

**Circolare del Presidente della
Giunta Regionale Piemonte 9
settembre 2003, n. 5/PET
Legge regionale 29 aprile 2003, n. 9
“Norme per il recupero funzionale
dei rustici”.**

in B.U.R.P. n. 37 del 11-9-2003

sommario

1. PREMESSA	1
2. FINALITA'	1
3. DEFINIZIONE DI RUSTICO.....	1
4. CONDIZIONI DI AMMISSIBILITA' DEGLI INTERVENTI	2
5. MODALITA' D'INTERVENTO	3
6. ONEROSITA' DELL'INTERVENTO (art. 5, L.R. 29.04.2003, n. 9).....	3
7. DEROGHE ALLE NORME	4
8. SANATORIA ABUSIVISMO	4
9. ADEMPIMENTI COMUNALI.....	4

Ai Signori Sindaci dei

Comuni Piemontesi

Loro Sedi

1. PREMESSA

Con la Legge Regionale 29.04.2003, n. 9, la Regione Piemonte ha disciplinato il recupero dei fabbricati rustici esistenti ad uso abitativo rispondendo concretamente alla diffusa esigenza di reperire un maggior spazio per abitare, adeguato agli attuali modelli di vita e nel rispetto delle tipologie costruttive caratterizzanti dei paesaggi e delle tradizioni culturali piemontesi.

La legge regionale si pone come strumento utile alle Amministrazioni comunali a favorire da un lato l'immediato recupero di strutture esistenti ove i piani regolatori di vecchia stesura ancora non lo consentano, limitando la necessità di procedere a variare lo strumento urbanistico, dall'altro consentono, nel rispetto delle competenze delle Amministrazioni comunali e delle scelte da esse operate con gli strumenti urbanistici, di escludere dall'applicazione della legge parti o tutto il proprio territorio.

Con la presente circolare si forniscono i chiarimenti atti a consentire una costante ed univoca applicazione della nuova disciplina, tenendo conto dei quesiti che sono stati formulati in seguito alle prime applicazioni della legge.

2. FINALITA'

2.1. Gli obiettivi della legge (art. 1 L.R.29.04.2003, n. 9), sono:

- contenimento del consumo di suolo mediante l'utilizzo di spazi già disponibili nelle costruzioni esistenti;
- contenimento dei consumi energetici;
- innesco di investimenti e conseguente incremento dell'occupazione.

La legge, nel perseguire le suddette finalità, opera nel rispetto delle tipologie tradizionali, delle competenze comunali e delle scelte da queste operate con gli strumenti urbanistici generali.

2.2 La legge limita il proprio campo di azione ai fabbricati rustici come definiti all'art. 2, promuovendone il recupero, *ai fini esclusivamente abitativi*, in ogni parte del territorio in deroga a diverse disposizioni degli strumenti urbanistici, fatta salva diversa motivata decisione del comune nei termini illustrati al successivo paragrafo 9; sono comunque da rispettare i vincoli di natura ambientale, paesaggistica, sanitaria, idrogeologica, sismica, di tutela della sicurezza che vietano l'edificabilità o che assoggettano la stessa al rilascio di autorizzazioni e a particolari condizioni.

3. DEFINIZIONE DI RUSTICO

3.1. La legge (art. 2, L.R. 29.04.2003, n. 9) definisce rustici tutti i manufatti edilizi esistenti realizzati prima del 1° settembre 1967, delimitati da tamponamenti nei termini di cui al successivo capoverso 3.3, individuati a catasto nei termini di cui al successivo capoverso 3.4, anche se attualmente inutilizzati e/o in fase di avanzato degrado o se attualmente a servizio di attività agricole, o adibiti a funzioni accessorie alla residenza o ad altre attività economiche considerate compatibili con la destinazione residenziale dei vigenti strumenti urbanistici e regolamenti. E' inoltre esplicitamente escluso dalla legge il recupero di capannoni agricoli realizzati con strutture prefabbricate di ogni tipo o in cemento armato.

