

Comune di Tivoli
Settore VI Sezione edilizia privata
info@pec.comune.tivoli.rm.it

p.c., Area Affari Generali

OGGETTO: Parere in merito all'applicabilità dell'art. 4 della legge regionale 18 luglio 2017, n. 7 in tema di ristrutturazione edilizia di un'unità immobiliare in centro storico – Comune di Tivoli.

Il Comune di Tivoli ha chiesto il parere di questa Direzione Regionale in merito all'applicabilità dell'art. 4 della legge regionale 18 luglio 2017, n. 7 in tema di ristrutturazione edilizia di un'unità immobiliare in centro storico.

Nel quesito, viene rappresentato che è stata presentata una SCIA per la ristrutturazione edilizia di un'unità immobiliare con cambio di destinazione d'uso (da residenziale a commerciale), ai sensi dell'art. 4 della l.r. 7/2017 (per l'applicabilità del quale il Comune ha approvato l'apposita deliberazione), al fine di trasformare un appartamento, collocato al primo piano di un immobile, in spazio di somministrazione connesso e accorpato, mediante scala interna, al sottostante esistente locale di ristorazione. I dubbi del Comune, molto ben esposti e circostanziati, circa la fattibilità di quanto richiesto dal privato derivano dal fatto che l'immobile in questione ricade in zona A di piano regolatore, in cui è vigente un piano di recupero, il quale, relativamente alla specifica particella, non consente la ristrutturazione edilizia né il cambio di destinazione d'uso, mentre la deliberazione comunale approvata ai sensi dell'art. 4 della l.r. 7/2017 prevede genericamente tale possibilità, omettendo ogni riferimento al suddetto piano di recupero.

Nel merito si ritiene quanto segue.

Si premette che i pareri rilasciati da questa Direzione non entrano nel merito della ammissibilità in concreto di singoli e specifici interventi, ma riguardano esclusivamente gli astratti aspetti giuridici delle questioni sottoposte. Occorre inoltre sottolineare che, nella redazione dei pareri, le circostanze di fatto riferite dagli enti o amministrazioni richiedenti sono assunte come vere e non verificate, in quanto la redazione dei pareri non comporta lo svolgimento di alcuna attività istruttoria sugli elementi di fatto prospettati nei quesiti.

L'art. 4, comma 1, della l.r. 7/2017 prevede, a seguito di approvazione di apposita deliberazione comunale, *“l'ammissibilità di interventi di ristrutturazione edilizia, compresa la demolizione e ricostruzione, di singoli edifici aventi una superficie lorda complessiva fino ad un massimo di 10.000 mq, con mutamento della destinazione d'uso tra le categorie funzionali individuate all'articolo 23 ter del d.p.r. 380/2001 con esclusione di quella rurale”*.

La norma, dunque, riferisce gli interventi ammessi, ristrutturazione edilizia e demolizione e ricostruzione, agli edifici, e più precisamente ai “singoli edifici”; se è vero che questi possono essere composti da unità immobiliari, la disposizione ha chiaramente preso in considerazione gli edifici nella loro singolarità e dunque interezza, e non le porzioni in cui si suddividono internamente, in quanto,

generalmente, è solo laddove si interviene sull'intero edificio che le funzioni di rigenerazione, recupero e riqualificazione assumono una valenza meritevole di rilievo per il tessuto insediativo, e non solo per il singolo proprietario. In altre parole, le ristrutturazioni interne di singole unità immobiliari che compongono un edificio non assolvono, di norma, in maniera concreta nessuna delle finalità della legge, in quanto non assurgono ad interventi riqualificanti nel senso inteso dal legislatore.

Ciò anche tralasciando la questione, comunque non secondaria, che, in molti casi, gli interventi richiesti rivestono in realtà i connotati di manutenzioni straordinarie, ma che i richiedenti qualificano quali ristrutturazioni solo al fine di accedere ai benefici della l.r. 7/2017. Anche sul maggiore rigore di tale vaglio si richiama la massima attenzione da parte dei comuni, in quanto la qualificazione di un intervento ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. 380/2001 non può dipendere solo dal richiedente.

È dunque di primaria importanza (come ricordato, da ultimo, nel parere reso a Roma Capitale prot. 264375 del 09.03.2023) che i comuni ricordino sempre che gli interventi di cui alla legge in questione non sono affatto "automatici", ma devono sempre essere sottoposti al vaglio delle finalità, le quali hanno un indubbio risvolto "pubblico", chiaramente non nel senso di opere da realizzare o di aree da cedere o di altri precisi compensi pubblici, ma di recupero e miglioramento dell'insediamento abitativo che tutti condividono e abitano.

In definitiva, pare evidente che le ristrutturazioni interne a singoli appartamenti non hanno l'idoneità a realizzare gli scopi che il legislatore ha delineato, seppur a grandi linee e spesso con locuzioni di spiccata ampiezza, nell'art. 1 della l.r. 7/2017, scopi che soli consentono di eseguire gli interventi, e i connessi "benefici", di cui all'art. 4 della legge. Chiaramente, tale principio va inteso con una certa (limitata) elasticità, ad esempio potendosi ritenere ammissibile l'art. 4 per quei (rari) casi in cui singole unità immobiliari, pur non coincidendo con l'intero edificio, abbiano uno spiccato rilievo per valenza riqualificativa, anche in termini di riattivazione di funzioni dismesse.

Pur avendo, per quanto sopra detto, chiarito (in senso preclusivo) la questione posta dal Comune, è comunque opportuno, in quanto sicuramente suscettibile di applicazioni al di fuori del caso specifico, rispondere al quesito relativo al rapporto tra gli interventi di cui all'art. 4 della l.r. 7/2017 e le previsioni (di tenore più restrittivo) recate dai piani di recupero (per il centro storico), o anche, a ben vedere, dai piani attuativi in genere.

In proposito, va in primo luogo evidenziato come l'art. 4 della l.r. 7/2017 trova applicazione solo a seguito di apposita deliberazione comunale; è pertanto in tale sede che il comune deve regolare i rapporti di prevalenza tra le disposizioni della pianificazione attuativa e quelle che introduce ai sensi dell'art. 4; ovviamente, si raccomanda ai comuni di porre particolare attenzione a tale specifico aspetto, non limitandosi a "recepimenti" meramente calcografici della disposizione legislativa.

Laddove le deliberazioni comunali nulla prevedano in merito, deve ritenersi che le disposizioni di cui alla legge sulla rigenerazione urbana prevalgano su quelle contrastanti, pur se maggiormente restrittive, recate dai piani attuativi, di recupero o di altra natura. Infatti, le previsioni introdotte nelle norme tecniche attuative del piano regolatore ai sensi dell'art. 4 della l.r. 7/2017 attingono a tale superiore fonte legislativa la loro maggior forza rispetto alle "ordinarie" disposizioni regolatorie comunali, ivi incluse quelle della pianificazione attuativa.

Quanto, infine, alla specifica deliberazione approvata dal Comune di Tivoli contenente un esplicito regime di salvezza dei piani attuativi previsto per le zone B e non invece espresso per le zone A, si demanda al Comune stesso di dirimere se ha inteso fare salvi o meno i piani di recupero delle zone A, in quanto non compete a questa Direzione interpretare la volontà che il comune ha estrinsecato in una propria deliberazione.

Il responsabile del Servizio
Stefano Levante

Il Direttore
Wanda D'Ercole