

Indirizzi comunali per l'applicazione della Legge Regionale n. 24/2009 "Misure urgenti e straordinarie volte al rilancio dell'economia e alla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente".
Disciplina regolamentare

Gruppo di lavoro

Pamela Bracciotti, Michela Brachi, Luciano Nardi, Basilio Palazzolo, Giuseppe Santoro

Dirigente Servizio Gestione attività edilizia Giancarlo Naldoni

Dirigente Settore Governo del territorio Riccardo Pecorario

Assessore all'urbanistica

Stefano Ciuoffo

1. Premesse e finalità
2. Ambito generale di applicazione della l.r. 24/2009
3. Condizioni specifiche per l'attuazione degli ampliamenti (art. 3 della l.r. 24/2009)
4. Condizioni specifiche per l'attuazione degli interventi di sostituzione edilizia (art. 4 della l.r. 24/2009)
5. Specifiche di carattere generale per gli interventi
6. Disposizioni procedurali

1. Premesse e finalità

La Regione Toscana, in esito all'intesa sottoscritta in data 31 marzo 2009, ai sensi dell'art. 8, co. 6 della L. 5 giugno 2003 n. 131, in sede di conferenza unificata, ha approvato la nuova legge n. 24/2009, che detta le forme applicative per la Toscana del cosiddetto "Piano Casa" proposto dal Governo nazionale.

Il provvedimento, di carattere straordinario e di applicabilità limitata nel tempo, muove da una serie di importanti considerazioni relative sia alla necessità di sostenere l'attività edilizia per il rilancio dell'economia, sia di rispondere ai bisogni abitativi della famiglia, sia di favorire la riqualificazione urbana, il miglioramento della qualità architettonica ed energetica degli edifici.

In particolare, il provvedimento regionale muove dalle seguenti esigenze, espressamente indicate:

- 1. L'esigenza di fronteggiare la crisi economica mediante il riavvio dell'attività edilizia privata quale settore particolarmente colpito dalla congiuntura economica;*
- 2. L'urgenza di favorire iniziative volte al rilancio dell'economia;*
- 3. La necessità di rispondere ai bisogni abitativi delle famiglie;*
- 4. La necessità di favorire la riqualificazione urbana attraverso interventi edilizi che migliorano il tessuto urbano;*
- 5. La necessità di prevedere alcune semplificazioni degli adempimenti procedurali affinché gli interventi possano prodursi con la tempistica richiesta;*
- 6. La necessità di stabilire puntuali definizioni dei termini e dei parametri utilizzati nella presente legge, tenuto conto della natura straordinaria della stessa;*
- 7. L'esigenza di individuare con precisione gli ambiti di applicazione della presente legge, le esclusioni e le limitazioni degli interventi, in considerazione dei prevalenti interessi pubblici alla difesa del suolo nel suo complesso;*
- 8. L'opportunità di collegare la realizzazione degli interventi al miglioramento della qualità architettonica ed energetica degli edifici nonché al loro adeguamento alla normativa antisismica vigente;*
- 9. La necessità di fissare il termine di vigenza della presente legge al 31 dicembre 2010, tenuto conto della natura straordinaria della stessa e comunque nel rispetto del termine concordato nell'intesa;*
- 10. L'opportunità, al fine di impedire un utilizzo incongruo e non rispondente alle finalità della presente legge, di individuare la data di sottoscrizione dell'intesa come termine entro il quale è richiesto il possesso delle condizioni di ammissibilità degli interventi straordinari;*
- 11. L'opportunità, al fine di impedire interventi meramente speculativi, di vietare mutamenti nella destinazione d'uso degli edifici abitativi che abbiano fatto applicazione delle misure straordinarie per un determinato periodo temporale e di sanzionarne l'evento;*
- 12. L'opportunità di istituire un sistema informativo regionale sull'efficienza e sulla certificazione energetica degli edifici e dei relativi impianti nell'ambito della l.r. 39/2005;*

Il provvedimento regionale, dichiarandolo espressamente, opera valorizzando il principio di sussidiarietà che collega la filiera pianificatoria, che Regione, Provincia e Comuni gestiscono per assicurare il governo del territorio. Infatti ricerca un appoggio positivo sulle scelte pianificatorie operate dai Comuni senza mortificarne le previsioni, ma semmai sollecitandone una misura straordinaria di possibilità d'intervento, che fornisca nei tempi attesi la risposta prevista.

