il CIS potrà essere esteso all'ulteriore periodo di 13 anni.

La verifica di primo livello comprende l'esecuzione di sei "attività": analisi storico-critica, consistente nel reperimento e nell'analisi della documentazione necessaria a determinare lo "stato di progetto", definizione dell'organismo strutturale primario, interazione con fattori esterni indipendenti dal fabbricato, sopralluoghi esterni, sopralluoghi interni, analisi visiva dello stato generale.

La verifica di secondo livello si rende necessaria quanto la verifica di primo livello dia esito negativo, ovvero se l'ispezione visiva delle strutture portanti mostra evidenti segnali di degrado o dissesto, oppure se lo stato attuale delle strutture non corrisponde a quello originario per l'intervento di modifiche sostanziali non accompagnate dalla documentazione necessaria ad esprimere un giudizio di idoneità, oppure infine se la destinazione d'uso del fabbricato ha subito variazioni che comportino un aumento di carico, non accompagnate dalla verifica delle strutture interessate.

Nei casi suddetti si dovrà indicare per quali elementi strutturali non possa essere emesso un giudizio di idoneità statica, segnalando la necessità di dare corso alle verifiche di secondo livello, con lo scopo di stabilire se l'uso della costruzione possa continuare senza interventi o se debbano essere apportate delle modifiche. In quest'ultimo caso, le modifiche dovranno essere eseguite e quindi, una volta ultimati gli interventi, si procederà all'emissione del CIS, che avrà anche in questo caso una validità massima di 15 anni.

La mancata emissione del CIS entro i limiti temporali fissati dall'articolo 11.6 del Regolamento edilizio fa venire meno l'agibilità del fabbricato, o di una sua parte nel caso in cui questa sia una pertinenza distinta dell'intera costruzione.

La responsabilità dell'attuazione delle verifiche è in capo all'Amministratore (o del Proprietario) che a tale scopo provvederà alla nomina di un Tecnico Abilitato. Quest'ultimo rilascerà il CIS e risponderà per quanto da lui verificato ma non per vizi riconducibili alla progettazione o per vizi occulti.

A seguito dell'emissione del CIS "rimarrà in capo all'Amministratore la responsabilità civile e penale per fatti riconducibili alle situazioni di pericolo derivanti da patologie riscontrate sulle strutture primarie, secondarie e/o accessorie o derivanti da pericolo esterno, che siano state segnalate dalla relazione tecnica rilasciata dal Tecnico incaricato.

5. Una proposta operativa

L'approccio normativo ripreso nel paragrafo precedente certamente soddisfa una serie di esigenze molto sentite, legate alla necessità della ricognizione delle condizioni di conservazione e del livello di sicurezza del patrimonio edilizio, con un onere a carico della collettività sostanzialmente modesto, a patto che la costruzione da esaminare non presenti particolari criticità e l'emissione del CIS possa avvenire sulla base della verifica di primo livello.

È peraltro immediato osservare che ove, come accade nella generalità dei casi, il fabbricato in esame sia sprovvisto del relativo "fascicolo", il CIS costituirà comunque una valida base di conoscenza, almeno sotto l'aspetto della sicurezza strutturale.

L'accertamento del livello di sicurezza non esaurisce però le esigenze legate alla conservazione nel tempo dell'integrità strutturale degli organismi edilizi, che sono spesso oggetto di trasformazioni, dovute alle esigenze di modificazione degli immobili ordinariamente legate ai trasferimenti di proprietà o nel caso di modifiche od adattamenti imposti dalle mutate esigenze abitative, né tale salvaguardia può essere garantita dalla ripetizione di un'analisi conoscitiva con cadenza quindicennale.

È infatti esperienza comune che nella maggior parte dei casi le patologie riscontrate nelle costruzioni siano dovute ad interventi di modifica eseguiti in tempi successivi senza la necessaria attenzione e, soprattutto, senza alcuna correlazione o coordinamento.

Oltre a garantire l'obiettivo di mera conoscenza, comunque di centrale importanza, è quindi necessario individuare uno strumento operativo passibile di contemperare varie esigenze distinte, spesso confliggenti:

- il diritto dei proprietari delle unità immobiliari comprese in un organismo condominiale ad apportarvi modifiche, secondo le proprie individuali esigenze;
- la salvaguardia dell'integrità strutturale dell'organismo edilizio nel suo complesso;

- i doveri di controllo in capo all'Amministratore condominiale, si cui già si è detto.