3.2. In particolare si sottolinea che non è considerato "esistente" un rustico demolito e ricostruito, dopo il 1° settembre 1967: infatti, la legge contempla interventi di restauro e ristrutturazione dell'esistente alla data del 1° settembre 1967, che non sono ovviamente configurabili nel caso in cui l'esistente è la conseguenza di una successiva ricostruzione. Il manufatto inoltre deve essere chiaramente individuabile e riconoscibile: non è possibile, ad esempio, considerare rustici manufatti, tettoie o baracche realizzati in materiali incoerenti.

3.3. La legge stabilisce che i "rustici", per essere definiti tali, debbono essere "delimitati da tamponamenti".

Atteso che la finalità della legge è limitare il consumo del suolo riutilizzando il più possibile strutture edilizie esistenti, la dizione "delimitati da tamponamenti" va intesa in senso ampio; è quindi da ritenersi che il legislatore non intendesse, con

tale dizione utilizzata al plurale indicare un numero minimo di tamponamenti necessariamente presenti per individuare un rustico, ma abbia in realtà voluto indicare lo “spazio” compreso nella sagoma di copertura, anche se aperto su uno o più lati. La struttura del manufatto che si intende recuperare non deve quindi obbligatoriamente essere completamente racchiusa su tutti i lati, deve solo occupare materialmente uno spazio ed essere delimitata da almeno un muro di tamponamento in senso verticale. Sono inoltre da considerarsi tamponati i lati delimitati da muratura anche soltanto su di un piano o da muratura realizzata a griglia aperta (tipo nido d’ape).

3.4. I “rustici” debbono essere individuati o denunciati a catasto terreni o edilizio urbano prima della richiesta in Comune per il recupero del fabbricato.

4. CONDIZIONI DI AMMISSIBILITA’ DEGLI INTERVENTI

4.1. Il rustico può essere recuperato purché “esistente” alla data del 1° settembre 1967 e “legittimamente realizzato” (o, eventualmente, sanato con le procedure del condono edilizio o per accertamento di conformità nei termini di cui al successivo paragrafo 8) alla data di entrata in vigore della legge, vale a dire l’8 maggio 2003.

4.2 Il rustico, come si evince da disposizioni contenute all’articolo 3, commi 1, lettera b), 2 e 3, può essere recuperato purché sia servito dalle opere di urbanizzazione primaria, e siano reperite le quote di parcheggio privato ai sensi dell’art. 41 sexies della legge 17 agosto 1942, n. 1150 e successive modifiche ed integrazioni, e di parcheggio pubblico ai sensi dell’articolo 21 della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56. I parcheggi sia privati che pubblici, nel caso in cui non possano essere motivatamente reperiti sul lotto di pertinenza, possono essere individuati all’esterno dello stesso in area prossima all’intervento, restando inteso che i parcheggi, sia pubblici che privati, possono anch’essi essere realizzati in deroga alle destinazioni degli strumenti urbanistici. E’ facoltà, da parte delle Amministrazioni comunali, ammettere la monetizzazione del parcheggio pubblico previa verifica che il dimensionamento della dotazione esistente sia sufficiente anche per il nuovo carico insediativo apportato con il recupero del rustico. Per quanto riguarda le altre opere di urbanizzazione primaria, in caso di assenza di sistemi a rete (ad esempio assenza delle fognature comunali), è consentito il recupero dei rustici purché si dotino dei servizi in forma diretta ed autonoma conformi alle normative di settore. Nel caso in cui il rustico è servito da strada vicinale, il recupero è subordinato all’impegno da parte del privato a concorrere alla manutenzione della strada in base alla normativa vigente.

