

Comune di Monterenzio

Provincia di Bologna
Area Servizi tecnici
Piazza Guerrino De Giovanni, 1 40050 Monterenzio
telefono 051 929002 fax 051 6548992
e-mail sue@comune.monterenzio.bologna.it

Adeguamento della strumentazione urbanistica e recepimento dell'Atto di coordinamento sulle definizioni tecniche uniformi per l'urbanistica e l'edilizia di cui alla DAL n.279 /2010

Sindaco	sig. Pierdante Spadoni
Assessore all'Urbanistica	sig. Pierdante Spadoni
Segretario comunale	dott.ssa Giuseppina Crisci
Responsabile dell'Area Servizi tecnici	arch. Patrizio D'Errigo
Progettista	arch. Patrizio D'Errigo

Relazione tecnica

1 Premessa

Gli strumenti urbanistici del comune di Monterenzio sono stati approntati secondo i principi della LR 47/78; in particolare il Regolamento edilizio (RE) è stato completamente rivisitato con l'approvazione della delibera del Consiglio comunale n.6 del 19.03.09, e vige nella versione approvata con delibera consiliare n. 65 del 05.11.13.

La costante evoluzione normativa, e la particolare congiuntura economica, hanno indotto la Regione Emilia Romagna ad emanare la LR 15/13 "Semplificazione della disciplina edilizia" che abroga e sostituisce la precedente LR 31/02, adeguandosi alle disposizioni di cui all'art. 30 del DL 69/13, convertito dalla Legge 98/13, "Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia".

In particolare l'art.12 della legge regionale n. 15/13, così come modificato dall'art. 52 della LR 28/13 prevede, al fine di superare la situazione di disomogeneità che caratterizza la regolamentazione edilizia nei Comuni del territorio regionale, l'emanazione da parte della Regione di atti di coordinamento tecnico che le amministrazioni comunali sono chiamate obbligatoriamente a recepire.

L'evoluzione normativa regionale è contestuale a quella statale – in particolare per quanto riguarda l'adozione della modulistica unica - generando ulteriori dubbi interpretativi; tuttavia la Conferenza Unificata (sede congiunta della Conferenza Stato-Regioni e della Conferenza Stato-Città ed autonomie locali), ha sancito l'accordo tra Governo, Regioni ed Enti locali per il raggiungimento di obiettivi comuni (tra i quali l'adozione di modelli unificati per le istanze edilizie) pertanto si ritiene che gli atti emanati dalla Regione non confliggano con le disposizioni statali.

Gli enti locali possono recepire le disposizioni degli atti di coordinamento tecnico sia con la modifica dello strumento urbanistico, sia con una semplice delibera ricognitiva, ai sensi dell'art.12 della LR 20/00 e s.m.i., che individua le previsioni degli strumenti urbanistici abrogate - in quanto incompatibili con gli atti di coordinamento – senza variare le scelte pianificatorie operate dagli strumenti vigenti.

2 Obiettivi

In generale il principio affermato dalla nuova legge regionale è che ogni strumento di pianificazione debba regolare unicamente le tematiche ad esso conferiti, richiamando e rinviando a ogni altra disciplina che trova fonte in altro livello istituzionale. Al fine di adeguare gli strumenti urbanistici comunali nella maniera più intellegibile, anche in considerazione della rilevanza delle modifiche normative, si è ritenuto opportuno:

- modificare integralmente il testo del RE, dove le modifiche intervenute hanno maggiore rilevanza;
- adottare la delibera ricognitiva, ai sensi dell'art.12 della LR 20/00, per raccordare le previsioni del Piano regolatore generale (PRG) alle nuove definizioni ed agli atti di coordinamento tecnico.

La variante al RE si pone l'obiettivo di armonizzare lo strumento alla vigente normativa regionale eliminando le parti che duplicano la normativa, così come disposto dall'art. 50 della LR 15/13, trasferendo i parametri edilizi urbanistici uniformati, ed aggiornando le categorie d'intervento, affinché il lessico edilizio ed urbanistico possa trovare univoca applicazione.

Tali modifiche inoltre consentono l'utilizzo della modulistica edilizia unificata, approvata con DGR 993/2014, il cui obiettivo è la standardizzazione del processo edilizio per quanto attiene informazioni, documentazione, pareri ed atti di assenso.