La legge regionale, pur ricercando soluzioni di immediata applicabilità, anche per ridurre i tempi di operatività, necessita di indirizzi pianificatori di accompagnamento per poter trovare applicazione nel Comune di Prato, in quanto gli ambiti applicativi considerati (quelli dove è consentita la ristrutturazione con possibilità di ampliamenti funzionali, la sostituzione edilizia, le addizioni volumetriche e la ristrutturazione urbanistica) non vengano individuati nel vigente Regolamento Urbanistico nella generica definizione della legge, ma con una serie di riferimenti applicativi che sottendono specifici obiettivi di organizzazione morfologica degli insediamenti, che devono essere tenuti fermi, potendosi però ricercare ulteriori modalità e limiti applicativi che offrano la possibilità alla legge regionale di svolgere i risultati attesi, indicando con una disciplina regolamentare i caratteri edilizi degli interventi, nelle diverse parti del territorio comunale.

Peraltro nel proporre la nuova legge, la Giunta Regionale aveva già previsto la possibilità per i Comuni, come si legge nella relazione di accompagnamento della proposta, “di graduare gli interventi in relazione alle caratteristiche delle costruzioni e/o delle varie parti del territorio comunale su cui insistono”.

E' da ritenersi pertanto necessario, urgente ed improcrastinabile dettare una disciplina regolamentare sui caratteri edilizi degli interventi nelle diverse parti del territorio, per l'attuazione della legge regionale in parola prima della sua entrata in vigore il prossimo 28 Maggio, che da una parte ne consenta l'applicazione, nel rispetto degli obiettivi irrinunciabili di ordinato assetto del territorio e dall'altra, offra ai cittadini che devono presentare la Denuncia di inizio attività, una certezza applicativa, su cui commisurare le nuove opportunità offerte.

2. Ambito generale di applicazione della l.r. 24/2009

La l.r. in premessa prevede la possibilità di effettuare due tipologie di intervento esclusivamente sul patrimonio edilizio esistente a destinazione abitativa e a destinazione abitativa rurale, necessari alle esigenze dell'imprenditore agricolo e a quelle dei familiari coadiuvanti o degli addetti a tempo indeterminato impegnati nell'attività agricola presentando la Denuncia di Inizio di Attività entro il 31.12.2010..

Pertanto sono esclusi dall'ambito applicativo tutti gli altri edifici con destinazione diversa da quanto sopra specificato, fatte salve le previsioni dell'art. 4, comma 3, che si riferisce agli interventi di demolizione e ricostruzione.

Il primo tipo di intervento, disciplinato dall' art. 3 della medesima l.r., consente l'ampliamento del 20% di S.U.L. (superficie utile lorda) delle unità abitative inserite in edifici con tipologia mono o bifamiliari, ancorchè a schiera, nonché di edifici diversi dalle tipologie precedenti purché ritengano una Superficie Utile Lorda complessiva non superiore a mq. 350,00. In nessun caso l'incremento di S.U.L. massimo potrà superare complessivamente i 70,00 mq.

Il secondo, disciplinato dall' art. 4 della medesima l.r., consente la demolizione e ricostruzione dell'intero edificio, con la possibilità di ampliamento fino ad un massimo del 35% della S.U.L.

Ai fini della determinazione della S.U.L. come definita dall' art. 2 della richiamata legge regionale si precisa quanto segue:

1. per quanto riguarda i sottotetti, la S.U.L. sarà computata integralmente a prescindere dall'altezza media di ml. 2.40, nel caso vi siano presenti locali classificati di categoria A ai sensi dell' art. 5.1 dell' allegato G del Regolamento Edilizio, comunque legittimati;
2. per quanto riguarda i volumi prevalentemente fuori terra saranno computati nella S.U.L. esclusivamente quelli che ritengono le caratteristiche di locali classificati di categoria A ai sensi dell' art. 5.1 dell' allegato G del Regolamento Edilizio , comunque legittimati.

