

**LR 15/2013**  
**semplificazione della disciplina**  
**edilizia**

**Relazione del Dott. Giovanni Santangelo**

- A. miglioramento della **qualità della regolazione** dell'attività edilizia
- B. recepimento critico delle **riforme statali** della materia edilizia
- C. riforma del **sistema dei controlli**
- D. adeguamento della **disciplina sanzionatoria**

## A.1- Premessa: necessità di migliorare la qualità della regolazione

Evidente importanza di **migliorare la qualità della regolazione**, come fattore competitivo dei territori, ma prima ancora di benessere sociale, in quanto:

- Semplifica gli iter amministrativi
- Riduce gli oneri amministrativi
- accelera il rilascio delle autorizzazioni
- Riduce le incertezze applicative e il conseguente contenzioso

## A.2. - MISURE PER MIGLIORARE LA QUALITÀ DELLA REGOLAZIONE

Sono state introdotte  **misure per:**

- 1** **Rendere uniforme la “disciplina generale”** dell'attività edilizia, superando l'eccessiva differenziazione locale, causa di incertezze e localismi della disciplina edilizia,
- 2** **aumentare la conoscibilità e la certezza** della **“disciplina speciale”**, che discende direttamente da previsioni urbanistiche, essendo legata a peculiarità del territorio o a scelte di pianificazione (tutele o livelli dei se.

## **A.2.1- Misure per rendere uniforme la disciplina generale edilizia**

### **1. Definizioni cogenti:**

- a) Dei parametri edilizi**
- b) Degli interventi edilizi**
- c) Degli usi**

### **2. Procedure edilizie uniche, quanto a:**

- a) titoli e procedimenti abilitativi**
- b) agibilità**
- c) sistema dei controlli**

### **3. Normativa tecnica uniforme**

### **4. Modulistica e Documentazione unificata**

### **5. Utilizzo delle tecnologie informatiche**

## A.2.1.- ATTI DI COORDINAMENTO TECNICO

Principale strumento di tale uniformazione sono gli atti di coordinamento tecnico:

- Atto della **Giunta regionale**,
- Predisposto e condiviso **in sede di CAL**
- Elaborato con il diretto **coinvolgimento professionisti e imprese** dal Tavolo tecnico per il coordinamento delle politiche di G.d.T.
- Da recepire **entro 180 gg** nel RUE e negli altri piani
- Trascorso tale termine **operano direttamente** prevalendo sulle previsioni incompatibili

Elencazione **non tassativa** nell'art. 12

## a) DEFINIZIONI UNIFORMI DEI PARAMETRI EDILIZI:

### a) definizioni uniformi DEI PARAMETRI EDILIZI: dando generale efficacia alla DAL 278/2010:

- Automatica operatività dopo 180 gg dall'entrata in vigore della legge (26 aprile 2014)
- Possibilità per i comuni di approvare con delibera del Consiglio tabella di equivalenza

## **b) DEFINIZIONI UNIFORMI DEGLI INTERVENTI EDILIZI**

### **b) Definizioni uniformi DEGLI INTERVENTI EDILIZI:**

- Contenute nell'**Allegato** alla legge,
- a sua volta **conforme alle definizioni statali:**
  - **Es.** implementazione della definizione di ristrutturazione edilizia:
    - semplice
    - Con demolizione e ricostruzione
    - c.d. pesante



## A.2.2. - PROCEDURE UNIFORMI

### 2. Uniformazione delle procedure edilizie:

- **non si prevede** più la possibilità per i Comuni di:
  - modificare l'iter di rilascio dei titoli edilizi
  - sottoporre a P.d.C. i principali interventi sull'esistente,
  - ampliare le funzioni della Commissione per la Qualità Architettonica e il Paesaggio (ora competente solo per gli interventi su immobili vincolati)
- **Rimane riservata ai Comuni** la facoltà di:
  - introdurre la c.d. super SCIA,
  - prevedere il controllo a campione delle SCIA presentate (in caso di carenza del personale)

## A.2.3 - NORMATIVA TECNICA UNIFORME

### 4. Normativa tecnica uniforme:

- a) rinvio (solo) alla normativa tecnica “vigente”, cioè prevista da leggi, e atti di natura regolamentare (DM, DAL, DG, ecc. ),
- b) Individuata attraverso atto di coordinamento tecnico (c.d. NON RUE),
- c) Abrogazione esplicita delle delibere sui requisiti cogenti e volontari, (*dubbi sulla possibilità di introdurre o modificare a livello locale la normativa tecnica vigente, bensì solo di incentivare più elevati livelli qualitativi*)

### A.2.3. - REQUISITI IGIENICO SANITARI E PARERE PREVENTIVO

- d) necessità della predefinitone dei requisiti igienico-sanitari delle opere eventi significativo impatto sulla salute e sull'ambiente, attraverso atti di coordinamento tecnico
- e) conseguente soppressione del parere preventivo congiunto Ausl-Arpa.

