



PRIMO COMMENTO ALLA NUOVA LEGGE REGIONALE 30 GIUGNO 2021, N. 19 «VENETO CANTIERE VELOCE»

ZOOM di ITALIAIUS

*Roberto Travaglini – Confindustria Vicenza
02 luglio 2021*

Art. 7 – Inserimento dell'art. 93 bis nella L.R. 61/1985

“Art. 93 bis - Stato legittimo dell'immobile - Tolleranze.

1. In attuazione dell'articolo 9-bis, comma 1-bis, del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, lo stato legittimo di immobili in proprietà o in disponibilità di soggetti non autori di variazioni non essenziali risalenti ad epoca anteriore al 30 gennaio 1977, data di entrata in vigore della legge 10/1977 e dotati di certificato di abitabilità/agibilità, coincide con l'assetto dell'immobile al quale si riferiscono i predetti certificati, fatta salva l'efficacia di eventuali interventi successivi attestati da validi titoli abilitativi.

2. Lo stato legittimo di immobili realizzati in zone esterne ai centri abitati e alle zone di espansione previste da eventuali piani regolatori in epoca anteriore al 1° settembre 1967 è attestata dall'assetto dell'edificio realizzato entro quella data e adeguatamente documentato, non assumendo efficacia l'eventuale titolo abilitativo rilasciato anche in attuazione di piani, regolamenti o provvedimenti di carattere generale comunque denominati, di epoca precedente.”

Il 1° comma – immobili ante 30 gennaio 1977

La ratio della norma:

- Prima del 30 gennaio 1977 (data di entrata in vigore della legge 10/1977) il nostro ordinamento non conosceva l'istituto della «**variante a fine lavori**» (oggi normata dall'art. 22, comma 2-bis, DPR 380/2001). Infatti, **l'istituto venne introdotto con l'art. 15 (Sanzioni amministrative), della legge 10/1977**, che al **12° comma** stabiliva «*Non si procede alla demolizione ovvero all'applicazione della sanzione di cui al comma precedente nel caso di realizzazione di varianti, purché esse non siano in contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti e non modifichino la sagoma, le superfici utili e la destinazione d'uso delle costruzioni per le quali è stata rilasciata la concessione. Le varianti dovranno comunque essere approvate prima del rilascio del certificato di abitabilità*».
- La **disciplina del certificato di abitabilità contenuta nell'art. 221 del RD 1265/1934 (TULS), fino al 27.12.1994** (data di sua abrogazione, disposta dall'art. 5 del DPR 425/1994, limitatamente alla procedura del relativo rilascio) prevedeva che «*Gli edifici o parti di essi indicati nell'articolo precedente non possono essere abitati senza autorizzazione del podestà, il quale la concede quando, **previa ispezione dell'ufficiale sanitario o di un ingegnere a ciò delegato, risulti che la costruzione sia stata eseguita in conformità del progetto approvato, che i muri siano convenientemente prosciugati e che non sussistano altre cause di insalubrità***». L'art. 4 del DPR 425/1994 ha sostituito all'ispezione da parte del **pubblico funzionario la «dichiarazione del direttore dei lavori che deve certificare, sotto la propria responsabilità, la conformità rispetto al progetto approvato, l'avvenuta prosciugatura dei muri e la salubrità degli ambienti**»

Il 1° comma – immobili ante 30 gennaio 1977

Elementi della fattispecie:

- a) immobile con **variazioni non essenziali rispetto al titolo** che ha legittimato l'originaria costruzione;
- b) **non coincidenza tra l'attuale proprietario o soggetto altrimenti nella disponibilità dell'immobile e l'autore della variazione non essenziale risalente ad epoca anteriore al 30.01.1977** (in realtà la norma è scritta male: «*non autori di variazioni non essenziali*» letteralmente equivale ad «*autori di variazioni essenziali*», ma allora verrebbero premiati i soggetti responsabili di irregolarità edilizia più gravi, a discapito degli autori di irregolarità edilizie meno gravi!);
- c) **esistenza di un certificato di abitabilità/agibilità.**

Lo stato legittimo dell'immobile con le caratteristiche sopra indicate coincide con l'assetto dell'immobile al quale si riferiscono i predetti certificati.