Richiamando ancora il disposto dell'art. 1117 del Codice civile, che include tra le parti di proprietà comune "*i muri maestri, i pilastri e le travi portanti*", ovvero le parti dell'edificio che abbiano rilevanza per la statica, e più in generale per il comportamento strutturale, dell'organismo condominiale, si è già osservato che tale norma contiene implicazioni importanti, in particolare per gli edifici con struttura portante in muratura, nei quali anche le partizioni interne alle singole unità immobiliari assumono rilevanza per il comportamento strutturale complessivo.

Negli edifici con struttura intelaiata a travi e pilastri, di costruzione relativamente recente, il problema di modificazioni strutturali generalmente non esiste, in quanto ben difficilmente interventi modificativi interni alle unità immobiliari di proprietà esclusiva intervengono sugli elementi con precisa funzione strutturale (tipicamente travi e pilastri), se non, talvolta, per la rastremazione o la manomissione locale di tali elementi per il passaggio di impianti.

Si tratta però di interventi chiaramente irregolari, illecitamente condotti, e che perciò comportano precise responsabilità di chi li mette in atto. Secondo l'esperienza dello scrivente si tratta comunque di eventi molto rari, che non vengono quindi discussi ulteriormente in questa sede.

È pur vero che anche negli edifici intelaiati molto spesso interventi eseguiti su elementi certamente non strutturali possono dar luogo ad inconvenienti; non è infatti insolito che la demolizione di un mero tramezzo divisorio provochi danneggiamenti al piano superiore o che si manifestino fessurazioni in un solaio in corrispondenza di un tramezzo che si trovi impropriamente a calzare un elemento portante; si tratta in ogni caso di inconvenienti che non attengono alla sicurezza strutturale dell'organismo edilizio nel suo complesso e quindi che ai fini della presente discussione possono essere anch'essi trascurati.

Il caso tipico e più diffuso nel quale interventi nelle proprietà esclusive possono avere ricadute anche importanti sulla struttura dell'intero fabbricato e sulle possibilità di modifica nelle proprietà circostanti è invece quello degli edifici in muratura, che rappresentano d'altra parte la parte prevalente del patrimonio edilizio, almeno nei centri storici delle nostre città.

Come noto, in tali fabbricati, specie se di vecchia costruzione, è spesso difficile distinguere tra elementi portanti e non portanti, in quanto le pareti interne alle unità immobiliari di proprietà esclusiva svolgono sia il ruolo di sostenere i solai e la copertura e quindi i carichi verticali, sia il ruolo di costituire un ritegno alle azioni verticali di tipo sismico,

anche nei caso in cui la costruzione sia anteriore all'emanazione della normativa specifica in materia.

Proprio per gli edifici in muratura è quindi particolarmente rilevante distinguere gli interventi che, anche ai sensi della più recente normativa (a partire dall'emanazione delle NTC 2008), possano essere ritenuti come "locali", ovvero che possano essere eseguiti prescindendo da valutazioni strutturali che interessino l'intero organismo edilizio, dagli interventi che siano invece passibili di riverberarsi anche sul comportamento globale del fabbricato.

È esperienza comune che ogni proprietario di un'unità immobiliare, anche se inserita in un fabbricato condominiale con struttura portante in muratura, si ritenga libero di apportare all'interno della sua proprietà esclusiva le modificazioni che ritiene maggiormente confacenti alle proprie esigenze, spesso consistenti nella formazione di nuove aperture tra i vani o, talvolta anche nell'eliminazione di pareti.

Nella quasi totalità dei casi, a fronte di tali interventi vengono eseguite verifiche locali, progettando architravi od al più cerchiature metalliche di contorno alle nuove aperture, così da compensare la rigidità delle porzioni di parete eliminate a seguito delle demolizioni con la rigidità di telai metallici, ammortati alle murature circostanti, formati da ritti e traversi.

È peraltro di nuovo esperienza comune osservare che nella generalità dei casi, e nonostante le precauzioni imposte per Legge o comunque dalla buona pratica professionale, i Progettisti di interventi del tipo di quelli accennati non svolgono indagini accurate per la ricostruzione della storia edilizia dell'intero fabbricato in cui si inserisce l'unità oggetto d'intervento, limitandosi, talvolta, ad un'analisi visiva delle unità poste ai livelli immediatamente superiore ed inferiore a quello d'intervento.

