COMUNE DI ERBA
Provincia di Como

DELIBERAZIONE N. 28 **DEL** 29/05/2023

DELIBERAZIONE DI CONSIGLIO COMUNALE

OGGETTO: INTERPRETAZIONE AUTENTICA EX ART. 13, COMMA 14-BIS DELLA LR 12/2005 DELL'ART.25, COMMA 2 DELLE NORME TECNICHE DI ATTUAZIONE DEL PIANO DELLE REGOLE RELATIVO A INTERVENTI SOGGETTI A PERMESSO DI COSTRUIRE CONVENZIONATO.

L'ANNO DUEMILAVENTITRE IL GIORNO VENTINOVE DEL MESE DI MAGGIO ALLE ORE 20:10 , NELLA SALA CONSILIARE DELLA RESIDENZA MUNICIPALE, PREVIA CONVOCAZIONE AI SENSI DI LEGGE, SI È RIUNITO IL CONSIGLIO COMUNALE, IN SEDUTA DI PRIMA CONVOCAZIONE, NELLE PERSONE DEI SIGG. CONSIGLIERI

CONSIGLIERI	PRESENTI	ASSENTI	CONSIGLIERI	PRESENTI	ASSENTI
GHISLANZONI CLAUDIO – PRESIDENTE C.C.	X		RIVA MICHELE	X	
CAPRANI MAURO - SINDACO	X		RIVOLTA ERICA	X	
BERNA GIORGIO	X		RUSCONI SEVERINO	X	
CHIESA ALBERTA	X		SPAGNUOLO MICHELE	X	
CICERI LUISELLA	X		TORCHIO DORIANO	X	
DI CAPRIO ANNALISA	X		ZAPPA GIORGIO ARTURO EGIDIO G.	X	
FAGGIANI MATTIA	X		ZOFFILI EUGENIO	X	
MARELLI GIOVANNA	X				
MUSCARI MARIO	X		PRESENTI N.	17	
REDAELLI MASSIMILIANO	X		ASSENTI N.		0

PRESENTI N. 17 ASSENTI N. 0

PRESIEDE L'AVV. CLAUDIO GHISLANZONI , NELLA SUA QUALITÀ DI PRESIDENTE

PARTECIPA IL SEGRETARIO GENERALE DOTT. ROCCO ROCCIA, PRESENTE IN AULA.

IL PRESIDENTE CONSTATATA LA LEGALITÀ DELL'ADUNANZA, DICHIARA APERTA LA DISCUSSIONE SULL'ARGOMENTO IN OGGETTO

OGGETTO: INTERPRETAZIONE AUTENTICA EX ART. 13, COMMA 14-BIS DELLA LR 12/2005 DELL'ART.25, COMMA 2 DELLE NORME TECNICHE DI ATTUAZIONE DEL PIANO DELLE REGOLE RELATIVO A INTERVENTI SOGGETTI A PERMESSO DI COSTRUIRE CONVENZIONATO.

RICHIAMATE:

- le Deliberazioni di Consiglio Comunale n. 101 del 28/12/2016 e n. 1 del 05/01/2017, con le quali è stata approvata la Variante generale al Piano di Governo del Territorio del Comune di Erba (Variante 2016), pubblicata sul Bollettino ufficiale di Regione Lombardia n. 11 del 15 marzo 2017;
- la Deliberazione di Consiglio Comunale n.11 del 28.02.2022, con la quale è stato approvato il recepimento dello studio del reticolo idrico minore (DCC 82/2020), la riperimetrazione della fascia di rispetto cimiteriale (DCC 17/2018) e la rettifica di errori materiali nel vigente PGT ai sensi dell'art. 13 comma 14-bis della l.r. 12/ 2005 e s.m.i., pubblicata sul Bollettino ufficiale di Regione Lombardia n. 9 del 01 marzo 2023;

RICHIAMATO ALTRESÌ l'art.25 "*Interventi in edifici classificati come Edifici di rilevanza monumentale e storica"* delle Norme tecniche di attuazione (NTA) del vigente Piano delle Regole dove, ai commi 1 e 2, prevede quanto di seguito riportato:

"1. Appartengono a questa categoria gli edifici che evidenziano i caratteri di maggior interesse storico e valore architettonico. Per tali edifici il Piano delle Regole persegue la salvaguardia integrale del valore identitario, architettonico e storico degli edifici.