## A.2.4 - MODULISTICA UNIFICATA

### 3. Modulistica e Documentazione unificata regionale,

Attraverso atto di coordinamento tecnico, che potrà **distinguere tra la documentazione:**

- indispensabile ai fini dell'istruttoria comunale (di CIL, SCIA, PDC),
- Indispensabile ai fini dell'inizio lavori (es. autorizzazione /deposito sismico);
- che l'interessato può riservarsi di presentare a fine lavori (es. progettazione def. Impianti).

## A.2.5 - UTILIZZO DELLE TECNOLOGIE INFORMATICHE

Assoluta evidenza delle potenzialità degli strumenti informatici come, mezzo tecnico per **migliorare la gestione del settore edilizio**, per:

- raccogliere e rendere immediatamente disponibili informazioni ( sui piani, sugli oggetti edilizi, sulle pratiche edilizie precedenti, ecc.)
- presentare e istruire la pratica edilizia
- interpolazione della pratica edilizia anche da Amm. diverse dal Comune

### A.3. – MISURE PER LA CONOSCIBILITÀ E CERTEZZA DELLA DISCIPLINA SPECIALE

La **“disciplina speciale”**, propria di ogni **realtà locale**, **deve poter rimanere differenziata**, in quanto, deriva:

- dalle **caratteristiche e valori** del territorio
- da **specifiche scelte** della pianificazione urbanistica (le tutele ma anche gli obiettivi di sviluppo locale)

### A.3. – MISURE PER LA CONOSCIBILITÀ E CERTEZZA DELLA DISCIPLINA SPECIALE

Obbligo però per i Comuni di predisporre la c.d. **TAVOLA DEI VINCOLI** (e le relative SCHEDE DEI VINCOLI), quale:

- **elaborato costitutivo** ( a pena di illegittimità):
  - del PSC
  - di ogni variante parziale o altro strumento urbanistico
- **aggiornabile**, con deliberazione consiliare, di mera ricognizione, in caso di modifiche apportate dagli altri livelli di pianificazione (sovraordinati o settoriali)
- **riferimento necessario** per la ValSAT del piano stesso

### A.3. – CONOSCIBILITÀ E CERTEZZA DELLA DISCIPLINA SPECIALE

#### OBIETTIVO:

- aumentare la **conoscibilità** e la **certezza delle posizioni giuridiche**,
- ma anche incentivare la predisposizione di una **pianificazione essenziale**, che tenga conto degli effetti diretti sull'attività edilizia

È previste un atto di coordinamento tecnico per uniformare la legenda delle Tavole dei vincoli



## B. PREMESSA: RIFORME PER DECRETI

La riforma statale della disciplina edilizia per decreti legge:

- **DL 40 del 2010 (L. conv. 73/2010):**
  - **5 regimi giuridici** (4 titoli DIA, PDC, **CIL con asseverazione**, **CIL senza asseverazione** + attività edilizia liberalizzata)
- **DL 78 del 2010 (L. conv.122/2010):**
  - Sostituzione della DIA con la **SCIA**
- **DL 70 del 2011 (L. conv. 106/2011)**
  - Interpretazione autentica **Super-DIA** e non sostituzione **autorizzazioni** presupposte
- **DL 5 del 2012 (L. conv. 35/2012) e 83 del 2012 (L. conv. 134/2012)**
  - Modifiche disciplina della **SCIA**
- **DL 69 del 2013 (L. conv. 68/2013 )**
  - modifica disciplina della **ristrutturazione**
  - Ruolo del **SUE**
  - Modifica disc. della **SCIA**

## B. PREMESSA: NECESSITÀ DI CALARE LE RIFORME NELLA ESPERIENZA AMMINISTRATIVA REGIONALE

La L.R. 15:

1. recepisce le **riforme statali** dell'edilizia, perseguendo:
  1. Il potenziamento delle **funzioni del SUE e il chiarimento rispetto a quelle del SUAP**
  2. **Il riordino dei titoli edilizi**
  3. L'armonizzazione della **disciplina della SCIA** con le esigenze di tutela del territorio e di certezza delle posizioni giuridiche
  4. Ulteriori semplificazioni del **permesso di costruire**
  5. La revisione della disciplina della **agibilità**
2. riforma Il **sistema dei controlli e**
3. Adegua la **disciplina sanzionatoria**

## B.2 - RIORDINO DEL SISTEMA DEI TITOLI EDILIZI

La L.15 ha previsto:

- a) **LA RIDUZIONE DEL NUMERO DEI TITOLI EDILIZI**, attraverso la soppressione:
- della **DIA come titolo autonomo**, nei casi in cui sia prevista dal DPR 380 come alternativa al permesso di costruire (c.d. super dia)
  - della **CIL non asseverata**
- b) **LA MASSIMA SEMPLIFICAZIONE DEI TITOLI EDILIZI** richiesti per i vari interventi, che sia **compatibile con la salvaguardia** della qualità edilizia e del territorio,