Criticità:

- le «variazioni non essenziali» di cui parla la norma sono difformità dal progetto approvato che non possono qualificarsi come «totali difformità» ai sensi dell'art. 31 del DPR 380/2001 o come «violazioni essenziali» ai sensi dell'art. 32 del DPR 380/2001 e dell'art. dell'art. 92, terzo comma, della L.R. 61/1985? Quindi **sono le sole «parziali difformità»?** La norma implica l'applicazione di **concetti codificati per la prima volta dalla legge 47/1985 a vicende edilizie ante legge 10/1977;**

Il 1° comma – immobili ante 30 gennaio 1977

Criticità (*segue ...*)

- una situazione oggettiva - qual è lo «stato legittimo» di un immobile, che è il frutto della sovrapposizione di quanto stabilito dal titolo edilizio che ne ha legittimato l'originaria costruzione, con gli eventuali, ulteriori, titoli posti a fondamento dei successivi interventi sullo stesso immobile - viene resa mutevole a seconda del soggetto che ha la proprietà o la disponibilità dell'immobile (se è lo stesso «autore» della irregolarità edilizia, lo stato legittimo si basa necessariamente sul titolo edilizio originario; se è soggetto diverso dall'autore, allora si tiene per buono l'assetto dell'immobile risultante dal certificato di abitabilità/agibilità);
- è problematico identificare l'«assetto dell'immobile» attraverso il certificato di abitabilità/agibilità, perché questo documento amministrativo non era dotato di un corredo grafico (elaborati descrittivi con piante, prospetti e sezioni dell'edificio) idoneo ad attestare la consistenza e le caratteristiche formali dell'immobile. Il certificato di abitabilità/agibilità si limitava, normalmente, ad indicare il numero e le destinazioni d'uso delle unità immobiliari presenti nell'edificio ed il numero dei vani che ne costituivano la rispettiva consistenza. Conseguentemente si dovrà ricostruire *aliunde*, seppur con riferimento storico al tempo del rilascio del certificato di abitabilità, l'assetto dell'immobile

Il 1° comma – immobili ante 30 gennaio 1977

Un esempio di migliore redazione della norma, pur perseguendo gli stessi obiettivi della legge veneta.

LEGGE REGIONALE EMILIA ROMAGNA 21 ottobre 2004, n. 23

Art. 19-bis (Tolleranza)

1 ter. Nell'osservanza del principio di certezza delle posizioni giuridiche e di tutela dell'affidamento dei privati, costituiscono altresì tolleranze costruttive le parziali difformità, realizzate nel passato durante i lavori per l'esecuzione di un titolo abilitativo, cui sia seguita, previo sopralluogo o ispezione da parte di funzionari incaricati, la certificazione di conformità edilizia e di agibilità nelle forme previste dalla legge nonché le parziali difformità rispetto al titolo abilitativo legittimamente rilasciato, che l'amministrazione comunale abbia espressamente accertato nell'ambito di un procedimento edilizio e che non abbia contestato come abuso edilizio o che non abbia considerato rilevanti ai fini dell'agibilità dell'immobile. È fatta salva la possibilità di assumere i provvedimenti di cui all'articolo 21-nonies della legge n. 241 del 1990, nei limiti e condizioni ivi previste.

Il 2° comma – immobili ante 1° settembre 1967

Elementi della fattispecie:

- a) immobile realizzato prima del 1° settembre 1967 in zone esterne ai centri abitati e alle zone di espansione previste da eventuali piani regolatori vigenti all'epoca della costruzione
- b) inefficacia, ai fini dello «stato legittimo» dell'edificio, del titolo edilizio eventualmente rilasciato, seppur in attuazione di piani, regolamenti o provvedimenti di carattere generale, antecedenti all'1.09.1967
- c) rilevanza, ai fini dello «stato legittimo» dell'edificio, dell'assetto che questo presentava entro il 1° settembre 1967, purché adeguatamente documentato (ad es. fotografie, estratti cartografici, informazioni catastali di primo impianto, altri atti pubblici o privati contenenti l'adeguata rappresentazione dell'immobile, ecc.).

Il 2° comma – immobili ante 1° settembre 1967

La disposizione regionale va ad aggiungersi a quanto già stabilisce l'art. 9-bis (Documentazione amministrativa e stato legittimo degli immobili) del DPR 380/2001, che al comma 1-bis, 2° periodo, recita *«Per gli immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio, lo stato legittimo è quello desumibile dalle informazioni catastali di primo impianto, o da altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza, e dal titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Le disposizioni di cui al secondo periodo si applicano altresì nei casi in cui sussista un principio di prova del titolo abilitativo del quale, tuttavia, non sia disponibile copia»*

Contrariamente alla disposizione statale, la norma regionale rende irrilevanti i titoli edilizi rilasciati per realizzare la costruzione quando gli stessi erano presupposto necessario di liceità dell'attività costruttiva.

Infatti, nella vigenza della legge 1150/1942 e fino all'entrata in vigore della legge 765/1967 (c.d. «legge ponte»), l'art. 31 della prima stabiliva che *«Chiunque intenda eseguire nuove costruzioni edilizie ovvero ampliare quelle esistenti o modificarne la struttura o l'aspetto nei centri abitati ed ove esista il piano regolatore comunale, anche dentro le zone di espansione di cui al n. 2 dell'art. 7, deve chiedere apposita licenza al podestà del comune»*.

