



REGIONE LIGURIA

SEGRETERIA GENERALE GABINETTO DEL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE

SETTORE AFFARI GIURIDICI DEL
TERRITORIO

DIPARTIMENTO PIANIFICAZIONE TERRITORIALE, URBANISTICA

Genova, 28 luglio 2011

PG/2011/109008

Classificazione: 2010/G11.6/2

Allegati:

Ai Comuni della Liguria

e p.c.:

Alle Amministrazioni
Provinciali della Liguria

Agli Ordini e Collegi
Professionali della Liguria:

- Architetti
- Ingegneri
- Geometri
- Geologi
- Agronomi

Oggetto: Prime indicazioni su effetti conseguenti all'entrata in vigore dell'art. 5 del DL n. 70/2011 come convertito dalla L. n. 106/2011 in rapporto alla legislazione regionale in materia di rilascio di permesso di costruire, di DIA obbligatoria e di competenza della Giunta comunale ad approvare piani attuativi.

A seguito dell'approvazione della Legge n. 12/7/2011 n. 106 (pubblicata sulla G.U. n. 160 del 12/7/2011 ed in vigore dal giorno successivo), recante la conversione, con modificazioni, del D.L. n. 13 Maggio 2011, n. 70 (cd D.L. Sviluppo), si forniscono alcune prime indicazioni in merito all'impatto delle relative principali novità contenute nell'art. 5 (Costruzioni private) sugli articoli 31 (Procedimento per il rilascio del permesso di costruire) e 23 (interventi soggetti a DIA obbligatoria) della LR n. 16/2008 e s.m., in attesa dell'assunzione di apposite iniziative di adeguamento della vigente legislazione regionale.

In via preliminare in ordine ai rapporti tra la legislazione statale e la legislazione regionale inerente materie di natura concorrente, quale quella del governo del territorio, si richiama il disposto dell'art. 10 della L. 10 febbraio 1953, n. 62, ove è stabilito che le leggi della Repubblica contenenti modifiche dei principi fondamentali che le Regioni devono rispettare nell'esercizio delle proprie competenze legislative di natura concorrente "abrogano le norme regionali che siano in contrasto con esse. I Consigli regionali dovranno portare alle leggi regionali le conseguenti necessarie modificazioni entro novanta giorni".

Ciò premesso, venendo alla nuova disciplina del procedimento di **rilascio del permesso di costruire**, prevista nell'art. 20 del DPR n. 380/2001 e s.m., come sostituito dall'art. 5, comma 2, lettera a) punto 2) della citata L. n. 106/2011, ed agli effetti derivanti nei confronti della corrispondente disciplina stabilita nel ridetto art. 31 della LR n. 16/2008 e s.m., si dà atto che il legislatore statale ha modificato i principi fondamentali in precedenza fissati per tale procedimento, introducendo l'istituto del **silenzio assenso** nei confronti degli interventi relativi ad aree od immobili **non soggetti a vincoli ambientali, paesaggistici o culturali**, in sostituzione del precedente regime del silenzio-rifiuto, del tipo silenzio-inadempimento, che è stato a suo tempo recepito nel sopracitato art. 31.

Da quanto sopra consegue che, dopo l'entrata in vigore della nuova formulazione del suddetto art. 20 (e, quindi, a partire dal 14 maggio 2011), la disciplina del procedimento di rilascio del permesso di costruire prevista dal citato art. 31 della LR n. 16/2008 e s.m. è da intendersi parzialmente sostituita, con riferimento alle disposizioni che non risultino conformi e coerenti rispetto alla sopra indicata innovativa normativa statale avente valore di principio fondamentale.

In particolare rispetto alla sopracitata nuova disciplina statale emergono due profili di difformità di alcune delle disposizioni del ridetto art. 31, relativamente al sopra menzionato regime del silenzio- assenso ed alla soglia numerica dei Comuni per i quali è stabilito il raddoppio dei termini per la conclusione del procedimento di rilascio del permesso di costruire.