Gli interventi edilizi di cui agli artt. 3 e 4 della disciplina regionale sono consentiti qualora per gli edifici risultino le seguenti condizioni:

1. a destinazione abitativa alla data del 31/3/2009, legittimati da titoli abilitativi ed accatastati nelle categorie catastali A/1-A/2-A/3-A/4-A/5-A/6-A/7-A/8;
2. non siano collocati all'interno delle Zone A ;
3. non siano riferiti ad edifici ritenuti di valore storico, culturale o architettonico, come individuati all' art. 120 del Regolamento Urbanistico;
4. non siano vincolati quali immobili di interesse storico ai sensi della parte II del D.Lgs 42/04 e s.m.i.;
5. non siano collocati in aree di inedificabilità assoluta;
6. non siano collocati in aree per le quali il R.U. prevede l'attuazione tramite piani attuativi;

7. non siano collocati in area esterna al perimetro del centro abitato salvo quanto previsto dalle condizioni specifiche degli interventi che seguono;
8. non ricadano in aree dichiarate a pericolosità idraulica molto elevata (P.I.4) e a pericolosità geomorfologica elevata (PF3), di cui al Piano Assetto Idrogeologico dell' Autorità di Bacino del Fiume Arno.

In riferimento a quanto sopra si specifica altresì che sono escluse dall'ambito generale di applicazione della l.r le seguenti aree:

1. aree di rispetto assoluto di pozzi pari a 10 ml. lineari di raggio, ai sensi del D.Lgs 152/06;
2. fasce di rispetto dei cimiteri nei limiti previsti dalla legge n. 166/02, oltre l'ampliamento ammesso del 10%;
3. aree all'interno di Progetti Norma;
4. aree sottoposte a Piano Attuativo recepiti o in attuazione del Regolamento Urbanistico vigente, tra cui l'ambito individuato dal R.U. con la sigla "dr" (demolizione e ricostruzione) all'interno di Schemi Direttori;
5. Sistemi e sub-sistemi che non ammettono la funzione residenziale, ovvero in contrasto con le previsioni del Regolamento Urbanistico, quali :
 - a) Sistema della Mobilità (M);
 - b) Sistema della produzione (P), salvo ove prevista specificatamente la residenza;
 - c) Sub-sistema V6;
 - d) Sub sistema L1 e L3;
6. Aree con destinazioni specifiche:
 - a) Aree destinate a standard (V, P, S);
 - b) Aree destinate ad attività terziarie (T)
7. Ambiti assoggettati alle seguenti tipologie d'intervento:
 - a) Restauro (re)
 - b) Risanamento Conservativo (rc)
 - c) Ristrutturazione edilizia senza ampliamento (R1, R2 e L2)
 - d) Nuova edificazione (ne)
8. Fasce di rispetto riferite al nuovo Codice della Strada;
9. Fasce di rispetto delle acque pubbliche (T.U. 523/1904).

Gli ampliamenti straordinari disciplinati dalla legge regionale non sono cumulabili con gli ampliamenti con quelli previsti dalla disciplina comunale vigente. Pertanto l'aumento di S.U.L. autorizzato ai sensi dell' art. 24 del R.U., ovvero oggetto delle sanatorie edilizie straordinarie e delle sanzioni pecuniarie dovrà essere sottratto da quello realizzabile con la presente disciplina.

Per gli edifici che saranno oggetto degli interventi di ampliamento straordinari di cui trattasi, non potrà essere modificata la destinazione d'uso o il numero degli alloggi legittimati dall'atto abilitativo, per almeno 5 anni dalla comunicazione di fine lavori. L'inosservanza dell'obbligo comporta l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 132 della L.R. 1/2005. Per le ulteriori violazioni alle disposizioni degli artt. 3 -4 – 5 della L.R.

24/2009, si applicano le sanzioni del Tit. VIII capo I della L.R. 1/2005 per gli interventi soggetti a permesso di costruire.
Restano ferme le altre disposizioni previste dalla vigente disciplina urbanistico – edilizia.