Oltre alle modifiche al RE si è ritenuto utile predisporre un prospetto comparativo tra vecchi e nuovi parametri che consentisse il raccordo con il PRG, armonizzando la lettura delle Norme Tecniche di Attuazione (NTA) senza stravolgerne l'impostazione ed il disegno complessivo.

La delibera ricognitiva ha la funzione di individuare in modo puntuale le previsioni di PRG che hanno cessato di produrre i loro effetti, ed in particolare stabilisce:

- la soppressione di tutte le previsioni normative che riproducono, anche con modifiche, la disciplina sovraordinata;
- la sostituzione della disciplina soppressa con il rinvio alla normativa vigente in materia;
- le modifiche di mero coordinamento formale di piano, indispensabili per garantire la coerenza logica e sistematica delle previsioni degli strumenti vigenti, essendo comunque esclusa ogni modifica della disciplina sostanziale del piano.

Al fine di rafforzare il legame tra le PRG e RE è stato ritenuto opportuno inserire in quest'ultimo uno specifico rimando al punto 1.3 per la decodificazione del PRG, che si combina con il prospetto comparativo.

Di seguito si elencano le modifiche apportate al RE, in relazione alla attuale articolazione, e si considerano gli effetti delle modifiche sui vigenti strumenti urbanistici.

Gli elaborati in forma di proposta, inoltre, saranno pubblicati sul sito web comunale affinché gli operatori professionali possano accedere e presentare eventuali osservazioni; tali indicazioni saranno comunque valutate durante il periodo di discussione dei documenti, prima della approvazione da parte del Consiglio comunale.

3 Definizioni degli interventi edilizi

La disciplina degli interventi edilizi elencata nel RE viene rivista in funzione della LR 15/13, ed in particolare dal combinato disposto tra l'articolato della legge e l'allegato "Definizione degli interventi edilizi".

Dalle verifiche effettuate risulta inoltre che la Regione stia predisponendo una dettagliata tabella degli interventi pertanto, fino alla data di emanazione, rimarranno elencate nel RE le categorie d'intervento rivedute e corrette. In particolare le maggiori novità riguardano la definizione della Ristrutturazione edilizia (RE4) poiché vengono recepite le disposizioni statali contenute nel DL 69/2013, convertito in legge 98/13, che introducono l'intervento di ristrutturazione edilizia con modifica della sagoma.

Il punto f dell'allegato alla LR 15/13 infatti definisce per "Interventi di ristrutturazione edilizia", *gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto od in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti, nonché la realizzazione di volumi tecnici necessari per l'installazione o la revisione di impianti tecnologici. Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono compresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria del fabbricato preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, per l'applicazione della normativa sull'accessibilità, per l'installazione di impianti tecnologici e per l'efficientamento energetico degli edifici. Gli interventi di ristrutturazione edilizia comprendono altresì quelli che comportino, in conformità alle previsioni degli strumenti urbanistici, aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, della sagoma, dei prospetti o delle superfici, ovvero che limitatamente agli immobili compresi nei centri storici e negli insediamenti e infrastrutture storiche del territorio rurale, di cui agli articoli A-7 e A-8 dell'Allegato della legge regionale n. 20 del 2000 comportino mutamenti della destinazione d'uso.*

Gli aggiornamenti apportati non stravolgono l'articolazione individuata nella sezione 2 del RE, ed in sintesi:

- dalla manutenzione straordinaria è stato eliminato il frazionamento delle unità edilizie residenziali, anche ai sensi di quanto disposto dal comma 4 dell'art.7 della LR 15/13, ed il riferimento alle pavimentazioni esterne;
- sono stati eliminati dall'elenco i riferimenti ai manufatti depositi attrezzi oggetto di specifico regolamento;
- la ristrutturazione edilizia è stata rivista ed aggiornata in funzione delle disposizioni normative intervenute;
- per gli interventi di nuova costruzione si è indicato il semplice rimando al comma g dell'allegato alla LR 15/13;
- è stato eliminato il punto riferito alle varianti in corso d'opera;
- è stato ridotto a 2000 mc il limite per definirne la rilevanza, e quindi l'assoggettabilità al titolo edilizio dei movimenti di terreno non connessi all'attività agricola, poiché dal confronto con gli strumenti urbanistici dei comuni contermini il valore risultava

Per quanto concerne la classificazione degli usi, oggetto dell'atto di coordinamento approvato con DGR 75/14, invece si è ritenuto opportuno mantenere le definizioni previste dall'art.17 delle NTA, in quanto la Regione non è ancora intervenuta con atto di indirizzo organico in materia.