Alle disposizioni statali recanti le innovazioni da ultimo richiamate è da riconoscere efficacia di prevalenza immediata nei confronti delle vigenti disposizioni regionali a riferimento, in quanto trattasi di norme statali cui può essere attribuito valore di principi fondamentali della materia.

Pertanto, rispetto al citato art. 31 della L.R. n. 16, a fronte delle due innovazioni in precedenza evidenziate, deriva che:

- nel comma 10 il riferimento ai “**Comuni con più di 20.000 abitanti**” è da intendersi sostituito con quello ai “Comuni con più di 100.000 abitanti” stabilito al comma 7 del nuovo art. 20 del DPR 380 come sostituito dall'art. 5 della citata L. n. 106;
- il testo dei commi 11, 12, 14 e 15 è da intendersi sostituito con le corrispondenti nuove disposizioni statali introdotte nei commi 8, 9, 10 e 11 contenenti la disciplina del **silenzio assenso**.

Per converso si segnala che sono da considerare tuttora operanti i commi 1,2,3,4,5,6,7,8,9,13,16 e 17 del sopracitato articolo 31, sia pure in attesa dell'adeguamento della disciplina di detta legge regionale, in quanto i relativi contenuti sono già conformi alla recente disciplina statale sopravvenuta.

E' inoltre da considerare non inciso dalle innovazioni statali in argomento l'art. 32 della L.R. n. 16/2008 e s.m. (Conclusione della conferenza di servizi per il rilascio del permesso di costruire in caso di dissenso espresso da Enti diversi da quelli statali), in quanto recante una disciplina di dettaglio, avente contenuti di maggiore semplificazione,

sulle modalità di superamento del dissenso espresso da Enti diversi da quelli statali nella Conferenza di Servizi indetta ai sensi degli artt. 14 e seguenti della L. n. 241/1990 e s.m. e i. per il rilascio del permesso di costruire.

Passando poi alla disciplina della segnalazione certificata di inizio dell'attività **(SCIA)** introdotta nell'art. 5, comma 2, lettera b), punto 2) e lettera c) (disposizioni interpretative del citato art. 19 della L. n. 241/1990 e s.m.), - con la quale è stato individuato il campo di applicazione di tale nuovo istituto nella materia edilizia - si formulano le seguenti considerazioni sugli effetti conseguenti all'entrata in vigore delle relative innovazioni, in attesa dell' adeguamento delle disposizioni della L.R. n. 16/2008 e s.m..

Al riguardo deve in via preliminare ricordare che la **L.R. n. 16/2008 e s.m.** risulta connotata dalle seguenti peculiarità:

- a) **esistenza di un regime procedurale già semplificato ed analogo alla SCIA** per interventi edilizi di minore incidenza e, come tali, suscettibili di immediato avvio dei relativi lavori, costituito dalla **“comunicazione di avvio dell'attività” di cui all'art. 21, comma 2**, regime ad oggi non espressamente interessato dalle modifiche introdotte dal ridetto art. 5 della L. n. 106/2011 ;
- b) dalla previsione di una **“DIA obbligatoria”** che, come di seguito meglio precisato, si configura come **procedura sostitutiva (e, quindi, non alternativa/facoltativa) rispetto al permesso di costruire**, che è stata introdotta in vista dell'obiettivo primario di conseguire un reale sgravio degli Uffici tecnici comunali dall'assoggettamento a permesso di costruire di una serie di interventi urbanistico-edilizi considerati di contenuta rilevanza in ragione sia dell'oggetto e della tipologia dei relativi lavori, sia del presupposto della presenza di una disciplina urbanistica di dettaglio a fronte della quale è possibile l'attestazione della conformità delle opere in progetto da parte del progettista.

Avuto riguardo alle sopra menzionate peculiarità della L.R. n. 16/2008 e s.m. e considerato che il legislatore statale nelle citate disposizioni sulla SCIA, da un lato, ha previsto espressamente che il nuovo istituto sostituisce soltanto la DIA cd. semplice di cui all'art. 22, commi 1 e 2 del D.P.R. n. 380/2001 e s.m., ma non anche la cosiddetta “SUPERDIA” di cui al comma 3 del medesimo art. 22 e, dall'altro, ha ribadito espressamente che “la SCIA non sostituisce gli atti di autorizzazione o nulla-osta, comunque denominati, delle Amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale”, ne consegue che **il campo di applicazione della SCIA assume allo stato nel territorio ligure una portata molto ridotta e circoscritta** come di seguito specificato.

