



COMUNE DI GUASTALLA
Provincia di Reggio Emilia

VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

Deliberazione n. 38 del 04/05/2021

OGGETTO: REALIZZAZIONE CAPPOTTO TERMICO SUGLI EDIFICI: ATTO DI INDIRIZZO

L'anno **duemilaventuno** addì **quattro** del mese di **maggio** alle ore **16:00** nella sede Municipale, si è riunita la Giunta Comunale nelle persone dei Sigg.ri:

VERONA CAMILLA	SINDACO	Presente
ARTONI MATTEO	VICESINDACO	Presente
FORNASARI LUCA	ASSESSORE	Presente
LANZONI CHIARA	ASSESSORE	Presente
NEGRI GLORIA	ASSESSORE	Presente
PAVESI IVANO	ASSESSORE	Presente

Presenti n. 6

Assenti n. 0

Partecipa il VICE SEGRETARIO SCARAVELLI MARCO che provvede alla redazione del presente verbale.

Presiede la seduta, nella sua qualità di SINDACO, la Sig. VERONA CAMILLA che, riconosciuta valida la seduta per il numero legale di intervenuti, dichiara aperta la trattazione dell'oggetto sopra indicato.

Servizio Segreteria

Oggetto: REALIZZAZIONE CAPPOTTO TERMICO SUGLI EDIFICI: ATTO DI INDIRIZZO

La Giunta Comunale

PREMESSO CHE:

- Il Comune di Guastalla, è dotato di PSC, RUE e POC vigenti redatti, adottati ed approvati ai sensi della L.R. 20/2000;
- Il PSC ed il RUE sono stati adottati con delibera di C.C. n° 8 del 06/02/2008 e sono stati approvati con delibera di C.C. n° 3 del 08/01/2009;
- nel corso degli anni sono state adottate ed approvate varie varianti l'ultima della quali è quella al RUE adottata con Delibera di Consiglio Comunale n°40 del 28/11/2019 e approvata con Delibera di Consiglio Comunale n°14 del 02/07/2020;

RILEVATO CHE:

- la normativa urbanistica europea, nazionale e regionale prevede una serie di misure specifiche volte a favorire ed incentivare la diffusione di tecniche di edilizia sostenibile nonché di recupero del patrimonio esistente, risparmio energetico, riduzione delle immissioni in atmosfera, qualità dell'aria riduzione del consumo del suolo, ecc.;
- sempre nell'ottica di incentivazione di tali tipologie di interventi la realizzazione di cappotti termici è soggetta ad una disciplina più favorevole in materia di distanze dagli edifici e dai confini, verifiche planivolumetriche, oltre a beneficiare di bonus economici;
- Il governo, con la legge 17 luglio 2020, n. 77, di conversione con modifiche del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (c.d. decreto Rilancio), recante misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, ha previsto il Superbonus, un'agevolazione che eleva al 110% l'aliquota di detrazione delle spese sostenute dal 1° luglio 2020 al 31 dicembre 2021, per specifici interventi in ambito di efficienza energetica, di interventi antisismici, di installazione di impianti fotovoltaici o delle infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici negli edifici;

VISTO che:

- l'art. 11 comma 2 del D. Lgs. 115/2008 "attuazione della direttiva 2006/32/CE relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e servizi energetici e abrogazione della direttiva 93/76/CEE" è permesso derogare alle distanze minime di protezione del nastro stradale, nella misura massima di 20 centimetri per il maggiore spessore delle pareti verticali esterne;
- il Decreto Legislativo 4 luglio 2014, n. 102 art.14 comma 7, prevede : "Nel caso di interventi di riqualificazione energetica di edifici esistenti che comportino maggiori spessori

delle murature esterne e degli elementi di chiusura superiori ed inferiori necessari ad ottenere una riduzione minima del 10 per cento dei limiti di trasmittanza previsti dal decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, e successive modificazioni, certificata con le modalità di cui al medesimo decreto legislativo, è permesso derogare, nell'ambito delle pertinenti procedure di rilascio dei titoli abitativi di cui alla LR 15/2013 e s.m. e al Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, a quanto previsto dalle normative nazionali, regionali o dai regolamenti edilizi comunali, in merito alle distanze minime tra edifici, alle distanze minime dai confini di proprietà e alle distanze minime di protezione del nastro stradale, nella misura massima di 25 centimetri per il maggiore spessore delle pareti verticali esterne, nonché alle altezze massime degli edifici, nella misura massima di 30 centimetri, per il maggior spessore degli elementi di copertura. La deroga può essere esercitata nella misura massima da entrambi gli edifici confinanti. Le deroghe vanno esercitate nel rispetto delle distanze minime riportate nel codice civile.”