4.3. Il rustico può essere recuperato purché non ricada in aree definite a rischio molto elevato nel

Piano Stralcio per l’Assetto Idrogeologico o nel Piano Stralcio Fasce Fluviali o in aree individuate a rischio negli strumenti urbanistici comunali; il Comune, se non ha ancora uno strumento urbanistico approvato in adeguamento al PAI ma ha conoscenza, attraverso le indagini geomorfologiche e idrogeologiche a supporto dello stesso, dell’esistenza di aree a rischio, può utilmente avvalersi della possibilità di esclusione dall’applicazione della legge, disciplinata dall’articolo 6.

4.4 L’articolo 3, comma 4 della legge stabilisce che il recupero è soggetto a concessione edilizia. Oggi con l’entrata in vigore del Testo Unico dell’Edilizia la concessione edilizia è stata eliminata dall’ordinamento: gli interventi di recupero di cui alla presente legge saranno pertanto da assoggettare a Permesso di costruire o a Denuncia di inizio Attività, se si riscontrano le condizioni di legge per utilizzare tale procedura in alternativa all’ottenimento del permesso.

4.5 Per quanto riguarda le disposizioni dell’articolo 3, comma 5 sulle condizioni di abitabilità si rinvia alla DGR n. 20-10187 del 1 agosto 2003 “Istruzioni per la determinazione dei valori minimi ammissibili delle altezze interne dei locali degli edifici di vecchia costruzione, oggetto di interventi di recupero edilizio” con la quale la Giunta Regionale ha inteso fornire alcune indicazioni alle Aziende Sanitarie Regionali per agevolare il rilascio dei certificati di abitabilità per gli interventi di recupero di cui alla presente legge, ove siano mantenute le caratteristiche tipologiche tipiche dell’architettura storica piemontese.

4.6 L’articolo 3, comma 7 individua un parametro di carattere urbanistico finalizzato a contenere il riutilizzo dei fabbricati soprattutto nel tessuto urbanistico-edilizio congestionato dei centri urbani. Per lotto si intende il lotto catastale e/o il lotto edificabile su cui insiste il fabbricato oggetto di recupero. La norma intende garantire che il 60% della superficie del lotto rimanga non utilizzata ai fini abitativi, anche se già occupata e coperta da fabbricati di varia natura. Sommando quindi la superficie coperta occupata dal fabbricato principale, intendendo per principale quello tradizionalmente adibito all’uso abitativo, alla superficie coperta del fabbricato oggetto di recupero non può essere superato il 40% del lotto. Nel caso in cui non vi sia fabbricato principale, ad esempio se un lotto è occupato da ex stalla e tettoie, la norma è ugualmente utilizzata con l’indice del 40%. Caso particolare riguarda i fabbricati, che generalmente si trovano nelle borgate di montagna, in cui il lotto coincide con la superficie del fabbricato. In questi particolari casi, in cui tale condizione costituisce anche caratteristica tipizzante dei luoghi e dei paesaggi alpini piemontesi, possiamo ritenere che il legislatore non abbia inteso limitarne il recupero. Infatti, l’attenzione posta dalla legge ai commi 8 e 9

dell'articolo 3 al rispetto delle tipologie preesistenti e all'uso dei materiali tradizionali e del contesto architettonico (escludendo al possibilità di recupero di superfetazioni non coerenti) all'interno delle aree di antica formazione dei centri urbani, denotano come il legislatore abbia cercato di armonizzare l'esigenza di recupero con la tutela, ambito entro il quale deve essere intesa anche la disposizione del comma 7.

5. MODALITA' D'INTERVENTO

5.1 L'intervento di recupero dei rustici deve avvenire con le modalità prescritte all'articolo 4, perseguendo il contenimento dei consumi energetici ed osservando la normativa sulle barriere architettoniche, nel rispetto dei caratteri tipizzanti del fabbricato.

Il progetto quindi deve prevedere idonee opere di isolamento termico, conformi alle prescrizioni tecniche contenute nei regolamenti ed alle norme di legge sugli impianti tecnologici e sul contenimento dei consumi energetici. L'istanza edilizia deve, pertanto, contenere la documentazione ordinariamente richiesta dai Comuni per gli interventi edilizi sugli edifici esistenti.

