

CONSULTA INTERPROFESSIONALE

Ordine degli Ingegneri di Firenze	Ordine degli Architetti P.P.C. di Firenze	Ordine dei Dottori Agronomi e Dottori Forestali di Firenze	Collegio dei Geometri e dei Geometri Laureati di Firenze	Collegio dei Periti Industriali e dei Periti Industriali Laureati di Firenze	Collegio dei Periti Agrari e dei Periti Agrari Laureati delle Prov.ce di Siena, Arezzo e Firenze	Ordine dei Geologi della Toscana
-----------------------------------------	----------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------

Gent. ma Dott.ssa
Cecilia Del Re
Assessora Urbanistica
del Comune di Firenze
Direzione Urbanistica
Piazza S.Martino n° 2
50122 Firenze

assessore.delre@comune.fi.it
protocollo@pec.comune.fi.it

Firenze, 15 luglio 2019
Pos. 17
Prot. 2641

Oggetto:

Ordinanza cautelare Consiglio di Stato, Sez. IV, n.2590/19 del 23.05.2019, sospensione della variante al Regolamento Urbanistico comunale.

Riflessioni, quesiti e segnalazioni di criticità raccolte da Ordini e Collegi professionali riuniti nella Consulta Interprofessionale della Città Metropolitana di Firenze.

Gentile Assessora Del Re,

prima di tutto intendiamo ringraziarla per la Sua partecipazione all'affollata iniziativa del 9 luglio u.s., per le aperture ad una fase nuova e per quanto sta facendo sulla strada di un'intesa con Italia Nostra, per giungere alla revoca del ricorso e riportare le decisioni sul futuro della città nell'alveo di un confronto fuori dalle aule dei tribunali.

Dalle iniziative pubbliche e dagli articoli apparsi sulla stampa, emerge la drammatica situazione che sta vivendo la città a causa del blocco dell'attività edilizia su una parte cospicua del patrimonio edilizio (42%), risulta anche il fatto che nessuno riesce a trovare un minimo di ragione in questa situazione fuori controllo, gli stessi promotori dei ricorsi (Italia Nostra) dichiarano di non volere tutto questo.

I professionisti sono sconvolti per l'incredibile incertezza di diritto che si è determinata, che mette a repentaglio la credibilità del loro lavoro, li espone a responsabilità anche penali, li priva della loro fonte di reddito.

Incertezza di diritto principalmente derivata dal corto circuito provocato dall'incongruenza tra norme vigenti e pronuciamenti della magistratura, tra l'altro spesso contraddittori tra sede penale e sede amministrativa.

Sentenze talvolta difficili da comprendere nel contenuto tecnico difforme dalla prevalente cultura accademica e urbanistico-edilizia.

Sentenze riferite a casi specifici, che vengono generalizzate solo per un principio di autotutela, ma dove invece le analogie sono deboli o addirittura assenti.

Ciò che sta particolarmente terremotando l'attività edilizia è il venir meno di cardini ultradecennali, quali gli interventi ammissibili con la categoria della manutenzione straordinaria e quelli consentiti rimanendo nel restauro e risanamento conservativo.

In questa fase di emergenza, in attesa del TAR, è fondamentale contestualizzare le sentenze e recuperare margini di intervento.

Le numerose segnalazioni ricevute dai colleghi si concentrano sulle attività che possono rientrare nella manutenzione straordinaria, nel restauro e risanamento conservativo e la gestione delle varianti in corso d'opera nei confronti di titoli abilitativi efficaci al 23 maggio u.s..

Risulta poi evidente l'inservibilità della categoria del restauro e risanamento conservativo ove anche in futuro dovesse essere aprioristicamente amputata della facoltà di cambiare destinazione tra categorie funzionali diverse, di modificare consistenza alle unità immobiliari e di apportare modifiche agli spazi interni.

Siamo adesso a porre questioni per cercare di gestire l'emergenza ma, come abbiamo convenuto durante l'iniziativa del 9 luglio u.s., non si sfugge alla necessità di un lavoro profondo che consenta di giungere ad una nuova condivisione tra i principali attori.