CONSIDERATO che alcuni privati hanno già preso contatti con l'ufficio tecnico in relazione alla realizzazione del cappotto termico di edifici ubicati nel centro storico, in zone tutelate e aggettanti spazi pubblici e si è pertanto posto il problema di contemperare le esigenze di tutela degli immobili, agevolazione della riqualificazione energetica degli edifici e la necessità di autorizzare opere su suolo pubblico, fissando delle condizioni generali per l'ammissibilità di tali interventi;

VISTA l'allegata relazione ad oggetto “Cappotto termico. Disposizioni per la realizzazione”, redatta dal Responsabile del Settore Territorio e Programmazione Arch. Silvia Cavallari;

RITENUTO meritevole di accoglimento per le motivazioni in essa contenute, la suddetta relazione necessaria alla valutazione delle proposte progettuali ed i relativi titoli edilizi che saranno depositati, al fine della realizzazione dei cappotti termici;

CONSIDERATO, per quanto attiene l'eventuale occupazione di spazio pubblico, che la realizzazione di un cappotto termico aggettante sullo stesso assume una rilevanza limitata in relazione allo spazio di soprassuolo occupato da tali opere, si ritiene ragionevole stabilire che la stessa avvenga a titolo gratuito, anche in relazione all'interesse all'incentivazione di tali tecniche di edilizia sostenibile;

RITENUTO di affidare la Responsabilità del Procedimento all'arch. Silvia Cavallari Responsabile del Settore Programmazione e Territorio, come da poteri conferitigli dal Dirigente dell'Area di Staff in data 30/12/2020 nomina prot. n. 10;

Dato atto che trattandosi di mero atto di indirizzo, ai sensi dell'art. 49 comma 1 del D.Lgs. 267/2000, si prescinde dal parere di regolarità tecnica;

VISTI:

- il D.Lgs.vo n. 267/2000 e s.m.;
- il D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50;
- il D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 per le parti ancora in vigore;

CON VOTI unanimi favorevoli legalmente espressi;

DELIBERA

1. DI APPROVARE l'allegata relazione ad oggetto "Cappotto termico. Disposizioni per la realizzazione", redatta dal Responsabile del Settore Territorio e Programmazione Arch. Silvia Cavallari quale atto di indirizzo necessario per la valutazione delle proposte progettuali ed i relativi titoli edilizi che saranno depositati, al fine della realizzazione dei cappotti termici;
2. DI IMPEGNARSI ad approvare un successivo atto che stabilisca l'esenzione dal pagamento del canone per l'occupazione di suolo pubblico;
3. DI AFFIDARE la Responsabilità del Procedimento all'arch. Silvia Cavallari Responsabile del Settore Programmazione e Territorio, come da poteri conferitigli dal Dirigente dell'Area di Staff in data 30/12/2020 nomina prot. n. 10, che procederà a istruire e predisporre gli atti sopra descritti;
4. DI DICHIARARE, ai sensi del vigente PTPCT, di avere verificato che lo scrivente Organo collegiale, il Responsabile che ha espresso il parere e l'istruttore della proposta sono in assenza di conflitto di interessi, di cui all'art. 6 bis della L. n. 241/1990 e s.m.i.
5. DI INCARICARE il competente responsabile del settore di effettuare le verifiche del caso circa l'obbligo di pubblicazione previsto dal D. Lgs. 14/03/2013 n° 33 e s.m.i.;
6. DI DICHIARARE la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art.134, comma 4°, del D.Lgs. n.267/2000.9. DI SUBORDINARE l'efficacia del presente provvedimento alla pubblicazione prevista dagli articoli 26 e 27 del citato D. Lgs. 33/2013, sul sito internet istituzionale, alla Sezione "Amministrazione trasparente";
7. DI COMUNICARE il presente atto ai Capigruppo Consiliari, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 125 del D.lgs.vo n. 267 2000 e s.m.i.

Letto, approvato e sottoscritto digitalmente ai sensi dell'art. 21 D.L.gs n.82/2005 e s.m.i.