La disposizione regionale è ha rischio di incostituzionalità?

Il nuovo art. 14-bis della L.R. 11/2004 (art. 3 L.R. 19/2021)

1. *In deroga a quanto previsto dall'articolo 14, il comune adotta e approva, con le procedure dei commi da 2 a 6, le varianti urbanistiche semplificate al piano di assetto del territorio (PAT) che riguardano:*
 - a) *la rettifica di errori cartografici;*
 - b) *le modifiche alle norme tecniche ~~che non incidono sul dimensionamento o sulle tutele di cui all'art. 13, c.1, lett. b, del PAT;~~*
 - c) *le modifiche alla perimetrazione degli ambiti territoriali omogenei (ATO) in misura non superiore al 10 per cento in termini di superficie e trasposizioni tra ATO confinanti di potenzialità edificatorie nel limite massimo del 10 per cento di ogni singola categoria funzionale, finalizzate a mutamenti di destinazione d'uso e ad interventi di rigenerazione urbana sostenibile, perseguendo l'integrazione delle funzioni e degli usi compatibili, il pieno utilizzo delle potenzialità insediative dei tessuti urbani esistenti e il contenimento del consumo del suolo;*
 - d) *l'adeguamento cartografico del PAT al mero recepimento di prescrizioni dei piani urbanistico- territoriali ~~l'adeguamento del PAT ad atti di programmazione o pianificazione regionale;~~*
 - e) *l'individuazione degli ambiti urbani di rigenerazione soggetti a programmi di rigenerazione urbana sostenibile ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera a) della legge regionale 6 giugno 2017, n. 14 "Disposizioni per il contenimento del consumo di suolo e modifiche della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio".*
2. *Le varianti di cui al comma 1 non possono incidere sulle scelte strategiche, sulle condizioni di sostenibilità e sulle tutele di cui all'articolo 13, comma 1, lettera b), e non possono comportare modifiche al dimensionamento del piano.*

Il nuovo art. 14-bis della L.R. 11/2004 (art. 3 L.R. 19/2021)

3. *In luogo della concertazione di cui all'articolo 5, il documento preliminare è inviato, anche con modalità elettroniche o su supporto informatico, ai soggetti indicati dal medesimo articolo, ferma restando la facoltà del comune di attivare le forme di partecipazione che ritiene più opportune.*
4. ~~*[Si applicano le procedure dell'art. 14, c. 2, 3, 5, 6 e 7; i termini per la pubblicazione e la formulazione di osservazioni sono ridotti della metà]*~~ *Entro otto giorni dall'adozione, la variante semplificata è depositata e resa pubblica presso la sede del comune per quindici giorni consecutivi, decorsi i quali chiunque può formulare osservazioni entro i successivi quindici giorni. Dell'avvenuto deposito è data notizia con le modalità di cui all'articolo 32, della legge 18 giugno 2009, n. 69 "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile". Il comune può attuare ogni altra forma di pubblicità ritenuta opportuna. Nei trenta giorni successivi alla scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni, il consiglio comunale decide sulle stesse, nel rispetto dei limiti e delle condizioni di cui al comma 2, e contestualmente approva la variante semplificata.*
5. *Copia integrale della variante semplificata approvata è trasmessa, ai soli fini conoscitivi, all'ente competente all'approvazione del PAT, ed è depositata presso la sede del comune per la libera consultazione.*
6. *La variante diventa efficace quindici giorni dopo la sua pubblicazione nel sito informatico del comune.*
7. *Il parere di regolarità tecnica dell'atto di approvazione dello strumento urbanistico attesta, tra l'altro, la sussistenza dei requisiti che consentono di avvalersi delle presenti procedure semplificate."*

Art. 11 L.R. 19/2021 - Intervento finalizzato ad agevolare i comuni nel calcolo del contributo di costruzione

- 1. Al fine di agevolare e rendere omogeneo nei comuni il calcolo del contributo di costruzione di cui al Titolo II, Capo II, Sezione II, del TUE, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia" la Giunta regionale, entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della presente legge, predispone una apposita applicazione informatica (Software e App), anche conferendo a tale scopo un incarico ad aziende o studi professionale del settore.*
- 2. L'applicazione deve essere condivisa dalla Direzione ICT-Azienda Digitale in implementazione del programma GPE (gestione pratiche edilizie) e dalla Direzione Pianificazione Territoriale in ottemperanza alle norme edilizie ed urbanistiche vigenti.*

Grazie!

Ci sono domande?

Puoi trovarmi su r.travaglini@confindustria.vicenza.it