

Genova, lì 13 aprile 2020

Alle Associazioni Territoriali

LORO SEDI

Oggetto: decreto n. 18 del 13 aprile 2020 del commissario delegato Regione Liguria ad oggetto “Atto di indirizzo e disposizioni attuative di cui al D.P.C.M. 10 aprile 2020 recante “Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale”

Si trasmette in allegato il decreto n. 18 del 13 aprile 2020 con cui il commissario delegato all'attuazione delle misure di protezione civile, presidente della Giunta regionale, Giovanni Toti, a seguito dei precedenti decreti n. 5, 10 e 13, e del D.P.C.M. 10 aprile 2020, ha autorizzato sul territorio della Regione Liguria:

“a) le installazioni e gli allestimenti stagionali necessari per l'apertura degli stabilimenti balneari oltre che di piccoli chioschi già autorizzati e pertanto senza esecuzione di modifiche o nuove opere ed i ripascimenti stagionali e la sistemazione delle spiagge con mezzi meccanici nel rispetto delle seguenti prescrizioni:

- I. Svolgimento all'interno della concessione demaniale marittima senza interferire con spazi pubblici
- II. L'area di cantiere deve essere segnalata e recintata per impedire l'accesso ad estranei

b) le opere minori di cui al d.p.r. 380/2001 come di seguito indicate:

- I. attività edilizia libera, di cui all'art. 6 del d.p.r. 380/2001;
- II. opere edilizie per le quali è sufficiente la CILA, di cui all'art. 6 bis d.p.r. 380/2001

...

3. di confermare la piena operatività dei cantieri relativi alla realizzazione di opere pubbliche, finalizzate al ripristino dei danni conseguenti ad eventi alluvionali e, più in generale, alla mitigazione del rischio idraulico e idrogeologico. E alla difesa degli abitati dall'azione del mare, i cui lavori risultino ascrivibili, in maniera prevalente, alle seguenti categorie di opere SOA, a prescindere dalla classificazione ATECO posseduta dall'appaltatore:



- a) OG 3: STRADE, AUTOSTRADE, PONTI, VIADOTTI, FERROVIE, LINEE TRANVIARIE, METROPOLITANE, FUNICOLARI, E PISTE AEROPORTUALI, E RELATIVE OPERE COMPLEMENTARI
- b) OG 4: OPERE D'ARTE NEL SOTTOSUOLO
- c) OG 5: DIGHE
- d) OG 7: OPERE MARITTIME E LAVORI DI DRAGAGGIO
- e) OG 8: OPERE FLUVIALI, DI DIFESA, DI SISTEMAZIONE IDRAULICA E DI BONIFICA
- f) OG 13: OPERE DI INGEGNERIA NATURALISTICA
- g) OS 21: OPERE STRUTTURALI SPECIALI
- h) OS 23: DEMOLIZIONE DI OPERE"

Per quanto concerne l'attività che viene svolta nei cantieri di edilizia pubblica classificati per categorie SOA la stessa è condizionata alla verifica a cura delle rispettive stazioni appaltanti del rispetto di tutte le disposizioni in vigore riguardo all'emergenza sanitaria in corso ed, in particolare, del "protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus-covid 19 negli ambienti di lavoro", nonché delle indicazioni eventualmente formulate dal coordinatore per l'esecuzione dei lavori.

Le disposizioni del decreto relative alle attività delle imprese edili private sono identificate col riferimento alla disciplina del testo unico dell'edilizia; tale tecnica redazionale determina rischi di indeterminatezza, soprattutto per le opere assoggettate al regime della C.I.L.A. (art. 6 bis d.p.r. 380/2001), istituto residuale che non prevede elencazione espressa delle opere autorizzabili ma opera in funzione di chiusura rispetto alle ipotesi previste dagli artt. 6, 10 e 22 dello stesso testo unico.

In forza del richiamo all'articolo 6 del d.p.r. 380/2001 sono eseguibili:

gli interventi di manutenzione ordinaria di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a) e quindi: gli interventi edilizi che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti,

gli interventi di installazione delle pompe di calore aria-aria di potenza termica utile nominale inferiore a 12 Kw,

gli interventi volti all'eliminazione di barriere architettoniche che non comportino la realizzazione di ascensori esterni, ovvero di manufatti che alterino la sagoma dell'edificio,

le opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo che abbiano carattere geognostico, ad esclusione di attività di ricerca di idrocarburi, e che siano eseguite in aree esterne al centro edificato,

i movimenti di terra strettamente pertinenti all'esercizio dell'attività agricola e le pratiche agro-silvo-pastorali, compresi gli interventi su impianti idraulici agrari,

le serre mobili stagionali, sprovviste di strutture in muratura, funzionali allo svolgimento dell'attività agricola,

le opere dirette a soddisfare obiettive esigenze contingenti e temporanee e ad essere immediatamente rimosse al cessare della necessità e, comunque, entro un termine non superiore a novanta giorni, previa comunicazione di avvio lavori all'amministrazione comunale,

le opere di pavimentazione e di finitura di spazi esterni, anche per aree di sosta, che siano contenute entro l'indice di permeabilità, ove stabilito dallo strumento urbanistico comunale, ivi compresa la realizzazione di intercapeдини interamente interrati e non accessibili, vasche di raccolta delle acque, locali tombati,

i pannelli solari, fotovoltaici, a servizio degli edifici, da realizzare al di fuori della zona A) di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444,

le aree ludiche senza fini di lucro e gli elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici.