I motivi per tali limitazioni dell'indagine tecnica sono molteplici e tutti comprensibili; tra di essi, nella consapevolezza di portare un elenco non esaustivo, si citano:

- la volontà da parte del Professionista di non frapporre (troppi) ostacoli alla volontà del Committente, che spesso porta a dover contemperare la doverosa cautela professionale con l'esigenza di dare compiuta e rapida esecuzione ad un incarico, specie in regime di accesa concorrenza tra Colleghi, come accade nel periodo corrente;
- la spesso eccessiva limitazione del compenso professionale, derivante dall'andamento del "mercato" per interventi di carattere ordinario, che troppo spesso condiziona l'operato del Professionista, a maggior ragione portato a trascurare onerose e fastidiose indagini d'archivio che non vengano ritenute

strettamente indispensabili all'incarico conferitogli; non è questa la sede per discutere i miopi interventi legislativi che hanno portato all'abolizione delle tariffe professionali come minimi inderogabili, già peraltro superate a causa di comportamenti deteriori e lesivi della dignità professionale, essendo evidente a tutti il danno enorme causato da tale tendenza, sotto vari profili, come anche lo stesso concetto di "mercato", impropriamente utilizzato per determinare il compenso di una prestazioni intellettuale che riveste interesse di tutela e garanzia per la collettività;

- la difficoltà oggettiva nell'eseguire ispezioni ed indagini riferite a proprietà esclusive diverse da quella d'intervento, che spesso vengono avvertite come indebite intrusioni in un ambito avvertito come strettamente privato.

I motivi citati, ed altri facilmente intuibili, portano così molto spesso a circoscrivere l'ambito delle indagini preliminari ad un qualsiasi intervento di modificazione di una singola unità di proprietà esclusiva, anche se inserita in un fabbricato condominiale.

Le conseguenze di tale atteggiamento comune sono purtroppo evidenti quando ci si trovi ad affrontare dissesti strutturali, talvolta anche seri, causati da un generico intervento, spesso neppure rilevante, così constatando che in alcuni edifici condominiali, a seguito di una serie di precedenti modificazioni susseguitesi nel tempo, pur tutte formalmente legittime, non si trova più neppure una parete continua in elevazione. Proprio in tali situazioni può quindi accadere che un'ultima modifica, spesso di rilevanza ben inferiore a quelle che l'hanno preceduta, provochi conseguenze importanti per un intero organismo strutturale.

Le conseguenze di un assetto strutturale disordinato in elevazione sono peraltro evidenti e spesso molto gravi in termini di riduzione di sicurezza, specie in edifici di vecchia costruzione, nei quali gli orizzontamenti presentano una modestissima rigidità, anche nel loro piano, ma è del tutto evidente che nelle condizioni attuali di conoscenza e di concreta possibilità operativa da parte del singolo professionista che operi all'interno di un'unica unità immobiliare, sono ben pochi gli strumenti che possano prevenire, laddove ancora possibile, una simile occorrenza.

A fronte delle difficoltà operative connesse all'esercizio della pratica professionale per interventi di rilevanza modesta, sono infatti generalmente disattese, nella sostanza, le raccomandazioni molto opportunamente emanate da varie fonti, anche autorevoli, tra le quali si cita per esempio il valido contributo del Comitato Tecnico Scientifico in materia di rischio sismico (istituito con Delibera Giunta Regionale Toscana n. 606 del 21/6/2010) circa gli *"Orientamenti interpretativi in merito a interventi locali o di riparazione in edifici esistenti"*, che

già nelle premesse mette bene in luce come *“le strutture murarie non possono consentire la libertà distributiva interna, caratteristica propria delle strutture puntiformi (a telaio) in c.a. o acciaio”* e che *“già in fase di progettazione architettonica, è opportuno limitare il più possibile il numero delle nuove aperture nelle pareti esistenti che dovranno essere motivate da effettive esigenze funzionali primarie”*.