4 Definizioni tecniche uniformi per l'urbanistica e l'edilizia

Con deliberazione dell'Assemblea Legislativa n. 279 del 04.02.10, la Regione ha approvato l'atto di coordinamento sulle definizioni tecniche uniformi per l'urbanistica e l'edilizia, ai sensi del comma 2 art. 16 della LR 20/00; le definizioni tecniche, successivamente modificate con DGR 994 del 07.07.2014, trovano applicazione diretta in tutto il territorio regionale, ai sensi del comma 4 dell'art.57 della LR 15/13.

Negli strumenti urbanistici del Comune di Monterenzio le definizioni utilizzate sono parzialmente riconducibili a quelle dell'Atto di coordinamento; in particolare i parametri utilizzati per il dimensionamento degli interventi edilizi quali Sr (superficie residenziale) Sa (superficie abitabile) Ss (superficie di servizio) e Sp (superficie produttiva) vanno confrontati con la superficie utile e la superficie accessoria della DAL.

Il prospetto sinottico tra i parametri più significativi indicati dalla DAL 279/10 e quelli individuati dai vigenti strumenti urbanistici comunali (all.1) aiuta a riportare le definizioni, anche al fine di salvaguardare l'immutato dimensionamento dei piani, assicurando l'equivalenza tra le precedenti e le nuove modalità di calcolo dei parametri edilizi.

Dal confronto della tabella si evince una sostanziale analogia tra i parametri regionali e quelli comunali ad eccezione della superficie interrata residenziale, che gli strumenti urbanistici comunali non computano ai fini del calcolo della capacità edificatoria.

In generale per quanto concerne il confronto tra parametri si ritiene, in un'ottica di dimensionamento del piano, che le differenze si possano compensare tra le voci (con modalità di calcolo più o meno restrittive in funzione delle singole voci) e pertanto sia inopportuna l'applicazione di specifici coefficienti correttivi i quali che complicherebbero solo l'attività di progettazione senza alcun reale beneficio; in considerazione di quanto espresso si ritiene che l'applicazione dei parametri della DAL non abbia particolari ripercussioni sulle previsioni di piano, ad eccezione delle superfici interrate residenziali.

Al fine di raccordare le previsioni di piano alle definizioni tecniche uniformi si sono dunque eliminati i parametri indicati nella sezione 2.3 del Regolamento, mantenendo il parametro di raccordo delle superfici

interrate - che in analogia al vigente strumento urbanistico comunale ne esclude il calcolo dalla capacità edificatoria - in riferimento ai punti 20 e 33 della DAL 279/10, e la distinzione del calcolo delle superfici produttive in relazione agli usi, così come previsto dalla regolamentazione comunale.

Per quanto concerne le distanze previste nella sezione 2.4 del RE, invece, è stato inserito il riferimento agli itinerari ciclopeditoni ma sono state confermate le disposizioni vigenti, considerato che l'individuazione del parametro generico le relative modalità di calcolo sono descritte ai punti 41 – 45 della DAL, aggiungendo ad ulteriore precisazione il punto 2.4.5 nel quale sono elencate le deroghe.

5 Commissione per la qualità architettonica ed indicazioni compositive

Le modifiche apportate alle sezioni 3 del RE riguardano le competenze della Commissione per la qualità architettonica, e l'inserimento di alcune indicazioni di carattere compositivo.

La legge 15/13, infatti, ha specializzato il campo di competenza della Commissione, circoscrivendolo alla sola espressione dei pareri per il rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche ed all'esame degli interventi edilizi sugli immobili classificati dagli strumenti urbanistici di valore storico.

Vengono così ridotte le competenze della Commissione prevedendo la sola possibilità aggiuntiva del parere sui piani urbanistici, peraltro già disposto dal RE; la sezione 3 del Regolamento è stata rivista adeguandone il testo, ricomprendendo anche il punto sul parere preventivo.