E' opportuno precisare che la puntuale elencazione delle attività edilizie libere è contenuta nel glossario prevista dalla tabella A del d.lgs. n. 222/2016 reperibile a <http://www.italiasemplice.gov.it/media/2528/glossario-edilizia-libera.pdf>

In forza del richiamo all'articolo 6 bis d.p.r. 380/2001 si ritengono eseguibili gli interventi di:

Restauro e risanamento conservativo: gli interventi edilizi rivolti a conservare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità mediante un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso, ne consentano anche il mutamento delle destinazioni d'uso purchè con tali elementi compatibili, nonchè conformi a quelle previste dallo strumento urbanistico generale e dai relativi piani attuativi. Tali interventi comprendono il consolidamento, il ripristino e il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio, l'inserimento degli elementi accessori e degli impianti richiesti dalle esigenze dell'uso, l'eliminazione degli elementi estranei all'organismo edilizio.

Per la giurisprudenza amministrativa sono assentibili con la C.I.L.A. anche gli interventi di manutenzione straordinaria "leggera" che non devono alterare la volumetria complessiva dell'immobile, non devono comportare mutamenti urbanisticamente

rilevanti delle destinazioni d'uso e non devono riguardare la sagoma, i prospetti o le parti strutturali dell'edificio.

Entro tale nozione di manutenzione straordinaria leggera la giurisprudenza amministrativa annovera anche l'eliminazione e gli spostamenti di tramezzature, con conseguente diversa distribuzione degli ambienti interni (T.A.R. Campania, Salerno, Sez. II, 6 luglio 2018 n. 1042,) per T.A.R. Campania, Napoli, Sez. IV, 10 dicembre 2018 n. 7085, gli interventi di “frazionamento” rientrano in quelli di manutenzione straordinaria, suscettibili di essere eseguiti previa mera comunicazione di inizio lavori asseverata, secondo quanto disposto dall'art. 6-bis.

La tecnica redazionale impiegata dal commissario delegato induce a ritenere fondata l'interpretazione che siano eseguibili le opere che corrispondano specificamente alla declaratoria degli articoli 6 e 6 bis d.p.r. 380/2001 e che non siano realizzabili opere corrispondenti a quelle minori identificate dal decreto pur se comprese in interventi assentiti con S.C.I.A. o permessi di costruire.

Inoltre in via interpretativa si può sostenere che mentre l'attività edilizia libera possa essere realizzata ex novo, l'attività assoggettata al regime della comunicazione di inizio lavori asseverata (C.I.L.A.) possa essere generalmente ripresa se la comunicazione sia stata depositata prima delle misure di sospensione dell'attività lavorativa ovvero il 22 febbraio 2020.

Se è vero, infatti, che l'istituto della C.I.L.A. non è assoggettato a uno specifico regime di controllo da parte dell'amministrazione, tuttavia i contenuti della comunicazione prevedono l'indicazione di condizioni di conformità delle opere alla disciplina urbanistica sui quali l'amministrazione ha la potestà d'intervento; tale aspetto evidentemente è soggetto alle conseguenze che l'articolo 103 del decreto legge 18/2020 e 37 del decreto legge 8 aprile 2020 n. 23 hanno determinato sui termini del procedimento amministrativo.

Tali norme hanno disposto la sospensione dal 23 febbraio sino al 15 maggio 2020 del decorso di tutti termini procedurali: ordinatori, perentori, propedeutici, endoprocedimentali, finali ed esecutivi, relativi allo svolgimento di procedimenti amministrativi su istanza di parte o d'ufficio, pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data.

E, quindi, si pone la questione del regime di controllo su una C.I.L.A. che fosse depositata in periodo di sospensione dei termini dei procedimenti amministrativi; tema che il decreto del commissario delegato non tratta e che obiettivamente rappresenta una complicazione riguardo all'efficacia operativa del provvedimento riguardo alle opere eseguibili ex art. 6 bis d.p.r. 380/2001.

E' pur vero che in base all'articolo 103 del d.l. 18/2020 sarebbe possibile per i soggetti interessati depositare C.I.L.A. per ragioni d'urgenza a fronte delle quali la civica amministrazione dovrebbe adottare le opportune misure organizzative, peraltro

non è agevole ipotizzare, stante la casistica cui si riferisce la C.I.L.A. (con la sola eccezione dell'eventualità del restauro e risanamento conservativo), ragioni d'urgenza.

Con riserva di ulteriori approfondimenti.

F.to

Il direttore di ANCE Liguria

Avv. Michele Parodi