Invero, preso atto che il legislatore statale con la disciplina della SCIA sopra richiamata non ha sostituito né la comunicazione di avvio dell'attività (di cui al citato art. 21, comma 2) né la cd. SuperDIA e considerato che la disciplina della DIA obbligatoria di cui all'art. 23 della L.R. n. 16 riguarda interventi urbanistico-edilizi che risultano, nella maggior parte dei casi, soggetti a permesso di costruire in base al combinato disposto

dell'art. 22, comma 3, lettera a) e dell'art. 10, comma 1, lettera c) del D.P.R. n. 380/2001 e s.m., (e, quindi, di interventi ricadenti nel campo di applicazione della c.d. "SuperDIA"), ne deriva che:

A) sono attualmente da ritenersi ricompresi nel campo di applicazione della SCIA gli interventi edilizi di minore incidenza di seguito specificati in quanto gli stessi, in base al citato art. 22, commi 1 e 2, del D.P.R. n. 380, rientrano nel campo di applicazione della cd. DIA Semplice:

- 1) **interventi di manutenzione straordinaria diversi da quelli già liberalizzati dall'art. 21 comma 1, della L.R. 16** (e, cioè, non soggetti né a comunicazione di avvio dell'attività, né a DIA obbligatoria, né a permesso di costruire) o comunque diversi da quelli ricadenti nell'ambito di applicazione della comunicazione di avvio dell'attività di cui al citato art. 21, comma 2;
- 2) **interventi di restauro o risanamento conservativo**, come definiti negli artt. 8 e 9 della L.R. n. 16;
- 3) **interventi di ristrutturazione edilizia cd. leggera, desumibili per differenza dal disposto dell'art. 10, comma 1, lettera c) del D.P.R. n. 380**, contenente gli elementi connotanti l'assoggettamento a permesso di costruire (e, quindi, soggetti a SuperDIA alternativa *rispetto* al permesso di costruire cfr art. 22, comma 3, lettera a) del DPR 380), e cioè, ove gli interventi di ristrutturazione edilizia non comportino "aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, della sagoma, dei prospetti o delle superfici", ovvero limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, non comportino mutamenti della destinazione d'uso;
- 4) **mutamenti di destinazione d'uso senza opere edilizie;**

B) per converso sono da considerare tuttora realizzabili mediante presentazione di DIA obbligatoria di cui all'art. 23 della LR n. 16/2008 e s.m. tutti gli altri interventi urbanistico-edilizi ivi individuati che attualmente non siano assoggettati a SCIA in base alla ricostruzione specificata nella precedente lettera A), e, cioè **gli interventi che risultino ricompresi nel campo di applicazione della cd SuperDIA** a norma del più volte citato art. 22, comma 3, lettere a), b) e c) del DPR n. 380 in quanto soggetti a permesso di costruire. Cioè, si riferisce, **a titolo esemplificativo**, ai seguenti interventi:

- 1) **di ristrutturazione edilizia cd. pesante, ivi compresa la demolizione e successiva ricostruzione, e cioè comportanti "aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, della sagoma, dei prospetti o delle superfici, ovvero che limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso"** ai sensi del citato art. 10 comma 1, lettera c) del DPR 380 **e semprechè detti interventi non eccedano i limiti individuati nell'art. 23, comma 1, lettera c) della LR n. 16/2008 e s.m., e, cioè, non si pongano in contrasto con le**

caratteristiche tipologiche, formali e strutturali di cui all'art. 83 della medesima legge 16 (ove tali interventi eccedano, invece, detti limiti, restano ovviamente soggetti a permesso di costruire, e non a DIA);