1. OPERE DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA

Vale la pena richiamare l'ultimo intervento del legislatore (Dlgs 122 - 16/11/2016) che definisce i contorni degli interventi di manutenzione straordinaria, provvedimento successivo alla controversa sentenza del Consiglio di Stato n° 2395 del 06/06/2016, la cui massima recita:

“Affinché sia ravvisabile un intervento di ristrutturazione edilizia è sufficiente che risultino modificati la distribuzione della superficie interna e dei volumi, ovvero l'ordine in cui erano disposte le diverse porzioni dell'edificio, per il solo fine di rendere più agevole la destinazione d'uso esistente”.

Massima in evidente contrasto con il successivo Decreto Legislativo n° 122 del 16/11/2016, qualora si volesse sostenere che lo spostamento di pareti interne, espressamente previsto dal DLgs, si configura sempre come “modifica alla distribuzione della superficie interna”.

Del DLgs 122/2016 si riporta estratto dell'allegato A punti 3-4 - **Manutenzione straordinaria:**
*“Opere e modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino la volumetria complessiva degli edifici e non comportino mutamenti urbanisticamente rilevanti delle destinazioni d'uso. Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono ricompresi anche quelli consistenti nel **frazionamento o accorpamento** delle unità immobiliari con esecuzione di opere anche se comportanti la variazione delle superfici delle singole unità*

immobiliari nonché del carico urbanistico purché non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione d'uso; ivi compresa l'apertura di porte interne o lo spostamento di pareti interne, ... (non strutturali punto 3 – strutturali punto 4).

Elementi costitutivi della fattispecie previsti dalla legge:

- non alterino la volumetria complessiva degli edifici
- non comportino mutamenti urbanisticamente rilevanti delle destinazioni d'uso
- non modificano la sagoma e i prospetti dell'edificio
- non riguardino le parti strutturali dell'edificio (ricadono nel punto 3)
- opere interne che riguardino le parti strutturali dell'edificio (ricadono nel punto 4)”

L'amministrazione nel primo comunicato del 28.05.19 relativo alla sospensiva riporta:

“gli interventi ammissibili su tali immobili sono quelli di **Manutenzione Ordinaria, Manutenzione Straordinaria e Restauro e Risanamento Conservativo, riferiti alle singole unità immobiliari esistenti, da applicare nel rispetto del prevalente orientamento della giurisprudenza in materia, che qualifica come intervento di Ristrutturazione edilizia qualsivoglia modifica, seppur modesta, della distribuzione interna delle unità immobiliari, dei prospetti, nonché i cambi d'uso in zona omogenea “A”** (cfr. Cons. Stato sez. IV n. 2395/16, Corte di Cassazione sez. III n. 6873/2017 e n. 14735/2019);

Tale interpretazione appare eccessivamente prudente ed autocautelativa, almeno per quanto riguarda gli interventi edilizi che possono essere ragionevolmente ricompresi, alla luce delle norme vigenti sovraordinate, nella manutenzione straordinaria.

Conseguentemente gli scriventi ritengono all'attualità che gli interventi interni agli organismi edilizi di manutenzione straordinaria, così come definiti dal DPR 380/01 e dal DLgs 122/2016, qualora attuati in assenza di cambio di destinazione d'uso siano sempre attuabili anche alla luce della sospensiva in atto.

Si ritiene pertanto necessario un chiarimento sul tassativo divieto posto dal Comune nel recente comunicato alle “modifiche interne seppur di modesta entità” anche non collegate al cambio di destinazione, e se riscontrato, come crediamo, che tale divieto sia eccessivo, che sia celermente provveduto alla necessaria correzione del limite.