Altra condizione necessaria è il rispetto delle norme sull'abbattimento delle barriere architettoniche, che è da riferirsi alle singole unità immobiliari oggetto di intervento.

Si ritiene che la norma sia da applicarsi nel caso di realizzazione di nuove ed autonome unità immobiliari: il legislatore si riferisce, infatti, "all'adattabilità e visitabilità dell'alloggio", senza alcun riferimento né ad interventi di recupero funzionali a singoli locali funzionalmente collegati con unità immobiliari esistenti, né ad unità immobiliari esistenti. Pertanto, in tali casi, ai sensi della L.R. 9/2003, non sussiste obbligo di osservanza delle disposizioni di cui alla L. 13/89.

5.2. Gli interventi di recupero non debbono comportare modifiche alla sagoma esistente, alle altezze alle quote di imposta e di colmo e delle linee di pendenza delle falde e debbono garantire il rispetto del decoro dei prospetti, fatti salvi gli eventuali incrementi consentiti dagli strumenti urbanistici vigenti.

Di particolare interesse è l'interpretazione di quest'ultimo passo della normativa, unico momento di applicazione congiunta con la normativa urbanistica comunale; in sostanza il legislatore prevede una sola eccezione alla disciplina stabilita e, precisamente, consente di regolare la fattispecie utilizzando anche le eventuali norme specifiche presenti negli strumenti urbanistici comunali.

Per contro, poiché non espressamente previsto, si ritiene che non rientrino nelle condizioni di legge altri incrementi derivanti, ad esempio, da generici aumenti di cubatura consentiti "una tantum" oppure dall'utilizzo di una volumetria residuale. Per volumetria residuale si intende quella ancora realizzabile quale differenza tra la massima

assentibile sul lotto e quella effettivamente realizzata. Ciò non vuol significare che l'utilizzo di tale volumetria sia vietato, bensì che non trova applicazione la normativa speciale sui rustici.

5.3. Gli interventi di recupero dei rustici sono classificati quali restauro e risanamento conservativo ovvero ristrutturazione edilizia ai sensi dell'art. 13, terzo comma, lettere c) e d) della L.R. n. 56/1977. In relazione a questa classificazione, formulata per altro con riferimento alle definizioni di tali interventi nella legge regionale urbanistica del Piemonte, secondo l'interpretazione e le direttive date con la circolare 5/SG/URB del 27 aprile 1984, si ritiene che, nonostante l'entrata in vigore del Testo Unico dell'Edilizia, che disciplina un tipo d'intervento di ristrutturazione edilizia con contenuti di demolizione totale e ricostruzione, il recupero non possa avvenire con la demolizione del rustico e la sua successiva ricostruzione. La legge sul recupero, che si configura oltretutto come legge speciale, esclude infatti che il manufatto possa essere demolito e ricostruito.

La demolizione, non ammessa dalla legge, renderebbe inoltre inefficace il permesso di costruire e l'opera realizzata diverrebbe totalmente abusiva, con le conseguenze amministrative e penali previste per le opere abusive.

6. ONEROSITA' DELL'INTERVENTO (art. 5, L.R. 29.04.2003, n. 9)

6.1. Indipendentemente dall'entità, gli interventi edilizi diretti al recupero dei rustici a fini abitativi sono classificati quali restauro e risanamento conservativo e/o ristrutturazione, ai sensi dell'art. 13 della legge regionale 56/77 e s.m.i; gli interventi sono soggetti al rilascio di permesso di costruire oneroso. Il contributo di costruzione, previsto dall'art. 12 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia", è calcolato per quanto riguarda gli oneri di urbanizzazione sulla volumetria resa abitabile, applicando le tariffe in vigore per le opere di nuova costruzione, mentre per quanto riguarda la quota relativa al costo di costruzione, riferita alla superficie trasformata, è da calcolarsi applicando l'aliquota forfettaria fissa del 5% ad un terzo del costo dell'intervento stimato sulla base dell'elenco prezzi adottato dal Comune.