- 2) **di ristrutturazione edilizia con ampliamento volumetrico di cui agli articoli 3 e 4 della LR n. 49/2009 e s.m.;**
- 3) **di ristrutturazione urbanistica o di sostituzione edilizia, se specificamente disciplinati da strumenti urbanistici attuativi o piani urbanistici operativi efficaci;**
- 4) **di realizzazione dei parcheggi di cui all'art. 19, comma 3, della LR n.16/2008 ;**
- 5) **di realizzazione di opere di natura pertinenziale come definite all'articolo 17 della LR n. 16/2008 purchè specificamente disciplinate dalla strumentazione urbanistica comunale;**
- 6) **di realizzazione di elettrodotti nei casi e nei termini di cui all'articolo 28 della LR n. 16/2008;**
- 7) **di installazione di impianti tecnologici**, anche comportanti la realizzazione di volumi tecnici, **al servizio di edifici o di attrezzature esistenti** non concretanti interventi di manutenzione straordinaria ai sensi dell'art. 7, comma 3, della LR. n. 16;
- 8) **di installazione di tralicci o di manufatti funzionali all'esercizio di pubblici servizi**, quali la fornitura di energia elettrica, la distribuzione di telefonia fissa, il trasporto ferroviario, la gestione della rete autostradale, **non concretanti interventi di manutenzione straordinaria ai sensi dell'art. 7 , comma 3 della LR n. 16;**
- 9) **di realizzazione di serre e di manufatti accessori funzionali alla conduzione del fondo, semprechè specificamente disciplinati dalla vigente strumentazione urbanistica comunale.**

A conferma della limitata innovatività dell'ingresso della SCIA in materia edilizia, si ricorda che in caso di interventi urbanistico-edilizi relativi ad aree od immobili soggetti a vincoli ambientali, paesaggistici o culturali l'applicazione di tale procedura è comunque subordinata alla preventiva acquisizione ed allegazione da parte dell'interessato dei prescritti atti abilitativi rilasciati dalle competenti amministrazioni, come espressamente stabilito nel soprarichiamato art. 5, comma 2, lettera c) della L. n. 106.

Infine si sottolinea che l'introduzione della SCIA in materia edilizia non ha inciso sul regime di assoggettamento a contributo di costruzione degli interventi urbanistico-edilizi riconducibili nel relativo campo di applicazione il quale resta regolato dal combinato disposto degli articoli 38 e 39 della LR n. 16/2008 e s.m. e delle disposizioni della l.r. n. 25/1995 e s.m.: ciò significa che per gli interventi attualmente realizzabili mediante SCIA l'assoggettamento o meno al ridetto contributo è da verificare sulla base di quanto prescritto, in particolare, nel citato art. 38, comma 1.

Da ultimo in relazione alle disposizioni introdotte **nel comma 13 del citato art. 5** si segnala che l'operatività delle innovazioni ivi stabilite è stata differita al 10 settembre 2011

(scadenza del termine di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della citata legge di conversione) e **varrà fino all'entrata in vigore della normativa emanata al riguardo dalla Regione.**

In particolare con riferimento alla disposizione di cui alla **lettera b) del comma 13** - recante l'attribuzione alla **Giunta comunale**, in luogo del Consiglio comunale, della **competenza ad approvare “i piani attuativi, come denominati dalla legislazione regionale, conformi allo strumento urbanistico generale vigente”** – si specifica che la stessa **non può considerarsi attualmente ancora operante** essendo stata la sua efficacia differita al decorso del termine di “sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto”.

Al riguardo si segnala altresì che, a fronte della non perfetta formulazione letterale della sopracitata disposizione (che non esplicita l'attribuzione alla Giunta comunale anche della competenza all'adozione dei ridetti piani attuativi), la Regione si riserva di apportare apposita specificazione nel contesto della iniziativa legislativa da assumere prossimamente per l'adeguamento della vigente legislazione regionale alle novità introdotte dalle disposizioni statali in precedenza menzionate.

Distinti saluti.

IL SEGRETARIO GENERALE
(*Dott. Roberto Murgia*)

IL DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO
PIANIFICAZIONE TERRITORIALE, URBANISTICA
(*Arch. Pier Paolo Tomiolo*)