IL SINDACO
VERONA CAMILLA

IL VICE SEGRETARIO
SCARAVELLI MARCO

Cappotto termico. Disposizioni per la realizzazione.

Premesso:

- che il D.L. 19 maggio 2020 n. 34/2020 c.d. "Decreto Rilancio", convertito nella legge n°77 del 17/07/2020, recante Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Coronavirus, ha previsto, tra l'altro, sostanziali agevolazioni fiscali per interventi di efficientamento energetico (Ecobonus);

- che già prima dell'emanazione del predetto decreto, erano pervenute al SUE, diverse richieste di cittadini e condomini richiedenti l'autorizzazione alla costruzione del c.d. cappotto di facciata.

Sono state valutate le varie questioni che vengono poste per l'attuazione dell'intervento, in particolare:

- quale pratica edilizia presentare

- se l'intervento è attuabile in centro storico e su edifici soggetti a vincolo

- come comportarsi in caso di realizzazione su proprietà altrui in caso di immobile a confine

Quale pratica edilizia presentare

La legittima realizzazione del cappotto termico presuppone il rispetto delle regole previste dalla normativa edilizia ed urbanistica, nonché, nel caso di interventi su immobili in aree vincolate, dalle pertinenti norme a tutela del paesaggio e, nel caso si tratti di immobili d'interesse culturale, dalle norme a tutela dei beni di valore storico-artistico. In particolare si rileva che le fonti normative, tra cui la LR 15/2013 e il D.P.R. 380/2001, non disciplinano con chiarezza taluni aspetti specifici degli interventi di isolamento a cappotto. È necessario dunque procedere in via interpretativa.

Si evidenzia quindi come la realizzazione di un nuovo cappotto termico non può essere annoverata fra gli interventi di manutenzione ordinaria di cui al glossario unico dell'edilizia libera, in quanto nello stesso si parla di "riparazione, sostituzione, rinnovamento" dei rivestimenti interno ed esterno dei fabbricati mentre tale intervento, rappresenta l'installazione di un nuovo elemento in toto.

Da una ricerca condotta su vari portali di normativa edilizia e urbanistica, recentemente è emerso l'indirizzo di considerare l'intervento di installazione di un cappotto termico, in manutenzione straordinaria. In particolare si rileva che la nuova formulazione della "manutenzione straordinaria", ai sensi dell'allegato alla LR 15/2013:

"Interventi di manutenzione straordinaria", le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino la volumetria complessiva degli edifici e non comportino mutamenti urbanisticamente rilevanti delle destinazioni d'uso implicanti incremento del carico urbanistico. Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono ricompresi anche quelli consistenti nel frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari con esecuzione di opere anche se comportanti la variazione delle superfici delle unità immobiliari nonché del carico urbanistico purché non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione d'uso. Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono comprese anche le modifiche ai prospetti degli edifici legittimamente realizzati necessarie per mantenere o acquisire l'agibilità dell'edificio ovvero per l'accesso allo stesso, che non pregiudichino il decoro architettonico dell'edificio, purché l'intervento risulti conforme alla vigente disciplina urbanistica ed edilizia e non abbia ad oggetto immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42"

ammette interventi di rinnovazione e sostituzione senza alterazione della volumetria degli immobili.

Ai sensi del comma 7 dell'art. 14 del D. Lgs 102/2014, è previsto che nel caso di interventi di manutenzione straordinaria, restauro e ristrutturazione edilizia, il maggior spessore delle murature esterne e degli elementi di chiusura superiori e inferiori, necessario per ottenere il risparmio energetico indicato dalla norma, non sia considerato nei computi per la determinazione:

- dei volumi,

- delle altezze,

- delle superfici,
- dei rapporti di copertura.

Quindi si può ritenere corretto assoggettare a manutenzione straordinaria e quindi a CILA, ai sensi dell'art. 7 comma 5 della LR 15/2013 e smi, un intervento che preveda sui prospetti, la sola installazione di un cappotto esterno, senza alterazione della dimensione e posizione delle aperture, a meno che tale ultimo intervento rientri nei parametri di cui alla nuova dizione di manutenzione straordinaria, in particolare che si qualificano come "... modifiche ai prospetti degli edifici legittimamente realizzati necessarie per mantenere o acquisire l'agibilità dell'edificio ovvero per l'accesso allo stesso, che non pregiudichino il decoro architettonico dell'edificio".