6.2. Si ritiene opportuno, per chiarezza interpretativa, ribadire che il recupero dei rustici è in tutti i casi soggetto al contributo di costruzione; non possono infatti essere applicati i casi di esonero previsti dall'art. 17 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia" in quanto si è in presenza di una normativa che non rientra in quella ordinaria, ma è speciale per una situazione oggettiva ben definita (il recupero del rustico) a favore della quale sono previste deroghe sia alla normativa generale sia a parametri specifici.

6.3 Qualora il recupero del rustico costituisca creazione di una nuova unità immobiliare, il contributo di concessione è dovuto in misura pari al 100 %, mentre è ridotto del 70% quando le parti rese abitabili costituiscono ampliamento di un'unità immobiliare principale e sono ad essa collegate strutturalmente. Tale condizione deve essere dimostrata dal richiedente titolo abilitativo a realizzare l'intervento, con apposita dichiarazione notarile registrata e trascritta ai sensi di legge; in assenza di tale dichiarazione, il contributo è sempre dovuto in misura piena.

6.4 Nel caso di recupero di rustici da parte di imprenditori agricoli a titolo principale il provvedimento edilizio è gratuito ai sensi di legge se il richiedente si avvale della normativa urbanistica del piano regolatore, con i limiti e le prescrizioni dallo stesso dettate; se invece l'imprenditore agricolo a titolo principale si avvale della legge regionale n. 9 il provvedimento edilizio sarà oneroso nei termini definiti dall'art. 5 della legge regionale stessa.

7. DEROGHE ALLE NORME

7.1 Il recupero è realizzabile:

1) in deroga agli indici e parametri urbanistici ed edilizi previsti dalle regolamentazioni locali vigenti o adottate;

2) senza la preventiva adozione ed approvazione di piano attuativo, se previsto dallo strumento urbanistico generale;

3) senza che venga disposto l'inserimento dell'intervento nel programma pluriennale di attuazione (P.P.A.), ove previsto;

4) in deroga ai requisiti igienico-sanitari e alle altezze interne come disposto con DGR n. 20-10187 del 1 agosto 2003 "Istruzioni per la determinazione dei valori minimi ammissibili delle altezze interne dei locali degli edifici di vecchia costruzione, oggetto di interventi di recupero edilizio".

7.2 Il comma 4 dell'art. 4 disciplina la deroga di cui possono usufruire gli interventi di recupero ai sensi delle legge regionale n. 9. Gli interventi di recupero sono ammessi in deroga alle destinazioni d'uso, agli indici o parametri urbanistici ed edilizi previsti dagli strumenti urbanistici generali e attuativi vigenti o adottati.

7.3 Il comma 5 dell'articolo 4 pone l'attenzione ai casi di recupero di edifici assoggettati a vincoli o prescrizioni di legge. E' utile sottolineare che la deroga del comma 4 dell'art. 4 opera solo sulle disposizioni degli strumenti urbanistici e dei regolamenti edilizi e non su limitazioni dettate da vincoli di legge. In tali casi è obbligatorio esperire le procedure autorizzative previste dalle leggi di settore.

8. SANATORIA ABUSIVISMO

8.1 Come ampiamente specificato nei precedenti paragrafi, la legge non consente alcun tipo di effetto

sanante di opere realizzate abusivamente nei rustici per la cui regolarizzazione continuano ad applicarsi, immutati, i vigenti disposti in materia. Sono recepite nello stato di fatto esistente alla data dell'8.5.2003, tutte le opere per le quali è già stato rilasciato il provvedimento autorizzativo di sanatoria, o per le quali sia stata presentata istanza di sanatoria al Comune competente, ai sensi delle leggi 28 febbraio 1985, n. 47 e 23 dicembre 1994, n. 724, relative a fabbricati realizzati anteriormente al 1° settembre 1967.