2. Sono ammessi i soli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria e di restauro e risanamento conservativo con le prescrizioni tecniche di cui al successivo comma 3. Sono ammessi interventi di ristrutturazione, previo Permesso di Costruire convenzionato.";

CONSIDERATO che si è consolidata, sia in dottrina che in giurisprudenza, la tesi della non unicità del concetto di ristrutturazione edilizia, distinguendosi nettamente tra "ristrutturazione edilizia ordinaria o leggera" così come definita dall'art. 3, c. 1 lettera d) del Testo Unico Edilizia D.P.R. 380/2001 e "ristrutturazione edilizia pesante", così come definita dall'art. 10, c.1, lettera c, del medesimo T.U.E. (D.P.R. 380/2001);

OSSERVATO che durante l'ordinaria attività di istruttoria tecnica delle pratiche edilizie da parte del Settore urbanistica ed edilizia privata sono state riscontrate, soprattutto alla luce della sopravvenuta evoluzione normativa di cui sopra, alcune criticità nell'applicazione della disposizione normativa dell'art. 25 con particolare riferimento agli interventi di ristrutturazione edilizia, spesso caratterizzati da una limitata ricaduta sui prospetti e sulle volumetrie degli immobili;

ATTESO, che sulla base della richiamata normativa del T.U.E.:

a) gli interventi di ristrutturazione leggera sono realizzabili mediante SCIA, ai sensi dell'art. 22, c. 1 lettera c) del DPR 380/2001, cioè sulla base di un atto di natura privata, consistente nella segnalazione al Comune di inizio di attività presentato dal soggetto interessato all'attività edilizia, non soggetta ad alcun atto di assenso preventivo da parte del Comune;

b) solamente gli interventi di ristrutturazione pesante sono subordinati al "permesso di costruire", cioè ad un atto di autorizzazione preventiva del Comune, soggetto al contributo di costruzione;

PRESO ATTO che l'art. 25, comma 2 delle N.T.A. del Piano delle Regole prevede che il titolo edilizio per eseguire gli interventi di ristrutturazione edilizia sia costituito esclusivamente dal permesso di costruzione convenzionato, senza alcuna differenziazione tra interventi di ristrutturazione leggera e interventi di ristrutturazione pesante;

RITENUTO, pertanto, la necessità di dare una idonea interpretazione all'art. 25, comma 2, con l'indicazione se il termine di ristrutturazione edilizia sia riferibile alla ristrutturazione edilizia leggera o a quella pesante o a entrambe;

DATO ATTO che il Dirigente dell'Area Servizi al territorio, con determina n. 192 del 16/09/2022, ha affidato incarico professionale ai professionisti Avvocati Massimo Bottinelli e Paolo Mantegazza, con studio a Como, per il servizio di supporto al RUP al fine di superare le criticità operative riscontrate nell'applicazione della disposizione introdotta dall'art. 25 delle NTA, con particolare riferimento agli interventi di ristrutturazione edilizia caratterizzati da una limitata ricaduta sui prospetti e sulle volumetrie degli immobili;

VISTE le note degli Avvocati Massimo Bottinelli e Paolo Mantegazza, registrate al protocollo comunale in data 18/04/2023 ai numeri 15722 e 15742, dalle quali si evince che:

«(…) si ha un intervento di ristrutturazione edilizia allorchè l'intervento trasformi gli esistenti "organismi edilizi" mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo in tutto o in parte diverso da quello precedente: tale è la definizione generale data dall'art. 3, c. 1 lettera D del T.U.E.

La suddivisione tra ristrutturazione leggera o pesante, che comporta il diverso titolo edilizio (s.c.i.a. / p.d.c. -s.c.i.a. alternativa al p.d.c.) con sui si possono legittimamente eseguire gli interventi di ristrutturazione edilizia (quali interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio) riguardano la sussistenza o meno di ulteriori caratteristiche dell'intervento.

Quel che è chiaro è che la ristrutturazione soggetta a p.di c. (di cui all'art. 10, c. 1 lettera c) è "in rapporto di specie e genere rispetto alla definizione generale contenuta nell'art. 3 c. 1 lettera a" del T.U. (cfr: Sandulli: "T.U.E." III edizione, Milano 2015, pag. 297)

Ne segue che:

a) *affinché la ristrutturazione edilizia richieda il p. di c. non è sufficiente che il risultato delle opere sia un organismo in tutto o in parte diverso dal precedente, posto che tale elemento è e deve essere comune a qualsiasi tipo di ristrutturazione, ma è necessario che sussistano anche gli ulteriori presupposti di cui all'art. 10, c. 1 lettera c;*
b) *di converso la semplice modifica della sagoma e del prospetto di immobili sottoposti a tutela culturale o paesaggistica, non comporta di per sé la necessità del p. di c., perché occorre che tali modifiche siano realizzate nell'ambito della ristrutturazione e che quindi siano il frutto di un insieme sistematico di opere che portino ad un organismo edilizio diverso da quello precedente.*

(cfr: Cons. Stato, sez. V, 4.6.2018 n. 3370; Cons. Stato, sez. V, 14.X.2016 n. 4267).

