

**Brevi considerazioni intorno agli interventi di riuso
temporaneo degli immobili esistenti
(art. 8 – L.R. 14/2017)**

La disposizione concernente il riuso temporaneo del patrimonio esistente reca una disciplina obiettivamente innovativa nel panorama legislativo tanto nazionale che regionale ragion per cui non è facile focalizzarne i possibili orizzonti attuativi. In sostanza, la norma offre interessanti possibilità tutte da scoprire e sperimentare: provo, quindi, a percorrerne brevemente il perimetro applicativo tentando di scorgere quali possano essere opportunità e limiti dell'art. 8 della nuova legge veneta sul contenimento del consumo del suolo.

Di per sé la temporaneità è un concetto non totalmente sconosciuto nell'ambito dell'uso del territorio: affiorano alla mente le concessioni in precario, da tempo rifiutate dalla giurisprudenza poiché ritenute *extra legem* o, addirittura, *contra legem* in quanto destinate a generare situazioni di abuso edilizio; ma la variabile tempo gioca un ruolo anche nelle costruzioni stagionali che risultano parificate in tutto a quelle ordinarie valorizzando l'utilizzo reiterato, seppur legato ad alcuni periodi nell'anno, anche in presenza di manufatti intrinsecamente precari quanto a struttura. Una ulteriore forma di legittimazione delle trasformazioni provvisorie si riscontra nella normativa paesaggistica: si pensi all'Allegato A al D.P.R. 13 febbraio 2017, n.

31 che consente *sub* “A.16” l’installazione di strutture leggere per un periodo non superiore a 120 giorni annui.

Tuttavia, il discorso qui è diverso, perché non è l’opera in sé, intesa nella sua accezione fisica di costruzione, ad essere considerata temporanea, bensì unicamente la diversa fruizione che ad essa si vuole imprimere ed è questa la vera novità. Quindi, funzioni nuove in edifici vecchi, magari anche vetusti che, come tali, la loro funzione l’hanno già svolta o che non sono più adatti a svolgerla a causa della loro obsolescenza, ovvero sopravvissuti ad impieghi che si sono andati esaurendo nell’impietoso avvicendamento delle stagioni economiche.

L’idea di partenza non vorrebbe discostarsi in fondo dal *fil rouge* del quale è intessuta la trama della legge visto che l’intento predicato dal primo comma è quello di “*evitare il consumo del suolo e favorire la riqualificazione, il recupero e il riuso dell’edificio esistente*”, a patto però che si tratti di “*volumi dismessi o inutilizzati*” ubicati in zona diversa da quella agricola. Per la rivitalizzazione di tali volumi il Legislatore regionale immagina la possibilità di autorizzarne un “*uso temporaneo*” diffforme da quello risultante dal titolo legittimante l’edificazione originaria (altrimenti non occorrerebbe alcuna autorizzazione), ma diverso anche da quello programmato nello strumento di pianificazione: è così destinata a saltare la rigidità dello *zoning* di cui si nutrono i piani regolatori, a vantaggio di una forma più liquida di utilizzo del territorio, seppur destinata ad evaporare una volta esaurita la parabola temporale prevista.

Dunque, la possibilità di riutilizzo si indirizza a “*volumi edilizi*” il che però non esclude che la stessa possa includere anche aree contermini di pertinenza a siffatti volumi: una conferma in tal senso arriva dal secondo comma, che declinando tra gli obiettivi prioritari funzioni tipicamente *outdoor* come i parchi gioco diffusi e i campi da gioco (lett. c), nonché gli orti sociali di prossimità e i parchi urbani (lett. d), lascia intendere che il progetto possa coinvolgere anche terreni (quindi, non solo edifici) non compromessi urbanisticamente. Certo è che il coinvolgimento di qualche fabbricato, seppur piccolo, ci deve pur essere, diversamente verrebbe meno il fine che è pur sempre quello di limitare il consumo del suolo favorendo il recupero delle preesistenze edilizie.

Tra l'altro, è interessante notare che la legge vieta il riutilizzo di volumi siti in zona agricola, ma ciò non toglie che il progetto possa interessare ugualmente un'area agricola, ad esempio per adoperarla come parco o, meglio ancora, quale impianto orticolo. Ma ci si potrebbe spingere anche oltre ipotizzando un impianto sportivo i cui campi da gioco ricadono in zona agricola, mentre gli spogliatoi ed servizi trovano collocazione in una limitrofa cubatura temporaneamente riconvertita posta al di fuori della zona E.

Inoltre, il riuso non può consentire l'introduzione di usi ricettivi, ma ciò non toglie che se questi già sussistano la norma possa trovare in ogni modo applicazione: supponiamo di avere un vecchio albergo non più spendibile quale offerta turistica che potrebbe venire adibito provvisoriamente a rivendita di prodotti tipici ovvero a *temporary store* (come definito dall'art. 3, comma 1, lett. i della L. R. 50/2012).

Invero, l'ampiezza dello spettro di applicazione della norma potrebbe suscitare legittime perplessità, potendo in linea teorica abbracciare pure usi che mal si conciliano con il contesto urbanistico nel quale si vorrebbero inserire, ovvero interessare volumi non scevri da aspetti di criticità.

Al riguardo, tuttavia, a temperare i possibili eccessi, rimane il fatto che, seppur la deroga alla pianificazione non sia connessa alla sussistenza di un interesse pubblico, come di norma avviene per il permesso di costruire in deroga di cui all'art. 14 del D.P.R. 380/2001, il generale giudizio sul progetto proposto resta affidato all'apprezzamento del Comune che naturalmente dovrà operare una valutazione sul rilievo collettivo dell'intrapresa, integrandola tuttavia anche con altri aspetti connessi come il relativo innesto nell'ambito di riferimento ed il possibile impatto sulla locale dotazione infrastrutturale.