8.2. La legge non rappresenta, in alcun caso, il mezzo per produrre l'effetto di sanatoria di:

- fabbricati e/o manufatti abusivamente realizzati;

- fabbricati e/o manufatti abusivamente destinati ad altra funzione rispetto a quella risultante da provvedimenti autorizzativi, elaborati progettuali od altra documentazione;

- fabbricati e/o manufatti realizzati in difformità da quanto stabilito nei provvedimenti autorizzativi.

Per l'applicabilità della legge, quindi, l'eventuale condono o l'eventuale sanatoria debbono risultare conseguiti o richiesti prima dell'8.05.2003 (data di entrata in vigore della L.R. 9/03) e devono riguardare fabbricati e/o manufatti realizzati prima del 1° settembre 1967.

9. ADEMPIMENTI COMUNALI

9.1 Le norme della legge regionale n. 9/2003 sono immediatamente operative, considerato il carattere di deroga che rivestono nei confronti degli strumenti urbanistici, e non richiedono preliminari particolari adempimenti comunali.

Va comunque sottolineato che la legge riconosce ai Comuni un'ampia facoltà di escludere l'applicazione della legge su tutto, o su parte del territorio comunale. La ragione della disposizione va ricercata nel fatto che molte Amministrazioni hanno, nei Piani Regolatori, indagato e disciplinato la materia del recupero dei rustici in termini che possono essere considerati più aderenti alle esigenze locali di quanto non lo sia una legge che tratta necessariamente gli stessi argomenti in termini più generali ed astratti.

La legge dispone comunque che, se l'Amministrazione Comunale intende avvalersi di tale facoltà, deve farlo entro il termine, perentorio, di 180 giorni dall'entrata in vigore della legge, vale a dire entro il 4 novembre 2003. E' quindi opportuno che le Amministrazioni comunali procedano tempestivamente al confronto tra le operazioni consentite dalla presente legge e le politiche del recupero dei rustici individuate e disciplinate dal Piano Regolatore e decidano in conseguenza, prima della data indicata, se consentire l'ulteriore piena applicazione della norma regionale o privilegiare eventuali diverse indicazioni dello strumento locale.

La legge non pone condizioni o limitazioni alla decisione del Comune, che potrà avvalersi

liberamente di tale facoltà operando eventuali esclusioni, anche parziali: per “parti del territorio” possono essere intese aree anche non interamente corrispondenti a quelle della zonizzazione, purché delimitate in modo incontrovertibile, ed individuate anche parti dell’edificio, ad esempio quelle fronteggianti un qualsiasi spazio pubblico o privato.

I motivi che possono indurre il comune ad assumere tale decisione sono ampi: possono riguardare l’esigenza di tutela dei caratteri compositivi, estetici e formali delle costruzioni, o motivi di tutela paesaggistico ambientale.

Per quanto riguarda l’esclusione di parti del territorio in relazione alle problematiche idrogeologiche, geomorfologiche, idrauliche e sismiche, i Comuni hanno la piena conoscenza e quindi competenza e responsabilità nella scelta di escludere aree riconosciute a rischio dai propri tecnici in materia, nell’ambito delle indagini geomorfologiche ed idrauliche effettuate a supporto dello strumento urbanistico.

9.2 L’articolo 6, comma 2 stabilisce la prevalenza della legge sulle disposizioni normative e regolamentari dei piani regolatori generali comunali e dei regolamenti edilizi vigenti.

La disposizione va intesa nel senso che, ove il Comune non si sia avvalso della facoltà di dichiarare la norma non applicabile, il cittadino può alternativamente utilizzare per il recupero di un rustico le disposizioni di Piano o quelle della legge. L’alternatività dei regimi esclude inoltre che nel recupero si possa operare sommando anche parzialmente le disposizioni della legge e quelle degli strumenti urbanistici: la scelta di un regime esclude l’altro.

p. Enzo Ghigo

Il Vice Presidente

William Casoni

Visto l’Assessore all’Urbanistica

Franco Maria Botta

note

Id.1.884