## B.2 - RIORDINO DEI TITOLI EDILIZI

- Ampliando i casi di **attività edilizia liberalizzata, con :**
  - **Le attività prima assoggettate al regime della CIL non asseverata,**
  - le **opere esterne** per abbattimento barriere architettoniche
  - **l'accatastamento all'urbano**
- **Sottoponendo a CIL asseverata** anche del **mutamento di destinazione d'uso senza opere** (prima DIA/SCIA)

## B.2 - RIORDINO DEL SISTEMA DEI TITOLI EDILIZI

- **Assoggettando a SCIA (e non a PDC) anche:**
  - Le nuove costruzioni in piani attuativi compiutamente regolati (Super-SCIA)
  - le ristrutturazioni pesanti
  - tutte le piscine private

## B.2 - RIORDINO DEL SISTEMA DEI TITOLI EDILIZI

- c) ma anche la **certezza e unicità del titolo edilizio** (richiesto per ciascuna tipologia di intervento edilizio) attraverso:
- **obbligatoria** sottoposizione degli interventi al titolo edilizio individuato dalla legge
  - **Tassatività** dei casi di
    - » Attività edilizia liberalizzata
    - » CIL asseverata
    - » PDC
  - **Criterio residuale** per individuare interventi soggetti a SCIA

## B.3. - ARMONIZZAZIONE DELLA SCIA: 1. PREMESSA

**La L.R. 15 tiene conto delle caratteristiche della SCIA e dei principi che la stessa introduce:**

- il privato è legittimato ad avviare una attività direttamente dalla legge, ove ricorrano i requisiti e presupposti richiesti, (senza la necessità di atto P.A.)
- In tal modo è ampliata l'autonomia/responsabilità dei privati (committenti e professionisti)
- Possibilità dell'immediato avvio dei lavori
- Svolgimento ex post dei controlli (con eventuale ricorso a provvedimenti interdittivi della prosecuzione dei lavori e ordine di ripristino o conformazione dell'intervento)

## B.3.2 – LE SCELTE GENERALI DELLA LEGGE

Si sono così considerati sia le **opportunità** sia i **rischi** che ne conseguono in campo edilizio. In particolare:

a) Le **OPPORTUNITÀ** di ulteriore valorizzazione dell'autonomia dei privati (non solo per interventi soggetti a SCIA):

- **SCIA con effetti differiti**

ma anche

- **Proroga dei titoli edilizi** su comunicazione dei privati,
- **Varianti in corso d'opera**



## B.3.2 – LE SCELTE GENERALI DELLA LEGGE

- b) Considera il **RISCHIO** di danno ai valori ambientali, paesaggistici e culturali, attraverso:
- Il controllo preliminare di completezza e adeguatezza della documentazione presentata, per evitare che i lavori possano essere iniziati anche se il privato non sia in possesso:
    - delle autorizzazioni e certificazioni
    - di tutti gli elaborati progettuali
- che fanno presumere, salva la successiva verifica nel merito, che egli abbia valutato e possieda tutti i requisiti e presupposti necessari.

## B3.4 – PROCEDIMENTO DELLA SCIA: CONTROLLO PRELIMINARE

Modifiche del PROCEDIMENTO della SCIA rispetto a quello statale:

1. Controllo preliminare della completezza e adeguatezza della documentazione presentata:
  - **Sulla base:**
    - della corretta individuazione dell'immobile e delle sue caratteristiche (Tavola dei vincoli),
    - della corretta qualificazione dell'intervento che si intende realizzare (definizioni uniformi)

### B.3.4 – PROCEDIMENTO DELLA SCIA: CONTROLLO PRELIMINARE

- Il Comune verifica, entro **5 gg lav.**, se:
  - Sono state acquisite tutte le autorizzazioni necessarie
  - Se è stata allegata tutta la documentazione progettuale richiesta (salvo quella che il privato si riserva di presentare a fine lavori: V. prec. § A.2.3)

## B.3.5 - SCIA CON EFFETTI DIFFERITI

Introduzione della c.d. SCIA con effetti differiti, avente **tre diverse forme**:

1. La **SCIA CON INIZIO LAVORI DIFFERITO**, qualora l'interessato precisi nella segnalazione che i lavori saranno avviati:
  - solo al termine del controllo di merito
  - In altra data, comunque successiva al termine degli stessi (ed entro l'anno di efficacia della SCIA)

