

CIRCOLARE N. 6
DIPARTIMENTO PIANIFICAZIONE
TERRITORIALE PAESISTICA
E AMBIENTALE
Servizio Affari Giuridici del
Dipartimento
(Prot. 108531/868 del 29.07.2003)

Effetti dell'entrata in vigore del T.U. dell'Edilizia (D.P.R. 380/2001 e s.m.) sulla legislazione ligure.

In considerazione della sopravvenuta entrata in vigore (il 30 giugno 2003) del T.U. dell'Edilizia, emanato con il DPR. 6-6-2001 n. 380, come modificato con il D.Lgs. 27-12-2002 n. 301 - conseguente alla proroga al 10 gennaio 2004, dell'operatività delle sole disposizioni contenute nel Capo V, Parte II rubricato "norme per la sicurezza degli impianti" (artt. da 107 a 121), disposta con il D.L. 24 giugno 2003 n. 147, sub articolo 4 - si rende doveroso fornire le seguenti indicazioni chiarificatrici in ordine agli effetti sulla vigente legislazione regionale in materia e, più in generale, in ordine all'incidenza di tali disposizioni sull'esercizio dell'attività urbanistico-edilizia da parte delle Civiche Amministrazioni.

Va innanzitutto segnalato che il T.U. in argomento - emanato in attuazione dell'art. 7 della L. n. 150/1999 come modificato dall'art. 1 della L. n. 340/2000 - ha scopi essenzialmente di riordino e razionalizzazione rispetto alla legislazione statale di riferimento, per cui allo stesso è da riconoscere un valore essenzialmente compilativo-ricognitivo, e non anche un valore innovativo rispetto ai principi fondamentali desumibili dalla previgente legislazione statale, fatte salve alcune specifiche fattispecie che di seguito verranno puntualmente evidenziate.

Si ritiene pertanto che l'entrata in vigore delle disposizioni del T.U. Edilizia non comporti l'abrogazione delle leggi regionali previgenti di seguito indicate, le quali, in quanto emanate in conformità ai principi fondamentali della materia desumibili dalla legislazione statale di riferimento - che non sono stati sostanzialmente modificati dal ridetto T.U. - sono destinate a continuare ad operare fino alla loro sostituzione da parte di successive leggi regionali.

Tale conclusione appare coerente con l'attua-

le assetto costituzionale dei rapporti tra i poteri legislativi dello Stato e delle Regioni, sancito nell'art. 117 Cost, come novellato dalla Legge Costituzionale n. 3/2001, e risponde, altresì, al principio generale di efficienza e di economicità cui deve doverosamente ispirarsi l'operato di tutta la Pubblica Amministrazione.

Si segnala comunque che è intendimento di questa Amministrazione emanare una legge regionale di raccordo con detto Testo Unico al fine di dotare la Regione Liguria di una organica ed esaustiva disciplina della materia edilizia sostitutiva di quella statale, che pur nel rispetto dei principi fondamentali contenuti nel DPR 380/2001, valorizzi le peculiarità della già vigente legislazione ligure in materia urbanistico-edilizia e paesistico-ambientale; tale legge sarà altresì l'occasione per varare le direttive per la formazione dei Regolamenti Edilizi Comunali, già oggetto di proposta della Giunta Regionale al Consiglio, recanti, tra l'altro, la definizione degli interventi edilizi e dei parametri urbanistico-edilizi.

Ciò premesso, rispetto alle disposizioni del ridetto T.U. si ritiene che permanga l'operatività delle seguenti leggi regionali:

1. l.r. 29/2002 ("misure di sostegno per gli interventi di recupero e di riqualificazione dei centri storici e norme per lo snellimento delle procedure di rilascio dei titoli edilizi") recante, tra l'altro, la disciplina della D.I.A. con le precisazioni di seguito indicate. Infatti tale disciplina prevista negli articoli 4, 5, 21 e 24 è stata emanata in attuazione dei principi stabiliti nell'art.1, commi da 6 a 13, della L. n. 443/2001, come modificata dall'art.13, commi 7 e 8, della Legge n. 166/2002, ove è stata espressamente riconosciuta la potestà regionale di disciplinare in senso, oltreché riduttivo, anche ampliativo, l'ambito di applicazione della D.I.A., potestà che, del resto, è stata confermata dall'art. 22, comma 4, del T.U. a riferimento.

Pertanto deve essere evidenziato che sono da intendersi, ovviamente, superati i riferimenti contenuti nelle citate disposizioni regionali sulla D.I.A. concernenti l'autorizzazione edilizia, posto che quest'ultimo titolo abilitativo è stato soppresso dal ridetto T.U., così come deve ritenersi assorbita nel campo di applicazione della D.I.A. la fattispecie delle opere interne

di cui all'art. 26 della Legge 47/1985, in quanto detta norma è stata espressamente abrogata dal medesimo T.U.

