I limiti legislativi della Regione in materia edilizia

8 Novembre 2016
Con la sentenza del 3 novembre 2016, n. 231 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità (costituzionale) di alcune disposizioni contenute nella Legge della Regione Liguria 7 aprile 2015, n. 12 recanti modifiche alla Legge regionale del 6 giugno 2008, n. 16 (Disciplina dell'attività edilizia).

Le censure hanno riguardato alcune norme contenute nell'articolo 6 della legge regionale n. 12/2015 con cui si è affrontato il tema relativo ai limiti della potestà legislativa regionale in materia edilizia su:
– l'estensione degli interventi soggetti ad attività edilizia libera a tipologie diverse da quelle previste a livello statale ;
– la fissazione di limiti in deroga alle distanze minime tra le costruzioni stabilite dalla normativa statale;
– l'assoggettamento di alcune tipologie di intervento a titoli edilizi diversi rispetto a quelli del DPR 380/01;
– l'esonero dal contributo di costruzione di alcune categorie di intervento (che per la normativa statale sono, invece, soggette a contribuzione).

Estensione degli interventi soggetti ad attività edilizia libera a tipologie diverse da quelle previste a livello statale
Alle Regioni spetta il compito di chiarire gli interventi edilizi che rientrano nelle definizioni statali (es. manutenzione ordinaria, manutenzione straordinaria etc.) le quali competono appunto allo Stato, in virtù di quanto già affermato dalla Corte Costituzionale (n. 309/2011; n. 303 del 2003 etc.), in quanto costituiscono principio fondamentale della materia concorrente del "governo del territorio".
Nell'ambito degli interventi soggetti ad attività di edilizia (come previsti dall'articolo 6 del Dpr 380/2001 e distinti in attività completamente libera, CIL, CILA) il legislatore regionale può estendere i casi di attività edilizia libera ad ipotesi non integralmente nuove ma "ulteriori" le quali devono essere coerenti e assimilabili a quelli statali e non può differenziarne il regime giuridico, dislocando diversamente gli interventi edilizi tra le attività completamente libere, soggette a CIL o a CILA.
Sulla base di tali principi la Corte Costituzionale ha, quindi, dichiarato l'illegittimità costituzionale dei commi 3, 8, secondo trattino, e 11, terzo trattino, dell'articolo 6 della Lr 12/2015 con i quali la Regione ha incluso nella nozione di manutenzione ordinaria e, quindi in attività completamente libera, "*l'installazione, all'esterno degli edifici, di impianti tecnologici o di elementi di arredo urbano e privato pertinenziali non comportanti la creazione di volumetria*". In particolare, è stato evidenziato che:

- nella nozione di manutenzione ordinaria come definita dall'articolo 3 del Dpr 380/2001 rientrano solo gli interventi volti ad "integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici" mentre la legge regionale con l'espressione "installazione" fa riferimento anche alla realizzazione di nuovi impianti ed è in contrasto con la disciplina del DPR 380/2001 che assoggetta quest'ultima disciplina al regime della CILA o della SCIA;
- la disciplina degli "elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici" non può essere esclusa da ogni forma di controllo ma deve essere soggetta a CIL come previsto dal Dpr 380/2001.

Fissazione di limiti in deroga alle distanze minime stabilite dalla normativa statale
La Corte Costituzionale, anche in questo caso, ribadisce il proprio orientamento in materia affermando che la disciplina delle distanze minime tra costruzioni rientra nella materia dell'ordinamento civile che

attiene alla competenza legislativa statale; alle Regioni è consentito fissare limiti in deroga alle distanze minime stabilite nelle normative statali, solo a condizione che la deroga sia giustificata dall'esigenza di soddisfare interessi pubblici legati al governo del territorio. Ai sensi dell'articolo 2bis del Dpr 380/2001 è possibile derogare alle distanze legali stabilite dal DM 1444/68 solo a condizione che esse siano "inserite in strumenti urbanistici, funzionali a conformare un assetto complessivo e unitario di determinate zone del territorio" (sentenza n. 134 del 2014; da ultimo sentenze 185 e 178 del 2016).
Sulla base di tale affermazioni è stata dichiarata illegittima la norma contenuta nel comma 6 dell'articolo 6 della Lr 12/2015 la quale consente di derogare alla normativa statale in materia di distanze degli edifici in caso di interventi di recupero dei sottotetti. Così facendo la Regione, in violazione ai principi statali, aveva esteso la disciplina derogatoria anche ad interventi su singoli edifici non oggetto di un più ampio intervento sul patrimonio edilizio esistente.

Assoggettamento a titoli edilizi diversi di alcune tipologie di intervento
Le norme statali sulla SCIA attengono alla materia della "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni" e le norme sui titoli abilitativi contenute nei relativi articoli del DPR 380/2001 costituiscono principi fondamentali in materia di governo del territorio di competenza statale.
Sulla base di queste affermazioni sono state dichiarate illegittime due norme contenute nei commi 11, secondo trattino e 15 dell'articolo 6 della LR 12/2015 con le quali la Regione Liguria ha previsto l'assoggettamento:

- degli interventi di ristrutturazione edilizia con "contestuali modifiche all'esterno" a SCIA e non a permesso di costruire come previsto dal DPR 380/2001 (art. 10, comma 1, lettera c);
- degli interventi di ristrutturazione edilizia, comportanti mutamenti delle destinazioni d'uso, sugli immobili compresi nelle zone A o nelle zone o ambiti ad esse assimilabili a Dia obbligatoria e non a permesso di costruire (o a DIA in alternativa al permesso) come previsto dal DPR 380/2001 (art. 10, comma 1, lettera c). La previsione regionale della DIA obbligatoria si presenta come modello procedimentale "sostitutivo" del permesso e non, come a livello statale, "alternativo" e, quindi, comporta un disallineamento non consentito dalla disciplina statale.

Esonero dal contributo di costruzione di alcune categorie di intervento che per la normativa statale sono soggette a contribuzione
L'onerosità del titolo abilitativo costituisce principio fondamentale nell'ambito della disciplina del "governo del territorio" e come tale di competenza statale.
Per tale motivo la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di due norme (commi 20 e 21 dell'articolo 6) con le quali la Liguria aveva introdotto l'esonero dal versamento del contributo di costruzione perdue categorie di intervento e cioè:

- gli interventi sul patrimonio edilizio esistente che determinano un aumento della superficie agibile dell'edificio o delle singole unità immobiliari, quando l'incremento della superficie agibile all'interno delle unità immobiliari sia inferiore a 25 metri quadrati e le variazioni di superficie derivino da mera eliminazione di muri divisori;
- gli interventi di frazionamento di unità immobiliari che determinino un numero di unità immobiliari inferiore al doppio di quelle esistenti, sia pure con aumento di superficie agibile**.**

E' stata dichiarata non fondata la questione di illegittimità della norma con la quale la Regione ha previsto che "*gli interventi di manutenzione straordinaria, qualora comportanti un aumento del carico urbanistico determinato da incremento della superficie agibile all'interno dell'unità immobiliare pari o superiore a 25 metri quadrati e non derivante dalla mera eliminazione di pareti divisorie, sono soggetti al contributo di costruzione commisurato all'incidenza delle sole opere di urbanizzazione e da applicarsi sulla totalità della superficie dell'unità immobiliare interessata dall'incremento*".
In questo caso la norma non è in contrasto con la normativa di principio statale dato che si limita a

introdurre una più precisa quantificazione dei presupposti applicativi della disposizione statale.

In allegato la sentenza della Corte Costituzionale n. 231/2016

26310-Allegato.pdfApri