La sentenza CdS n. 4267 del 2016, sembra introdurre un concetto interessante, e cioè che la ristrutturazione edilizia deve essere intesa necessariamente come un "insieme sistematico di opere" che "portano ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente", e, quindi, nel caso di specie oggetto della sentenza, il Giudice ha affermato che la trasformazione di un lucernario non può rientrare nella fattispecie della ristrutturazione edilizia in quanto non viene realizzato un "insieme di opere" che tendono alla trasformazione dell'edificio.

Secondo l'interpretazione giurisprudenziale, la richiamata norma (nel testo antecedente la modifica del 2020) si riferisce a interventi che portino ad un organismo del tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino modifica della volumetria complessiva degli edifici o dei prospetti (duplice condizione).

Dal tenore letterale della disposizione (si veda la congiunzione "e") si evince che non basta una mera modifica dei prospetti, ma occorre, quale elemento indefettibile, che il risultato dell'intervento sia la realizzazione di un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. (cfr. Cons. di Stato VI 22.9.2016 n. 4267).

Possono, ed es., presentarsi casi di modifiche di prospetto in cui non vi sia un sistematico insieme di opere, che neppure portano l'organismo ad una configurazione in tutto o in parte diversa.

Quindi, la semplice modifica di una apertura su immobile in zona vincolata, che costituisce variazione del prospetto, non configura automaticamente una ristrutturazione edilizia "pesante" ove non sia accompagnata da un insieme sistematico di opere che portino ad un organismo edilizio diverso da quello precedente.

Si tenga altresì conto che, per effetto delle modifiche apportate nel corso del 2022 alla lett. c) dell'art. 10 del T.U.E., rientrano nella ristrutturazione edilizia "pesante" soggetta a p.d.c. anche gli interventi di demolizione e ricostruzione anche di immobili vincolati i sensi degli articoli 136, comma 1, lettere c) e d), e 142 del d.lgs.2004 n. 42, con modifiche della sagoma o dei prospetti o del sedime o delle caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e persino ove siano previsti incrementi di volumetria.

Il regime del p.d.c., in quanto ristrutturazione pesante, è giustificato per un intervento di demo-ricostruzione di tale portata, in quanto frutto di un insieme sistematico di opere comportanti trasformazione dell'organismo edilizio esistente non rinvenibile invece in relazione ad una singola opera che modifichi il prospetto di un edificio in zona vincolata; è di tutta evidenza che si tratta di due interventi dalla portata oggettivamente differente e che non pare logico trattare e considerare nel medesimo modo.

(omissis)

<u>In conclusione:</u>

l'art. 25 delle N.T.A. può essere interpretato, in coerenza con quanto già abbiamo scritto in precedenza, nel senso di sottoporre a p.d.c. convenzionato gli interventi di ristrutturazione edilizia c.d. "pesante" ex art. 10, comma 1, lett. c) del T.U.E., tenendo conto che per integrare tale fattispecie della ristrutturazione edilizia occorre che l'intervento di modifica del prospetto su immobile vincolato sia comunque inquadrabile in un insieme sistematico di opere che portino ad un organismo, in tutto o in parte, diverso dal precedente.

Diversamente, l'intervento di modifica del prospetto su fabbricato soggetto a vincolo ricade nella ristrutturazione c.d. leggera, soggetta al regime della s.c.i.a. "ordinaria".»

PRECISATO pertanto, in linea formale, che solo gli interventi di ristrutturazione edilizia pesante sono soggetti a permesso di costruire;

CONSIDERATO, in linea sostanziale, che l'art. 25 del Piano delle Regole del P.G.T.:

a) ha come titolo "interventi in edifici classificati come Edifici di rilevanza monumentale e storica";

b) ha per finalità edilizia-urbanistica: "la trasformazione degli organismi edilizi, mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente, ma con la salvaguardia del valore identitario, architettonico e storico degli immobili che evidenzino i carattere di maggiore interesse storico e valore architettonico", come così è indicato nel comma 1 dell'art. 25;

c) indica come strumento di intervento il "permesso di costruire convenzionato";