In altri termini gli interventi soggetti nel regime previgente ad autorizzazione edilizia ed alla comunicazione di cui al citato art. 26 della Legge 47/1985 sono attualmente assoggettabili:

- a) a D.I.A. o, in alternativa, a permesso di costruire laddove l'interessato opti per il rilascio di tale titolo, in ragione della alternatività della D.I.A. rispetto al permesso di costruire sancita anche dalla l.r. 29/2002;
 - b) soltanto a permesso di costruire laddove il tipo di intervento (ad esempio pertinenze comportanti realizzazioni di volumi superiori al 20% dell'edificio principale) concreti la fattispecie di "nuova edificazione", secondo l'accezione di cui all'art. 3 del T.U., e semprechè l'intervento stesso non costituisca attuazione di strumenti urbanistici attuativi (art. 4, comma 1, lett. a)) o di progetti ad essi equivalenti, ovvero non sia previsto da una puntuale disciplina dello strumento urbanistico generale vigente (art. 4, comma 1 lett. b)) nel qual caso potrà farsi ricorso, in via alternativa, alla D.I.A.;
2. l.r. 25/1995 ("disposizioni in materia di determinazione del contributo di concessione edilizia"), tenuto conto del fatto che le disposizioni del T.U. di che trattasi in tema di contributo per il rilascio del permesso di costruire (articoli da 16 a 19) si sono limitate a riprodurre, in buona sostanza, la disciplina già stabilita dalla Legge n. 10/1977 e s.m. (agli articoli 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12) rispetto alla quale la Liguria ha, a suo tempo, proceduto all'emanazione di una specifica normativa di dettaglio in attuazione dei principi fondamentali desumibili dalla ridetta legislazione statale la quale non risulta pertanto allo stato superata;
 3. l.r. n. 7/1987 ("disposizioni di attuazione degli artt. 3 e 8 della L. 47/1985 e successive modificazioni in materia di abusivismo edilizio"):

- relativamente agli articoli da 1 a 10, concernenti le modalità di controllo dell'abusivismo edilizio e la delega alle Province delle

relative funzioni, rispetto ai quali valgono le stesse considerazioni espresse sub. 2), con l'ulteriore segnalazione che la l.r. 7/1987 ha espressamente sostituito una serie di disposizioni statali di riferimento, che, invece, il T.U. Edilizia presuppone ancora operanti;

- relativamente all'art. 12, concernente la determinazione delle variazioni essenziali, rispetto al quale valgono le stesse considerazioni espresse sub. 2);

4. l.r. n.30/1992 ("interventi ammissibili nei Comuni sprovvisti di strumento urbanistico generale o dotati di strumento urbanistico generale soggetto a revisione" e s.m.), relativamente agli articoli 1 e 2 concernenti, rispettivamente, gli interventi ammissibili nei Comuni privi di strumento urbanistico generale e quelli ammissibili nelle zone soggette a vincolo decaduto, rispetto ai quali valgono le stesse considerazioni espresse sub.2).

Per converso si richiama l'attenzione sull'immediata operatività nel territorio ligure delle seguenti disposizioni del T.U. Edilizia attinenti a temi e/o settori che - in quanto collegati ad effetti di natura sanzionatoria sia penale, sia amministrativa, sia civile, a profili di sicurezza pubblica e della pubblica incolumità, e di natura fiscale ovvero in quanto non espressamente disciplinati da leggi regionali - sono da considerare coperti dalla legislazione statale, anche per esigenze di garanzia di uniformità di applicazione rispetto al territorio nazionale:

1. disposizioni sulla vigilanza dell'attività urbanistico edilizia e responsabilità - articoli da 27 a 29 -, sulle sanzioni amministrative - articoli da 30 a 43 -, sulle sanzioni penali e azione penale - articoli 44-45 -, sulle sanzioni accessorie a carico dei notai e di aziende erogatrici di servizi pubblici - articoli 46, 47 e 48-;
2. disposizioni fiscali - articoli 49 a 51-;
3. normativa tecnica per l'edilizia - articoli da 52 a 135 (fatta salva la proroga al 10 gennaio 2004 dell'efficacia del Capo V, Parte II, rubricato "norme per la sicurezza degli impianti", disposta dall'art. 4 del citato D.L. n. 147/2003: articoli da 107 a 121);
4. disposizioni recanti le "definizioni degli inter-

venti edilizi" di cui all'art. 3, aventi forza di legge, fino al loro recepimento ed attuazione, nell'apposita preannunciata legge regionale di raccordo con il T.U. in corso di predisposizione, con evidenziazione della loro immediata prevalenza sulle eventuali diverse definizioni contenute negli Strumenti Urbanistici Generali e dei Regolamenti Edilizi (art. 3, comma 2), ma non anche sulla disciplina sostanziale relativa ai tipi di interventi (parametri, limiti, caratteristiche formali e dei materiali);¹

5. disposizioni di cui agli articoli 6, 7 e 8 e di cui agli articoli da 10 a 14, sul permesso di costruire aventi rango legislativo, efficaci sino al recepimento ed attuazione dei relativi principi fondamentali nell'apposita legge regionale di raccordo con il T.U.;
6. disposizioni sul procedimento per il rilascio del permesso di costruire di cui agli articoli 20 e 21, in quanto le stesse, sebbene di rango regolamentare, sostituiscono le previgenti disposizioni statali in materia, per cui si considerano operanti fino all'emanazione della ridetta legge regionale di raccordo con il T.U., onde evitare vuoti normativi;
7. disposizioni sull'agibilità degli edifici di cui agli articoli da 24 a 26 efficaci sino al recepimento ed attuazione dei relativi principi fondamentali nella ridetta legge regionale di raccordo con il T.U.;
8. disposizioni finali recanti norme abrogate e norme che restano in vigore (articoli 136-138).