3. Condizioni specifiche per l'attuazione degli ampliamenti (art. 3 della l.r. 24/2009).

In applicazione degli articoli 3 e 5 della L.R. n. 24 del 08.05.2009, possono essere ampliati fino al 20% della SUL e comunque per un massimo di 70.00 mq. di SUL gli edifici abitativi e legittimi esistenti sul territorio comunale alla data del 31/3/2009 (regolarmente accatastati o per i quali sono state presentate le idonee dichiarazioni di accatastamento o di variazione a tale data):

1. mono o bifamiliari, anche appartenenti a schiere connotate dall'assenza di spazi condominiali, ovvero altra tipologia la cui SUL complessiva non superi 350 mq; per gli edifici condominiali, ferma restando la percentuale massima di ampliamento prevista per ciascuna unità immobiliare, i proponenti l'intervento dovranno essere espressamente autorizzati dal condominio;
2. posti in ambito assoggettato dal R.U. a "ri" ristrutturazione ovvero in ambiti assoggettati a "ri/dr", "dr", quando l'attuazione non è subordinata alla preventiva approvazione di piano attuativo.
3. ricadenti nel centro abitato o fuori dallo stesso se dotati alla data del 31/03/2009 di impianti di approvvigionamento idropotabile ed idoneo sistema di smaltimento delle acque reflue, secondo la disciplina di riferimento contenuta nell'allegato G del Vigente Regolamento Edilizio (dall' art. 5.13 sino al 5.17.3);
4. appartenenti ai sub-sistemi che ammettono la residenza e consentono, in riferimento all'art. 24 delle norme di attuazione del Regolamento Urbanistico la ristrutturazione edilizia con addizioni funzionali o incrementi volumetrici ulteriori rispetto a quelli ammessi per volumi tecnici, quali i sub-sistemi: R3, R4, R5, L4, V1, V2, V3, V4, V5, V7 e, ove prevista specificatamente la residenza, i sub-sistemi P1, P2 e P3;
5. gli ampliamenti devono essere realizzati con le tecniche costruttive di efficienza energetica indicate al comma 4 dell'articolo di riferimento.

Caratteri edilizi degli interventi di ampliamento

Gli interventi non dovranno alterare i caratteri morfologici degli insediamenti che abbiano caratteristiche di unitarietà, quali il numero dei piani, le altezze e gli allineamenti sul fronte stradale, salvo riprogettarli nell'ambito di interventi presentati unitariamente. A tal fine si fa riferimento agli edifici presenti nei lotti immediatamente adiacenti, o, in mancanza, a quelli presenti nel raggio di 50 ml.

Per gli interventi considerati non è ammessa la realizzazione di nuove scale esterne.

Inoltre, per gli edifici ricadenti nel Sistema V e nel sub sistema R3 dovranno rimanere comunque immutati il numero dei piani, le altezze e gli allineamenti sul fronte stradale.

Le altezze utili dei locali realizzati dovranno essere non superiori a 3,00 ml, salvo il rispetto delle norme igienico – sanitarie. Nell'ampliamento dei locali esistenti potrà essere mantenuta la maggiore altezza utile di tali locali.

4. Condizioni specifiche per l'attuazione degli interventi di sostituzione edilizia (art. 4 della l.r. 24/2009).

Nel vigente Regolamento Urbanistico, la sostituzione edilizia è ammessa nel rispetto dell'indice fondiario, nell'ambito assoggettato alla tipologia d'intervento ri/dr o dr, e non alla SUL esistente. Conseguentemente, ai fini applicativi, l'aumento della SUL in ragione del 35% sarà determinato in aggiunta a quella derivante dalla volumetria massima ammessa dal R.U., applicando una altezza virtuale di ml 3, (I_f del comparto edificatorio $\times S_f = V$; SUL ammissibile = $V : H$ virtuale di ml. 3.00 + 35%).