In ogni caso, tra le molte opportune altre opportune raccomandazioni, in tale documento si specifica che per gli interventi sulle pareti degli edifici con struttura muraria:

- *“è indispensabile conoscere se la muratura ha continuità ai piani superiori e inferiori”*;
- *“per i piani immediatamente superiore e inferiore (adiacenti) è necessario conoscere anche la distribuzione delle aperture in corrispondenza delle pareti oggetto di intervento”*;
- *“è opportuno rispettare il più possibile l’allineamento verticale delle aperture anche nelle pareti interne all’edificio. Il riallineamento di aperture può consentire la semplice realizzazione dell’architravatura; il disallineamento, di norma da evitare, comporta la realizzazione di opportuni provvedimenti di rinforzo”*.

Senza discutere ulteriormente sui limiti dell’intervento c.d. “locale” e sugli obblighi che esistono in capo al progettista per la ricognizione delle condizioni strutturali dell’intero fabbricato, per quanto qui d’interesse è evidente che in forza della necessità di mantenere una regolarità strutturale, anche in elevazione, quanto maggiore possibile, un intervento eseguito ad un dato livello di piano condiziona necessariamente i futuri interventi che possano essere eseguiti agli altri livelli di piano, certamente almeno a quelli immediatamente superiore ed inferiore.

In buona sostanza, quindi, le scelte distributive operate ad un livello di piano compromettono la possibilità di esercitare scelte diverse ai livelli immediatamente circostanti, data l’esigenza evidente (la necessità) di dare continuità strutturale in elevazione ai maschi murari.

Tale constatazione, in realtà non sempre considerata nella pratica professionale, comporta attente riflessioni anche in considerazione del disposto dell’art. 1102 Cod. civ., secondo il quale, chiunque si serva della cosa comune (in questo caso i *“muri maestri”* di cui all’art. 1117 Cod. civ.) non può impedire *“agli altri partecipanti di farne parimenti uso secondo il loro diritto”*, mentre, di fatto, chi modifichi all’interno della propria unità immobiliare le pareti portanti dell’organismo strutturale condominiale interviene nel limitare l’analoga libertà degli altri partecipanti, almeno ai livelli immediatamente superiore od inferiore, di operare scelte diverse.

Di qui, almeno a parere dello scrivente, sorge la necessità di dotarsi, insieme ad uno strumento ricognitivo dell'assetto strutturale del fabbricato e delle sue condizioni di sicurezza (come ben potrebbe essere il CIS imposto dal Comune di Milano) di uno strumento ulteriore, atto ad individuare delle linee guida – in altre parole delle limitazioni – alle legittime possibilità di modificazione interne alle unità immobiliari di proprietà esclusiva.

Tali limitazioni di fatto già esistono e derivano dall'insieme delle norme di Legge, regolamentari o comunque derivanti dal corretto esercizio professionale, ma che, come si è visto, sono spesso disattese o comunque di difficile applicazione, stante la difficoltà di operare ricerche d'archivio e di acquisire dati di conoscenza riferiti a proprietà esclusive diverse da quella oggetto d'intervento.

L'adozione di un siffatto strumento non implicherebbe quindi alcuna limitazione del diritto di proprietà di ciascun "partecipante", ovvero della libertà di apportare alla proprietà esclusiva quelle modifiche che siano ritenute maggiormente confacenti alle specifiche esigenze distributive interne, bensì rappresenterebbe il necessario contemperamento tra le esigenze del singolo proprietario e l'interesse più generale a mantenere l'integrità e la funzionalità dell'organismo strutturale di proprietà comune (i "*muri maestri*", come si è visto).

Quindi, una volta effettuata l'analisi storico-critica del fabbricato, che costituisce il primo passo per la redazione del CIS di cui si è detto, ovvero eseguita la ricerca della documentazione esistente, necessaria ad inquadrare la situazione dell'immobile dal punto di vista del progetto originario e delle eventuali modifiche occorse nel tempo, definito poi l'organismo strutturale primario (ovvero compiuto il secondo passo dell'analisi di primo livello necessaria alla redazione del CIS⁴), risulterebbe allora sostanzialmente agevole individuare gli elementi strutturali (ed in particolare i maschi murari) da salvaguardare, allo scopo di non alterare il comportamento strutturale globale dell'edificio, così stabilendo una limitazione alle possibili alterazioni consentite liberamente a ciascuno dei partecipanti al condominio.