Essendo stato abolito il parere su interventi anche rilevanti (NC e RE4) si è ritenuto opportuno esplicitare e motivare alcuni criteri compositivi che dovranno orientare la progettazione degli interventi edilizi, al punto 3.6, in quanto il controllo dell'inserimento ambientale delle opere edilizie è finalizzato al governo del territorio comunale.

Tali criteri si rifanno alla tradizione locale, e sono stati trasposti dalle dichiarazioni di indirizzo adottate dalla CQAP, ai sensi del punto 3.4 del RE, e condivise dall'Amministrazione comunale.

Al fine di non comprimere oltremisura le facoltà dei progettisti, tuttavia, si consentono soluzioni architettoniche diverse, la cui compatibilità andrà motivata rispetto al contesto di riferimento.

6 Titoli abilitativi e controllo dell'attività edilizia

Per quanto concerne le sezioni relative ai titoli edilizi del RE, si è intervenuti aggiornandone l'elenco ed eliminando le descrizioni procedurali. In particolare le sezioni relative a PdC e DIA sono state completamente riviste ed accorpate nella sezione 5 (titoli abilitativi) che contiene solo i rimandi alla normativa sovraordinata.

Nell'aggiornamento della sezione relativa ai controlli edilizi – ora individuata con il 6 – si evidenzia in particolare il punto 6.6 che di fatto sana alcune categorie di abusi minori, riprendendo il contenuto dell'ex punto 13.6.

Tale articolo, la cui sofferta applicazione è stata oggetto anche di interventi normativi (vedi la prima stesura dell'art.17 bis della LR 23/04 operata con la legge 15/13), non appare pienamente legittimato sotto il profilo squisitamente normativo, ma la sua applicazione - sia nella regolamentazione dei comuni dell'Unione, sia dei Comuni più grandi come quello di Bologna - risulta prassi continua e consolidata; si evidenzia, peraltro, che le difformità sono riconducibili ad interventi poco significativi sotto il profilo edilizio o, in alcuni casi, ad errori di rappresentazione grafica presenti negli elaborati agli atti.

Le ex sezioni 11 -13 sono state riviste ed accorpate, eliminando le parti incongrue o comunque ripetitive delle norme sovraordinate.

I controlli sull'attività edilizia invece, oggetto della DGR 76/14 "Atto di coordinamento tecnico regionale sui criteri di definizione dei campioni di pratiche edilizie soggette a controllo e sulle modalità di svolgimento dell'ispezione delle opere realizzate" verranno svolti in conformità ai criteri fissati dall'Unione montana Valli Savena Idice per il SUAP, con delibera della Giunta n.37/14.

Per quanto concerne le ultime sezioni relative alle prescrizioni di carattere generale ed alle disposizioni finali (ex sezioni 14 -15 ora 11 -12) sono rimaste sostanzialmente analoghe con minimi interventi correttivi, è tuttavia stato eliminato il generico rimando alle sanzioni amministrative (ex punto 15.4) anche in attesa di un regolamento comunale organico che regoli la violazione dei regolamenti comunali, ai sensi dell'art. 7-bis del D.Lgs 267/00 e della legge 689/81 e s.m.i.

7 Requisiti cogenti

La legge 15/13 ridefinisce la disciplina dei requisiti tecnici delle opere edilizie, con l'esplicito superamento del sistema dei requisiti cogenti e facoltativi approvati negli anni novanta, ormai ampiamente superati dalla normativa tecnica sopravvenuta; l'art.59 in particolare dispone la cessazione dell'efficacia delle delibere di GR 593/95 (Approvazione dello schema di Regolamento edilizio tipo) GR 268/00 (Aggiornamento dei requisiti cogenti).

La parte III dell'allegato alla DGR 994/2014 "Ricognizione delle disposizioni incidenti sugli usi e le trasformazioni del territorio e sull'attività edilizia, che trovano uniforme e diretta applicazione nel territorio della regione Emilia-Romagna" elenca puntualmente ed esaustivamente le normative vigenti in materia,

pertanto si ritiene che il mantenimento dei requisiti vigenti e della relativa modulistica – ormai ampiamente superata – avrebbe di fatto complicato il quadro normativo.

La sezione 10, dunque è stata rivista eliminando il riferimento ai requisiti cogenti; tuttavia si è ritenuto opportuno individuare nel RE una finestra operativa che consenta l'emanazione di circolari o disposizioni tecniche di ambito comunale, nell'attesa di nuovi atti di coordinamento regionale che aggiornino i requisiti tecnici delle opere edilizie.