Peraltro, forse è proprio la ristrettezza dell'arco temporale composto da tre anni più altri due, quindi al massimo 5 e non ulteriormente prolungabili come ci ricorda il comma 4 (lett. c), a fornire idonea garanzia che una deroga così significativa non venga abusata, generando situazioni ingovernabili.

In effetti, il lustro concesso non è poi molto per consentire il rientro degli investimenti fatti, visto anche che la possibilità è concessa una sola volta (onde evitare l'introduzione di varianti d'uso strumentali a successivi rinnovi), il che porta ragionevolmente a ritenere che il riuso non possa che consistere in interventi di *maquillage*, senza opere sostanziali il cui

ammortamento richiederebbe tempi ben maggiori, rendendo alla fine l'operazione antieconomica.

Un dubbio, in proposito, potrebbe sorgere dal fatto che il quinquennio viene fatto decorrere dal comma 3 dalla data di agibilità degli immobili oggetto d'intervento. Sembrerebbe, pertanto, fosse richiesta una trasformazione in termini di opere tale da importare il rilascio di una nuova agibilità, il che però comporterebbe a ritroso la necessità di ottenere un preventivo titolo edilizio previa riscossione degli oneri di urbanizzazione.

In effetti, si tratta di un aspetto poco chiaro perché il riutilizzo prescinderebbe dalla necessità di un idoneo titolo edilizio, tant'è che il comma 4 prevede che la nuova funzione debba adeguarsi unicamente alle *“normative in materia di sicurezza negli ambienti di lavoro, di tutela della salute e della incolumità pubblica e delle norme igienico sanitarie e dell'ordine pubblico”* (lett. a), senza menzionare le norme urbanistiche ed i regolamenti locali (anche se la deroga al P.R.G. risulta limitata dal comma 3 alle destinazioni d'uso, per cui tutte le altre disposizioni dovrebbero trovare comunque applicazione). D'altronde, l'ottenimento dell'autorizzazione comunale è subordinato dal comma 5 unicamente alla presentazione di un progetto ed alla sottoscrizione di una convenzione con il Comune, senza quindi richiedere alcun titolo edilizio.

L'interpretazione che sembrerebbe più coerente allora è quella per cui l'agibilità è necessaria quando col riuso vengano realizzate anche opere di riattamento dell'immobile per le quali occorra munirsi di un titolo edilizio, mentre la stessa non occorra

quando le modifiche attengano unicamente alla destinazione; si dovrebbe, tuttavia, trattare, di opere non direttamente funzionali all'uso introdotto, altrimenti le stesse dovrebbero poi venire demolite o rimosse al termine del quinquennio. Inoltre, parrebbe logico (anche se la legge non lo dice) che se l'agibilità non è richiesta dalla tipologia di intervento il termine di 5 anni non possa che decorrere dalla stipula della convenzione.

Infine, la natura transitoria del riuso fa sì che lo stesso sia completamente gratuito non essendo soggetto al pagamento di oneri di urbanizzazione di sorta. Vero è però che il comma 5 prevede che debbano essere precisate *“le dotazioni territoriali ed infrastrutturali minime necessarie e funzionali all'uso temporaneo ammesso, con particolare riferimento all'accesso viabilistico e ai parcheggi”* (lett. d), lasciando dunque al Comune il giudizio circa l'adeguatezza dell'urbanizzazione in rapporto all'iniziativa intrapresa, il che potrebbe tradursi in una richiesta *ex parte publica* di integrazione dei servizi laddove e nella misura in cui ciò si rendesse effettivamente necessario. Peraltro, gli eventuali *standards* dovrebbero poter essere provvisoriamente ricavati col mutamento temporaneo dell'uso delle aree necessarie, per cui ci potrebbero essere ad esempio parcheggi e strade transitoriamente create cospargendo solo un po' di ghiaia onde sopperire alle esigenze contingenti.

In ogni caso, va conclusivamente sottolineato che la fattibilità dell'operazione rimane interamente rimessa alla discrezionalità del Comune dovendo il progetto ottenere l'approvazione dell'Organo consiliare che fissa tutte le condizioni e le garanzie del caso prima di licenziare il riuso.

Una procedura, dunque, discretamente impegnativa per una conversione destinata in fondo a durare pochi anni e, nonostante ciò, si ritiene che la stessa possa funzionare laddove vengano confezionate iniziative imprenditoriali con *business plan* in grado di giustificarla. Da tale angolazione, superando le (inevitabili) ingessature del sistema, la norma offre un inedito stimolo nel conferire nuova vita agli immobili abbandonati con uno strumento che, se adeguatamente congegnato, potrebbe condurre a risultati certamente apprezzabili soprattutto nell'ottica del soddisfacimento dell'interesse pubblico.

Qualche perplessità, invece, può sorgere quando dal riuso l'Ente comunale non ricava alcuna contropartita che non sia semplicemente quella del minor consumo di suolo: ciò potrebbe indurre qualche Amministrazione a contrattare una sorta di pedaggio, adottando lo schema previsto dall'art. 16, comma 4, lett. d-ter) del T.U. dell'edilizia per il contributo straordinario. La prospettiva di un'entrata nelle casse comunali potrebbe così rivelarsi un ulteriore pungolo per far ricorso alla disposizione in questione.

avv. STEFANO CANAL

per www.italiaius.it

Feltre, 26 settembre 2017