Per quanto attiene, invece, alla disciplina dello sportello unico per l'edilizia, introdotta nell'art. 5 del ridetto T.U., si ritiene che tale disposizione, di rango regolamentare, non comporti obblighi immediati nei confronti dei Comuni, in quanto - a prescindere dalla legittimità costituzionale delle disposizioni del T.U. di che trattasi, aventi valore regolamentare, in una materia, quale è quella edilizia, non ascrivibile alla competenza esclusiva dello Stato a norma del citato art. 117, comma 6, Costituzione, bensì a quella di legislazione concorrente (in tal senso vedasi due recenti sentenze del Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 11.4.2002 n. 1 e 17.10 e 18.12.2002 n. 5) - si deve rilevare che:

- a) la normativa regolamentare statale non può violare l'autonomia statutaria e normativa dei Comuni sancita dallo stesso T.U., sub art. 2, comma 4, e ribadita dal comma 5 laddove è espressamente previsto che le norme del T.U. in nessun caso possano essere interpretate nel senso della attribuzione allo Stato di funzioni e compiti già trasferiti, delegati o comunque conferiti alle Regioni e agli Enti locali dalle disposizioni vigenti alla data della sua entrata in vigore.

È al riguardo indubbio che le modalità organizzative degli uffici comunali attengono a materia in cui il Comune ha sua autonoma potestà regolamentare, come chiaramente sancito dal T.U. delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali approvato con D.Lgs 18.8.2000 n. 267;

- b) d'altra parte la disciplina statale di dettaglio attuativa del nuovo principio fondamentale introdotto dal T.U. in tema di rilascio dei titoli edilizi, - consistente nell'obbligo di contestualizzazione dei vari atti costituenti il presupposto del rilascio del permesso di costruire - appare rinvenibile nell'art. 20, e non già nell'art. 5.

In altri termini la disciplina dello sportello unico per l'edilizia, in attesa della emanazione della specifica normativa regionale sopra menzionata, costituisce soltanto una delle possibili modalità con cui assicurare l'osservanza del sopra menzionato nuovo principio introdotto dal ridetto T.U..

Alla luce delle considerazioni sopra svolte si ritiene, pertanto, che l'art. 5 del T.U. non costituisca una disposizione direttamente vincolante nei confronti dei Comuni, nel senso che gli stessi hanno la facoltà, ma non l'obbligo, di applicare tale disposizione attraverso la costituzione fin da ora dello Sportello Unico dell'Edilizia, come pure possono attendere, in proposito, l'entrata in vigore della futura legge regionale di raccordo con il T.U..

Infine si precisa che nulla è innovato dal Testo Unico in argomento sull'obbligo per i Comuni di dotarsi o meno della Commissione Edilizia, essendo stato confermato il principio, già statuito dalla precedente legislazione statale, che i Comuni possono scegliere di avvalersi o meno di tale organo ferma restando in ogni caso l'obbl-

gatorietà di acquisire il parere della Commissione Edilizia Integrata per gli interventi ricadenti in aree od immobili assoggettati a vincoli di natura paesistico- ambientale.

Stante la complessità dell'attuale quadro normativo conseguente alla entrata in vigore del Testo Unico ed in attesa della emanazione della preannunciata legge regionale di raccordo, le competenti strutture regionali restano a disposizione per ogni chiarimento od apporto ritenuto necessario.

Nota ¹: tale operatività va paraltro intesa e circoscritta ai fini della individuazione del titolo abilitativo necessario in funzione del tipo di intervento da realizzare; ad esempio è alla definizione di nuova costruzione contenuta nel Testo Unico dell'Edilizia, e non a quella dello strumento urbanistico comunale o del Regolamento Edilizio, che dovrà farsi riferimento per individuare il tipo di titolo abilitativo necessario; le definizioni di cui all'art. 3 non si ritengono invece operanti nei confronti della disciplina urbanistica sostanziale, nel senso che, laddove dallo strumento urbanistico localmente vigente sia ammessa la possibilità di ampliamento, riconducendo tale intervento nella categoria della ristrutturazione edilizia, tale possibilità non verrà meno anche se sotto il profilo del titolo edilizio l'intervento medesimo dovrà essere qualificato come di nuova costruzione.

IL PRESIDENTE
Sandro Biasotti