Interventi diversi da quanto sopra indicato, in particolare modifiche prospettiche da effettuarsi su immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, dovranno essere sottoposti a manutenzione straordinaria e/o a ristrutturazione edilizia e quindi a SCIA ai sensi del comma 1 lett a) (manutenzione straordinaria con modifica prospettica) e d) (ristrutturazione edilizia) dell'art. 13 della LR 15/2013 e smi.

A tal proposito si precisa che fra gli immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei Beni Culturali, non rientrano solo quelli sottoposti a decreto di vincolo ma anche quelli sottoposti a vincoli di tipo paesaggistico e comunale di tipo storico testimoniale, come quelli ubicati nei centri storici e negli altri ambiti del territorio, in particolare quelli agricoli.

Entro i limiti del maggior spessore di cui sopra, è inoltre permesso derogare a quanto previsto dalle normative nazionali, regionali o dai regolamenti edilizi comunali, in merito:

- alle distanze minime tra edifici,
- alle distanze minime dai confini di proprietà,
- alle distanze minime di protezione del nastro stradale e ferroviario,
- alle altezze massime degli edifici.

Le deroghe vanno comunque esercitate nel rispetto delle distanze minime riportate nel Codice civile, che pertanto non possono essere derogate. Non è invece possibile derogare, con la realizzazione del cappotto, ai parametri igienico sanitari quali i rapporti aeroilluminanti, le altezze dei locali e le dimensioni minime previste per legge.

L'intervento è attuabile in centro storico e su edifici soggetti a vincolo?

Viste le caratteristiche del centro storico e il fine principale della normativa edilizia urbanistica su tale ambito che ha come primo obiettivo la tutela e salvaguardia degli edifici di valore storico artistico e testimoniale, sia in forma singola (come specifica emergenza) ma anche in forma aggregata (come le cortine lungo le vie storiche), si ritiene che il cappotto esterno non possa essere utilizzato. Tale valutazione è anche confermata dalla normativa specifica delle agevolazioni, che prevede che gli interventi di efficientamento energetico indicati nell'articolo 14 del decreto-legge n. 63 del 2013 diano diritto al Superbonus 110%, a prescindere dalla effettuazione degli interventi cosiddetti "trainanti" - cappotto e sostituzione dell'impianto, qualora l'immobile oggetto di intervento sia sottoposto ad almeno uno dei vincoli previsti dal Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.lgs. n. 42 del 2004) o gli interventi trainanti siano vietati da regolamenti edilizi, urbanistici e ambientali. La stessa disposizione viene confermata nell'art.2 comma 5 del decreto attuativo efficienza energetica del Mise prot. 159844 del 06/08/2020.

In particolare si rileva come l'installazione di un cappotto esterno sia incompatibile con le categorie di intervento di restauro e risanamento conservativo e di restauro scientifico e a prescindere dalle categorie di intervento, con gli edifici in linea che affacciano sulle strade del centro storico soprattutto in presenza di rivestimenti particolari (tipo bugnato), fasce marcapiano, decori e cornici. Ulteriori problematiche che si verrebbero a creare nel centro storico sono la riduzione della dimensione dei marciapiedi, spesso già limitate, l'occupazione con il cappotto di una porzione di proprietà pubblica e la creazione di forti discontinuità sulle facciate degli edifici confinanti che non effettuano tale intervento.

All'interno del centro storico si ritiene autorizzabile un intervento di installazione del cappotto esterno in tutti quegli edifici isolati o aggregati a schiera realizzati a partire dagli anni e negli

immobili di servizio. Per tali fabbricati, nel caso di interventi parziali, dovranno essere proposte soluzioni che integrino nei prospetti, il cappotto con le parti non oggetto di intervento. Non saranno in ogni caso ammesse soluzioni che prevedano la collocazione del cappotto a partire dal solaio del primo piano verso la copertura.

Per quanto riguarda gli immobili soggetti a vincolo comunale ubicati al di fuori del centro storico, il cappotto potrà essere ammesso solo se non sono presenti elementi di particolare pregio da conservare sulle facciate, come rivestimenti particolari (tipo bugnato), fasce marcapiano, decori e cornici. In particolare si rileva come anche per questi edifici, come per il centro storico, l'installazione di un cappotto esterno sia incompatibile con le categorie di intervento di restauro e risanamento conservativo e di restauro scientifico. Nel caso l'immobile, anche se assoggettato a tali categorie, non presenti particolari caratteristiche di pregio potranno essere valutate proposte di installazione di cappotto esterno che si integrino con la tipologia del fabbricato e nelle quali siano dettagliate le soluzioni da adottare per i vari elementi della facciata (cornicioni, aperture, porta morta, ecc).