Gli edifici oggetto d'intervento dovranno altresì rispondere alle seguenti caratteristiche:

1. aventi esclusiva destinazione d'uso abitativa. L'edificio può contenere destinazioni diverse e compatibili con la residenza in misura comunque non superiore al 25 % della SUL complessiva. Le superfici non abitative potranno essere ricostruite, nella medesima consistenza, senza essere considerate ai fini dell'ampliamento (I_f del comparto edificatorio $\times S_f = V$; SUL ammissibile = $V : H$ virtuale di ml. 3.00 da aumentarsi del 35% previa detrazione della SUL non residenziale compatibile) ;
2. posti in ambiti appartenenti ai sub-sistemi che prevedono la residenza per almeno il 75%;
3. ricadenti nel centro abitato;
4. posti fuori dagli ambiti con pericolosità idraulica molto elevata (P.I.4) o pericolosità geomorfologica elevata (P.F.3), risultante dai piani di bacino o dalle indagini geologiche della pianificazione comunale;
5. ricadenti all'interno della perimetrazione del centro abitato e in ambito dichiarato a elevata pericolosità idraulica (P.I.3) qualora siano adempiuti gli obblighi previsti dal 6° comma dell'art. 4 l.r..

Gli interventi devono essere realizzati con tecniche di sostenibilità edilizia e di efficienza energetica, nel rispetto del comma 7, lettere a) e b) dell'art. 4 l.r. e delle seguenti ulteriori specifiche:

- la soglia minima obbligatoria per la sostenibilità edilizia ed ambientale, di cui all'Allegato K del Regolamento Edilizio, dovrà essere aumentata del 50% portandola, quindi, dal punteggio minimo di 0,80 a 1,20;
- tutti gli spazi esterni dovranno essere realizzati con modalità costruttive permeabili idonee a consentire l'infiltrazione nel terreno delle acque piovane, salvo impedimenti di natura igienico – sanitaria e la presenza di pozzi pubblici;
- dovranno essere dotati di depositi di raccolta dell'acqua piovana per usi compatibili, delle dimensioni di 1,00 mc per ogni unità abitativa con un minimo di 5,00 mc;
- almeno 1 Kw di energia elettrica per ogni unità abitativa dovrà essere prodotta da fonti rinnovabili. L'impossibilità del raggiungimento di tale requisito dovrà essere dimostrato tecnicamente, ivi comprese le esigenze di tutela negli ambiti paesaggistici, di cui terrà conto nell'autorizzazione paesaggistica;
- ai fini delle condizioni di fruibilità degli edifici, di cui all' allegato I del Regolamento edilizio, le unità abitative dovranno essere accessibili dagli spazi pubblici. Inoltre, per quanto riguarda gli edifici condominiali, dovranno essere accessibili anche tutti gli spazi a comune, gli ingressi alle unità abitative ed almeno un servizio igienico per ciascuna abitazione.

Ai fini della verifica della necessità di adeguamento della dotazione degli standard urbanistici, di cui all' art. 32 del R.U., si farà riferimento alla consistenza volumetrica

dell'intervento già previsto dal Regolamento Urbanistico, escludendo l'aumento del 35% ammesso dalla nuova normativa.

Caratteri edilizi degli interventi di sostituzione

Gli interventi dovranno essere realizzati in conformità ai caratteri morfologici unitari degli insediamenti quali il numero dei piani, le altezze e gli allineamenti sul fronte stradale ed ogni altra norma definita dal Regolamento Urbanistico. In mancanza di riferimenti morfologici nel Regolamento Urbanistico, si fa rimanda a quelli indicati nell'allegato C del Regolamento Edilizio.

Inoltre non è ammessa la realizzazione di scale esterne.

Le altezze utili dei locali realizzati dovranno essere non superiori a 3,00 ml, salvo il rispetto delle norme igienico – sanitarie, ovvero le maggiori altezze utili preesistenti.

5. Specifiche di carattere generale per gli interventi

Il calcolo della S.U.L., determinato ai sensi dell' art. 2 della l.r. e con le ulteriori specificazioni indicate al cap. 2 della presente disciplina, comprende anche le superfici per le quali sia stata rilasciata, ovvero sia rilasciabile, la sanatoria edilizia straordinaria (condoni edilizi) di cui alle leggi 47/85, 729/94 l.r. 53/2004, nonché per quelle superfici alle quali sono state irrogate le sanzioni pecuniarie di cui al titolo VIII capo I della l.r. 1/2005.