## B.3.5 - SCIA CON EFFETTI DIFFERITI

2. La **SCIA con inizio lavori differito, negli ambiti individuati dal Comune**, che riguarda:

interventi di ristrutturazione con modifica della sagoma, da realizzare

negli ambiti del centro storico individuati con delibera del Consiglio comunale, (nei quali è consentito modificare la sagoma ma i lavori non possono essere iniziati prima della conclusione del termine per il controllo di merito (30 gg)

## B.3.5 - SCIA CON EFFETTI DIFFERITI

3. La **SCIA AD EFFICACIA DIFFERITA**, che si ha quando l'interessato richiede al SUE di acquisire atti di assenso di altre Amm.:
- **La SCIA ha efficacia solo dopo** l'acquisizione completa della documentazione necessaria,
  - **cui può seguire:**
    - l'immediato inizio dei lavori, (con il controllo di merito nei successivi 30 gg), ovvero
    - l'inizio dei lavori differito, a seguito di specifica segnalazione dell'interessato

## B.3.6 – PROROGA DELLA SCIA

5. Per la PROROGA DELLA SCIA, o meglio dei termini indicati nella SCIA:
- di inizio (max 1 anno)
  - e di ultimazione lavori (max 3 anni)
- Anteriormente alla decadenza del titolo,
  - Occorre una comunicazione motivata dell'interessato, che indichi:
    - Le ragioni per cui si chiede la proroga
    - La durata della proroga (i termini comunque non possono superare quelli di validità della SCIA stessa)
  - E asseverazione del progettista che non sono entrate in vigore contrastanti previsioni

## C - SISTEMA DEI CONTROLLI DEI TITOLI EDILIZI (SCIA E PDC)

### 1. Conferma della necessità di un controllo preliminare, della progettazione dell'intervento,

- per verificare che l'intervento che si intende realizzare sia rispondente alla normativa vigente e ai vincoli che gravano sull'immobile
- controllo che in caso di **SCIA**, assolve anche alla funzione cautelare, già ricordata, di evitare inizio lavori in presenza di fattori preclusivi dell'intervento

### 2. Superamento dei controlli sulle varianti in corso d'opera (rimesse alla responsabilità dei professionisti)



### **3. Valorizzazione del controllo sull'opera realizzata, per verificare:**

- la **conformità dell'opera** effettivamente realizzata
  - **al progetto originario** e **alle eventuali varianti** in corso d'opera, legittimate con la presentazione della SCIA di fine lavori
  - ai **requisiti** richiesti per la sua **agibilità**
- La **regolarità dell'accatastamento** /variazione catastale
- La **documentazione progettuale** che il soggetto si è riservato di presentare a fine lavori;

## D. – MODIFICHE AL REGIME SANZIONATORIO

1. Semplificazione dell'accertamento del **valore venale** degli abusi edilizi (riferito a quello di mercato)
2. Adeguamento del **regime sanzionatorio**:
  - a) all'ampliamento della categoria della AEL
  - b) al nuovo titolo edilizio: la SCIA
  - c) per rafforzare l'obbligo della agibilità degli edifici
  - d) Al nuovo regime delle varianti in corso d'opera
3. regolarizzazione degli **abusi parziali pre L. n. 10/1977**

## D.1 – VALORE VENALE DEGLI IMMOBILI

1. Parametrazione ai valori immobiliari definiti dall'**Osservatorio mercato immobiliare** (OMI dell'Agenzia del territorio)

In assenza di tali parametri, necessità di una determinazione **caso per caso**, da parte:

- delle (eventuali) strutture comunali competenti in materia di **stime immobiliari** o
- in loro carenza, delle **Commissioni VAM**.

## D.2 – ADEGUAMENTO REGIME SANZIONATORIO

- a) sanzione (solo) pecuniaria per le **AEL** difformi dalla disciplina edilizia (salvo che l'interessato ripristini);
- b) sanzione (solo) pecuniaria per le **SCIA** difformi dalla disciplina edilizia (salvo che l'interessato ripristini);
- c) sanzione pecuniaria per il ritardo nella istanza di agibilità e per la **mancata richiesta** dopo un anno dalla fine lavori;
- d) riconduzione delle variazioni essenziali ai soli fini sanzionatori e raddoppio delle soglie (dal 10 al 20%) di taluni parametri dell'abuso (superficie coperta, rapporto di copertura, perimetro, altezza del fabbricato, sagoma, sedime, distanze minime )

## D.3 – REGOLARIZZAZIONE ABUSI PRE L. N. 10/1977

### 3. Esclusione dell'obbligo di ripristino e regolarizzazione delle

- parziali difformità
- rispetto a titoli edilizi rilasciati prima dell'entrata in vigore della L.R. n. 10 del 1977

senza svolgimento del procedimento sanzionatorio, bensì attraverso:

- la presentazione di una SCIA e
- il pagamento del doppio degli oneri di urbanizzazione dovuti (art. 17 l.r. n. 23/2004)

NB rimangono ferme eventuali sanzioni settoriali