Ecco quindi che, secondo la presente proposta operativa, la redazione del CIS come già introdotto, potrebbe essere accompagnata da uno sviluppo ulteriore:

- il primo passo consisterebbe nella determinazione della sicurezza strutturale di un fabbricato condominiale, quale atto meramente ricognitivo, eventualmente

⁴ mediante il riconoscimento dello schema statico, della tipologia della struttura portante, della verifica della congruità dei carichi con la destinazione d'uso dei locali, della genesi del fabbricato (ampliamenti e/o sopraelevazioni realizzati in tempi successivi alla costruzione originale), della presenza di strutture non portanti connesse alle primarie e definizione del relativo stato di conservazione, etc.

accompagnato dall'individuazione degli interventi necessari per emendare eventuali situazioni di pericolo o comunque deficitarie, come già avviene per la redazione del CIS;

- con il secondo passo proposto, la determinazione dell'effettiva configurazione strutturale del fabbricato costituirebbe una premessa per determinare delle linee guida di intervento, da considerare vincolanti per le eventuali modificazioni future delle unità immobiliari di proprietà esclusiva.

Ritiene lo scrivente che tale secondo passo, di ambito più prettamente progettuale oltre che di salvaguardia, potrebbe altresì comprendere anche aspetti propositivi e non solo limitativi, come esplicitato di seguito.

Ancora con riferimento alle linee guida emanate di concerto tra l'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Milano ed il Comune di Milano, si evidenzia infatti che nei casi in cui la verifica di primo livello non consenta di rilasciare il CIS e dalla verifica di secondo livello emerga una necessità d'intervento, viene indicata tutta una casistica di eventualità, tra le quali si citano:

- continuità dell'uso della costruzione previa esecuzione di piccoli interventi manutentivi sulle parti accessorie;
- continuità dell'uso della costruzione previa predisposizione di un progetto strutturale ed esecuzione di interventi locali per il ripristino della capacità portante;
- continuità dell'uso della costruzione previa predisposizione di un progetto strutturale riferito all'intera costruzione;
- impossibilità di usare la costruzione, con obbligo di segnalazione al Proprietario od all'Amministratore ed al Comune.

In tutti i casi in cui venga ravvisata una necessità d'intervento, il protocollo prevede l'assegnazione di un termine biennale per l'esecuzione dei lavori, per quanto risulta anche indipendentemente dalla sussistenza di una reale condizione d'urgenza.

Proprio in tale passaggio sussiste a parere dello scrivente un possibile limite circa l'attuazione di tali indicazioni: pare infatti difficile pensare ad una concreta possibilità di mettere in atto interventi di riabilitazione di un intero fabbricato condominiale, o di sue ampie zone, data la necessità di contemperare le esigenze logistiche, economiche e decisionali della pluralità di soggetti interessati; altrettanto improbabile pare l'eventualità in cui un Amministratore condominiale si attivi per dare esecuzione coattiva ad interventi invasivi delle singole proprietà esclusive.

In questo senso, ferma restando l'esigenza prioritaria di garantire la sicurezza e quindi pur stabilendo che l'analisi dovrà comunque individuare eventuali criticità strutturali evidenti, è logico assumere che la medesima analisi dovrà anche stabilire la sollecitudine con la quale si debba prevedere l'intervento necessario per emendarle, stabilendo anche quest'ultimo aspetto quale obiettivo specifico ulteriore dell'analisi demandata al Professionista.

A appare infatti più suscettibile di un'applicazione pratica l'ipotesi di stabilire delle linee di intervento comuni, anche riferite alle proprietà esclusive, che debbano orientare gli interventi di modificazione o rinnovo che nel tempo verranno messi in atto nel fabbricato condominiale, così da diluire nel tempo l'intervento complessivo di riabilitazione eventualmente necessario, fatta ovviamente salva la necessità di eventuali opere urgenti ed indifferibili per eliminare eventuali pericoli per l'incolumità delle persone, ed in ogni caso salvaguardare (o nel caso, ristabilire) l'integrità strutturale dell'organismo strutturale.

In questo senso, il "secondo passo" dell'analisi prima proposto non dovrà quindi avere solo lo scopo di limitare degli interventi ammissibili all'interno delle unità immobiliari di proprietà esclusiva, bensì potrà o dovrà comprendere anche un aspetto più propriamente progettuale, indicando quali interventi di riassetto siano opportuni (indicando la gradazione atta a distinguere tra opportunità, necessità od urgenza) e debbano quindi essere preferenzialmente o necessariamente adottati in occasione di interventi di riassetto delle unità immobiliari.