Per quanto riguarda le S.U.L. condonate da portare in detrazione si intendono quelle conseguenti agli incrementi effettuati in assenza o in difformità dai titoli abilitativi.

Non si considerano difformità dai titoli abilitativi, di cui all' art. 5 co. 2 lettera a della l.r., le varianti finali di cui all' art. 45, comma 2 del regolamento edilizio comunale, e comunque quelle a cui l'intervento progettato non risulti funzionalmente correlato come previsto dall' art. 14 co. 2 del medesimo.

L'attuazione degli interventi consentiti dalla presente disciplina straordinaria restano comunque subordinati all'osservanza delle altre discipline di settore e regolamentari.

6. Disposizioni procedurali

Gli interventi di cui alla presente disciplina straordinaria devono essere obbligatoriamente attuati tramite la Denuncia di Inizio di Attività da presentarsi con le modalità di cui alla l.r. 1/2005 e del regolamento edilizio entro e non oltre la data del 31/12/2010.

Qualora l'intervento edilizio risulti subordinato all'acquisizione di nulla osta o atti di assenso comunque denominati, l'efficacia della D.I.A. resta subordinata al relativo ottenimento previo rilascio da parte dell' Autorità Competente.

Qualora la legittimità urbanistica derivi da un procedimento di sanatoria edilizia straordinaria (condoni edilizi) di cui alle leggi 47/85, 729/94 l.r. 53/2004, presupposto per l'efficacia della D.I.A. è la loro definizione per il rilascio del suddetto titolo in sanatoria.

Gli interventi straordinari di cui alla presente disciplina potranno essere oggetto di varianti in corso d'opera anche successivamente alla data del 31/12/2010, purché non si configurino come varianti essenziali o nuovi progetti, e rimanere nell'ambito degli interventi autorizzabili.

La denuncia di inizio attività dovrà essere presentata sull'apposita modulistica predisposta dal Servizio Gestione Attività Edilizia e corredata, oltre che dalla documentazione prevista dall'allegato W del Regolamento Edilizio in funzione dell'intervento progettato, anche dalla seguente:

1. idonea documentazione tale da rappresentare i caratteri morfologici degli insediamenti nei quali si inserisce l'intervento progettato;
2. verifica analitica supportata da idonei schemi grafici della S.U.L. esistente e di quella di progetto;
3. verifiche in ordine alla sicurezza delle persone e al non aumento della pericolosità idraulica nelle aree circostanti qualora trattasi di intervento di demolizione e ricostruzione (art. 4) su edificio ricadente all'interno del centro abitato e nell'ambito di elevata pericolosità idraulica (P.I.3); ove necessario il progetto dovrà altresì prevedere la contestuale realizzazione degli interventi di autosicurezza dal rischio di inondazione di cui all'allegato A, paragrafo 3.2.2 lettera d del regolamento del P.G.R. n. 26/R del 27/4/2007;
4. solo per gli interventi di demolizione e ricostruzione con ampliamento: Progetto atto alla dimostrazione del soddisfacimento dei requisiti richiesti al terzo comma delle Condizioni specifiche per l'attuazione degli ampliamenti dalle presente disciplina;
5. documentazione catastale da cui risultino gli estremi dell'accatastamento alla data del 31/3/2009, ovvero idonea documentazione comprovante l'avvenuta presentazione all' Agenzia del territorio dell' l'accatastamento o della variazione catastale riferita a tale data.

Si ricorda inoltre che la comunicazione di fine lavori deve essere corredata dalla certificazione del Direttore dei Lavori o da altro professionista abilitato che attesti il rispetto delle tecniche costruttive e dei requisiti di cui all' art. 3, comma 4 e art. 4, comma 7, in

funzione dell'intervento realizzato. La mancanza di tali requisiti costituisce impedimento alla certificazione di abitabilità dell'ampliamento o dell'edificio realizzato.