8 Raccordo del PRG alle nuove definizioni ed al RE

Il PRG, già nelle veste vigente, ha un taglio più operativo rispetto al RE e si concentra maggiormente sul governo del territorio comunale, pertanto si è ritenuto sufficiente l'adozione di una delibera ricognitiva che raccordasse il Piano alle nuove definizioni ed agli atti di coordinamento tecnico, con il supporto del suddetto prospetto sinottico (all.1); il combinato disposto tra le NTA, il RE, il prospetto sinottico e gli atti di coordinamento tecnico quindi consente la lettura aggiornata del PRG.

Per quanto riguarda le NTA, nel dettaglio, viene abrogata la sezione 17 "Definizioni dei parametri urbanistici" e sostituita dalla DAL 279/10, e tutti i parametri edilizi ed urbanistici indicati nel testo delle NTA andranno commutati, così come indicato nel prospetto sinottico, nei parametri regionali, con le modifiche ed i coefficienti indicati dal RE: ad esempio la *superficie residenziale* (Sr) indicata nelle NTA andrà letta come *superficie complessiva* (Sc), parimenti *Indice di utilizzazione territoriale* (Ut) indicata nelle NTA andrà letto come *Densità territoriale*.

Alla luce delle suddette considerazioni si ritiene che la sostituzione dei parametri di PRG, fermo restando i valori numerici delle zone omogenee, non incida sul dimensionamento del Piano, e che la ricognizione delle modifiche garantisca la coerenza logica e sistematica delle previsioni degli strumenti vigenti, rimandando all'approvazione di futuri strumenti urbanistici l'approntamento di nuovi linguaggi e strategie per il governo del territorio.

9 Effetti degli adeguamenti sulle convenzioni urbanistiche e titoli edilizi convenzionati

Si ritiene le convenzioni urbanistiche (sia relative a piani attuativi che a Permessi di Costruire convenzionati) in via o già perfezionate non subiscano particolari stravolgimenti a causa dell'adeguamento normativo, e quindi perduri la loro efficacia nei termini stabiliti nelle stesse, in quanto non vi è interesse pubblico preminente ad intervenire, mentre è interesse dell'Amministrazione scongiurare qualsiasi eventuale azione a tutela del l'affidamento da parte di privati.

Per i titoli abilitativi agli interventi che daranno attuazione alle suddette convenzioni urbanistiche, così come per gli eventuali rinnovi, quindi, trovano applicazione i parametri e le definizioni vigenti al momento della stipula delle convezioni stesse; nel caso di varianti o richieste di rinnovo ancora da presentare, invece, le convenzioni saranno adeguate alla vigente normativa.

10 Conclusioni

In considerazione di quanto espresso si ritiene che le modifiche apportate al RE, unite alla delibera ricognitiva di raccordo con il PRG, adeguino correttamente gli strumenti urbanistici alle norme vigenti ed agevolino la standardizzazione del procedimento edilizio, anche attraverso l'utilizzo della modulistica unificata, approvata con DGR 993/2014 "Atto di coordinamento tecnico regionale per la definizione della modulistica edilizia unificata".

Tali fattori consentono da un lato la predisposizione di una piattaforma web comune per la presentazione informatizzata dei titoli edilizi, dall'altro l'aggiornamento continuo alle norme sovraordinate, con l'inserimento nel sito web comunale di link di rinvio ai documenti tecnici; la standardizzazione del procedimento edilizio, inoltre, può aprire la strada ad eventuali forme di condivisione e collaborazione anche con altre amministrazioni pubbliche, ad iniziare da quelle facenti parte dell'Unione.

L'informatizzazione e la standardizzazione del procedimento, infatti, da una parte comportano l'applicazione di criteri di verifica dei progetti uniformi da parte delle Amministrazioni comunali, dall'altra consentono la lavorazione delle istanze anche in ambiti esterni ai confini amministrativi dei singoli Comuni.

Si evidenzia, infine, che le procedure per la modifica del RE sono governate dall'art.58 della LR 15/13 e s.m.i., mentre la delibera ricognitiva è regolata dall'art.12 della LR 20/00 e s.m.i.

Arch. Patrizio D'Errigo