RITENUTO, pertanto, che la disciplina dettata dall'art. 25 comma 2 del Piano delle Regole si applichi esclusivamente agli interventi di "ristrutturazione pesante", tipologia che prevede il permesso di costruire convenzionato come necessario titolo abilitativo;

ATTESO pertanto la necessità di interpretare correttamente le disposizioni contenute nell'art. 25 comma 2 delle N.T.A. del Piano delle Regole;

VISTO l'art. 13, comma 14-bis della L.R. 12/2005, in base a cui "i Comuni, con deliberazione del Consiglio Comunale analiticamente motivata, possono procedere … a interpretazioni autentiche degli atti di P.G.T. non costituendo variante agli stessi";

RITENUTO pertanto opportuno procedere all'interpretazione autentica dell'art. 25, comma 2, delle NTA del Piano delle Regole del vigente PGT secondo le modalità previste dall'art.13 comma 14-bis della L.R. n.12/05;

VISTO il parere favorevole espresso in ordine alla regolarità tecnica dal Dirigente incaricato, ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 18 Agosto 2000, n. 267 e s.m.i.;

DATO ATTO che la presente deliberazione ha acquisito il parere della Commissione Territorio in data 19/05/2023;

VISTI:

- il D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.;

- la Legge regionale n. 12/2005 e s.m.i;

- il vigente Statuto comunale;

Con voti n. 11 favorevoli (Caprani, Ciceri, Di Caprio, Ghislanzoni, Muscari, Redaelli, Riva, Rivolta, Rusconi, Zappa, Zoffili) e n. 6 astenuti (Berna, Chiesa, Faggiani, Marelli, Spagnuolo, Torchio), espressi in modo palese dai n. 17 Consiglieri presenti e votanti;

DELIBERA

Per le ragioni esposte nelle premesse, che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente provvedimento

1. Di procedere con l'interpretazione autentica, ai sensi dell'art.13, comma 14-bis della Legge Regionale 12/2005 e s.m.i., dell'ultima parte del comma 2 dell'art. 25 delle N.T.A. del Piano delle Regole, specificando che:

   - gli interventi di ristrutturazione edilizia, soggetti a permesso di costruire convenzionato, sono unicamente gli interventi di ristrutturazione c.d. pesante come definita dall'art. 10, comma 1, lettera c, del T.U.E. (D.P.R. 380/2001), tenendo conto che, all'interno di tale fattispecie, ricadono gli eventuali interventi di modifica dei prospetti su immobili vincolati solo se comportanti un insieme sistematico di opere che portino ad un organismo, in tutto o in parte, diverso dal precedente.

   - gli interventi di ristrutturazione ordinaria e leggera sono ammissibili sulla base di SCIA ai sensi dell'art. 22, comma 1 lettera c del DPR 380/2001, e sono comprensivi degli interventi di modifica di prospetti su fabbricati soggetti a vincolo qualora non comportanti un insieme sistematico di opere che portino ad un organismo, in tutto o in parte, diverso dal precedente.

2. Di specificare che la convenzione, da approvarsi da parte della Giunta Comunale, che deve accompagnare il permesso di costruire, dovrà essere diretta alla salvaguardia dei valori identitari, architettonici e storici degli Edifici classificati come "Edifici di rilevanza monumentale e storica" nel Piano delle Regole del vigente P.G.T. per tutti gli interventi ricostruttivi, ampliativi e modificativi, così come previsto dalla normativa vigente;

3. Di dare atto che, ai sensi del medesimo succitato art. 13, comma 14-bis, della LR 12/2005, l'interpretazione autentica delle NTA del vigente PGT, oggetto della presente deliberazione, non costituisce variante al PGT né comporta modifica agli atti del PGT stesso;

4. Di precisare che la presente deliberazione, ai sensi dell'art.13, comma 14-bis della Legge Regionale 12/2005 e s.m.i., sarà depositata presso la segreteria comunale, pubblicata nel sito informatico dell'amministrazione comunale e, ai fini della sua efficacia, ai sensi dell'art. 13, comma 11 lettera a) della L.R. 12/2005, verrà inviata alla Regione e alla Provincia in forma digitale.

5. Di dare mandato al Settore Urbanistica ed Edilizia Privata per il proseguo di tutti gli atti conseguenti e connessi alla presente deliberazione.

LETTO, APPROVATO E SOTTOSCRITTO;

Il Presidente del Consiglio Comunale	**Il Segretario Generale**
Avv. Claudio Ghislanzoni	Dott. Rocco Roccia
Documento sottoscritto digitalmente	*Documento sottoscritto digitalmente*