Si ricorda inoltre che per gli edifici ubicati nelle zone sottoposte a tutela paesaggistica, l'installazione del cappotto esterno dovrà essere sottoposto ad autorizzazione paesaggistica.

Regola generale che deve valere per tutti gli interventi di installazione di cappotto esterno, anche negli immobili non soggetti ad alcun vincolo, se l'intervento riguarda solo una porzione del fabbricato, dovranno essere proposte soluzioni nelle quali viene risolto puntualmente ed in dettaglio il margine del rivestimento rispetto alla restante parte della facciata. In particolare dovranno essere proposte soluzioni architettoniche volte a mitigare tali impatti e ad integrare l'intervento nel complesso delle facciate del fabbricato.

Realizzazione su proprietà altrui in caso di immobile a confine

La realizzazione di cappotti termici potrebbe essere richiesta anche su edifici che confinano su spazi pubblici o di uso pubblico. Occorre pertanto porsi il problema di contemperare le esigenze di agevolazione della riqualificazione energetica degli edifici, con la necessità di autorizzare opere su suolo pubblico o di uso pubblico, fissando delle condizioni generali per l'ammissibilità di tali interventi, in considerazione del fatto che la normativa vigente in materia non prevede deroghe o disposizioni per tali casistiche.

Si valuta quindi di proporre i seguenti criteri generali per la valutazione delle richieste di realizzazione di cappotti termici posti su aree di proprietà pubblica o gravate da uso pubblico:

1. il cappotto termico sia realizzato sull'intera facciata dell'edificio (eventuali diverse soluzioni saranno oggetto di specifiche valutazioni tecniche);
2. lo spessore massimo consentito è di cm. 15 comprensivo di intonaci e finiture;
3. dovrà essere sempre dimostrata e garantita l'accessibilità e percorribilità degli spazi pubblici con particolare attenzione ai marciapiedi. In linea di principio non saranno accolte proposte di realizzazione di cappotto termico di facciata, se il maggiore spessore riduce la larghezza della strada comunale, quando essa risulta priva di marciapiede, e/o quando la fascia di marciapiede dopo l'intervento, si ridurrebbe ad una larghezza inferiore a 0,90 m. riferita alla superficie pavimentata (esclusa la larghezza/spessore della cordatura esistente che delimita il marciapiede dalla carreggiata/area di sosta).
4. l'intervento sia compatibile con le esigenze di tutela del paesaggio, sicurezza della circolazione veicolare e pedonale e rispetto alle norme sulle barriere architettoniche;
5. nel caso di successiva demolizione e/o ricostruzione, il volume ed il filo di costruzione da rispettare è quello originario precedente all'intervento relativo al cappotto;
6. l'occupazione di area pubblica concessa non potrà in nessun caso configurare situazioni di usucapione circa l'acquisizione dell'area, il cui sedime rimarrà di proprietà pubblica;

7. la realizzazione di un cappotto termico aggettante su spazio pubblico avverrà a titolo gratuito, anche in relazione all'interesse d'incentivazione di tecniche di edilizia sostenibile, pertanto non comporterà l'applicazione di un canone per l'occupazione di un soprasuolo.

8. l'occupazione verrà concessa a seguito di rilascio di Permesso di Costruire o deposito di SCIA/CILA, previo parere favorevole della Polizia Locale attestante il mantenimento dei minimi garantiti per la viabilità veicolare e pedonale e parere favorevole del Servizio Viabilità attestante la fattibilità del cappotto termico rispetto ad eventuali interferenze con i pubblici servizi e/o opere pubbliche in previsione;

Al fine della procedura di concessione la richiesta dovrà essere completa della seguente documentazione:

- una relazione illustrativa con particolare riferimento alla impossibilità di una soluzione alternativa (incluso il cappotto interno) che non interessi la strada comunale (sede stradale o fascia marciapiede) o l'area gravata da uso pubblico, assieme alla quantificazione della superficie in pianta interessata dall'intervento di posa del cappotto termico;
- un elaborato nel quale siano rappresentati gli ingombri in pianta e in altezza del cappotto termico, i prospetti interessati e le sezioni significative;
- estratto di mappa con evidenziato l'area oggetto dell'intervento proposto.