Al solo fine di esempio ma senza alcuna valenza esaustiva, nel rispetto della definizione degli interventi del DPR 380/01 e del DLgs 122/2016, nel mantenimento della destinazione, si ritiene sempre possibile attuare i seguenti interventi:

- adeguamento/modifica/integrazione servizi igienico sanitari;
- modifiche alle aperture e spostamento di partizioni interne;
- spostamento delle funzioni dei singoli locali nel rispetto della destinazione d'uso in essere;

2. LIMITAZIONI PROPRIE DEL REGOLAMENTO URBANISTICO FRAZIONAMENTO E FUSIONE – DISTRIBUZIONE DEI LOCALI

Per quanto attiene alle modifiche di consistenza delle unità immobiliari (frazionamenti/accorpamenti), pur consentite senza cambio di destinazione dalle norme statali anche all'interno della manutenzione straordinaria, prendiamo atto che i limiti più restrittivi oggi sono contenuti nelle N.T.A. del Regolamento Urbanistico Comunale.

“Art. 13 comma 6:

In ogni caso per gli edifici soggetti (per gli interventi di) a restauro e risanamento conservativo (esclusi quelli di cui DLgs 42/2004) è prescritto il mantenimento:

- o della **consistenza** dell’unità immobiliare legittimamente esistente, salvo i casi di recupero di quella originaria e documentata in relazione alla possibilità di frazionamento o fusione di unità immobiliari;*
- o delle superfici degli orizzontamenti strutturali esistenti, con la sola eccezione di puntuali ricostituzioni di porzioni crollate;*
- o della **distribuzione dei locali** legittimamente esistente, salvo i casi di recupero di quella originaria e documentata;*
- o degli elementi tipologici;*
- o della composizione dei prospetti sulla via pubblica, salvo il recupero di originari e documentati elementi o assetti.*

*Tali limitazioni devono intendersi estese anche agli interventi di **manutenzione straordinaria.**”*

3. RESTAURO E RISANAMENTO CONSERVATIVO RISANAMENTO CONSERVATIVO

Conseguentemente e coerentemente con quanto sopra esposto per la manutenzione straordinaria, gli scriventi ritengono che anche gli interventi edilizi di restauro e risanamento conservativo così come definiti dal DPR 380/01 e dal DLgs 122/2016, qualora attuati in assenza di cambio di destinazione d’uso siano sempre fattibili anche alla luce della sospensiva in atto, anche qualora attuino modifiche interne agli edifici quali, in via esemplificativa e non esaustiva:

- adeguamento/modifica/integrazione servizi igienico sanitari;
- modifiche alle aperture e spostamento di partizioni interne;
- spostamento delle funzioni dei singoli locali nel rispetto della destinazione d’uso in essere;
- Frazionamenti/accorpamenti
- Inserimento di elementi accessori

4. VARIANTI IN CORSO D’OPERA

Ipotesi di intervento edilizio iniziato successivamente al dicembre 2018, classificato come ristrutturazione edilizia con limitazioni.

Necessità di prevedere la fattibilità di varianti in corso d’opera se le opere in esse contenute non eccedono gli interventi comunque consentiti come manutenzione straordinaria o restauro e risanamento conservativo.

5. VARIANTI FINALI

Ipotesi di intervento edilizio in corso, pienamente efficace, le cui opere in variante siano state eseguite antecedentemente al 23 maggio 2019.

Procedura ammissibile, come già indicato nel sito del SUE, anche con deposito effettuato successivamente al 23 maggio 2019. Si richiede di chiarire in modo univoco che la

temporalità delle opere eseguite dovrà essere attestata dalla DL senza necessità di ulteriori incombenze entro i termini di validità del titolo abilitativo.

6. OTTIMIZZAZIONE

Il DPR 380/2001 prevede nella categoria del “restauro risanamento conservativo “ l’inserimento di elementi accessori.

Tale attività, quale per esempio la realizzazione di un soppalco, si ritiene a tutt’oggi ammissibile su tutto il patrimonio edilizio.

Non risulta infatti che recenti orientamenti della giurisprudenza abbiano messo in discussione tali interventi.

Salutiamo cordialmente.

per la Consulta Interprofessionale
Arch. Duilio Senesi

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Duilio Senesi', written over the typed name.