

Corso di Organizzazione del Cantiere
Ing. Berardo Naticchia

LE PROCEDURE D'INTERVENTO EDILIZIO

A cura dell'Ing. Carlo Giovannini

Ufficio Tecnico Sett. Urbanistica
Comune di Urbino

*Facoltà di Ingegneria
Università degli Studi di Ancona*

Le procedure d'intervento edilizio.

L'illustrazione è riferita ai risvolti pratici connessi alla impostazione di un progetto edilizio, alla conduzione dei lavori ed al loro compimento, in relazione ai rapporti che normalmente intercorrono fra progettista/direttore dei lavori ed il Comune, quale Ente preposto alla vigilanza ed al controllo.

Sicuramente la trattazione non rende merito alle complesse problematiche, alla filosofia ed agli studi che hanno portato alla formulazione degli atti normativi che in seguito saranno richiamati, e di questo mi scuso in anticipo. Ma, volutamente, si è preferito dare a questa relazione un indirizzo di tipo pragmatico e concreto, basato sull'esperienza pratica di chi con cadenza quasi quotidiana è chiamato ad esaminare progetti edilizi.

Proprio questo indirizzo pratico ha reso inevitabile che molti dei testi di legge richiamati, siano stati letti attraverso il filtro delle norme della Regione Marche.

I° Prima del progetto.

Specialmente all'inizio dell'attività professionale può capitare che la voglia e il gusto di progettare faccia passare in secondo piano le verifiche necessarie a valutare la fattibilità di un intervento edilizio dal punto di vista della possibilità di ottenere gli atti amministrativi che lo legittimano. Questo può portare a spiacevoli sorprese quando si è già in una fase avanzata della progettazione, con necessità anche di dover reimpostare dall'inizio il lavoro o, nel peggiore dei casi, di dover constatare l'impossibilità di concretizzare l'intervento.

Il fine che ci si pone è di fornire indicazioni ed informazioni utili e concrete per poter procedere in questa verifica, cercando di individuare le principali fonti normative che regolano l'attività edilizia, che sono infinite e di difficile interpretazione¹, ma soprattutto cercando di individuare quali Enti, quali uffici rappresentino l'interlocutore diretto del progettista, nella prima fase di lavoro, e del direttore dei lavori nelle fasi successive.

Evidentemente questa sarà un'analisi di carattere generale, riferita ai casi più usuali; inevitabilmente sfuggiranno da questa illustrazione gli interventi di carattere specialistico o che sono oggetto di una legislazione speciale.

L'intervento ipotizzato dovrà essere confrontato in primo luogo:

- 1. Con le norme urbanistiche locali.**
- 2. Con le norme edilizie locali.**
- 3. Vincoli di inedificabilità o particolari norme di livello nazionale o regionale.**
- 4. Con le norme di tutela dell'ambiente.**

1. Le norme urbanistiche locali.

Il P.P.A. (Programma Pluriennale di Attuazione degli strumenti urbanistici). Non è un Piano Urbanistico ma uno strumento di programmazione nel tempo delle previsioni urbanistiche che il Comune si è dato. E' stato istituito con la legge 28.1.77 n° 10 (Bucalossi) che all'art. 13 prevede: *"L'attuazione degli strumenti urbanistici generali avviene sulla base di programmi pluriennali di attuazione che delimitano le aree e le zone - incluse o meno in piani particolareggiati o in piani convenzionati di lottizzazione - nelle quali debbono realizzarsi, anche a mezzo di comparti, le previsioni di detti strumenti e le relative urbanizzazioni, con riferimento ad un periodo di tempo non inferiore a tre e non superiore a cinque anni."* Alla

¹ Quanto al numero basti pensare non solo alle norme di carattere urbanistico che si sono succedute dal 1942 ad oggi, ma alle norme urbanistiche regionali, alle norme che riguardano la sicurezza delle strutture, degli impianti, a quelle di carattere igienico sanitario, ai piani urbanistici comunali o ai regolamenti edilizi, che possono variare da comune a comune e ad ogni "tornata" amministrativa.

Regione è delegato il compito di stabilire con propria legge il contenuto, il procedimento di formazione dei P.P.A. e di compilare l'elenco dei comuni esonerati dall'obbligo di dotarsi di P.P.A. .

L' utilità di questo strumento di programmazione è stata a più riprese messa in discussione. Negli ultimi tre anni le norme che lo definiscono sono state prima abrogate, poi sospese temporaneamente. La legge 23.12.96, n° 662, che chiude questo periodo di incertezza non contiene più le disposizioni abrogative o sospensive del P.P.A. e pertanto, allo stato attuale, questo è uno degli strumenti con cui ci si dovrà confrontare.

Nella Regione Marche i P.P.A. sono normati al Titolo VI° della L. r. 34/92 ² che contiene anche l' elenco dei comuni esonerati dall' obbligo di dotarsi di P.P.A. ..

Nei comuni obbligati a dotarsi di P.P.A. le concessioni o le autorizzazioni edilizie possono essere rilasciate solo per le aree incluse in questi Programmi;

al di fuori di esse sono ammessi:

1. gli interventi di cui all' art. 9 della L. 10/77:

- a) opere da realizzare nelle zone agricole, ivi comprese le residenze, in funzione della conduzione del fondo e delle esigenze dell' imprenditore agricolo a titolo principale;
- b) interventi di restauro, risanamento conservativo e ristrutturazione che non comportino aumento delle S_{ul} e mutamento di destinazione d' uso;
- c) interventi di manutenzione straordinaria (ed ovviamente ordinaria);
- d) interventi di restauro, di risanamento conservativo, di ristrutturazione e di ampliamento , in misura non superiore al 20%, di edifici unifamiliari;
- e) modifiche interne necessarie a migliorare le condizioni igieniche o statiche delle abitazioni, nonché per la realizzazione di volumi tecnici che si rendano necessari in seguito all' installazione di impianti tecnologici necessari per le esigenze delle abitazioni;
- f) impianti, attrezzature, opere pubbliche o di interesse generale realizzate dagli enti istituzionalmente competenti, nonché opere di urbanizzazione, eseguite anche da privati, in attuazione di strumenti urbanistici;
- g) opere da realizzare in attuazione di norme o provvedimenti emanati a seguito di pubbliche calamità.

2. Gli interventi di cui all' art. 6 della L. 25.3.82 n° 94:

- a) Interventi diretti al recupero del patrimonio edilizio esistente di cui all' art. 31 della L. 457/78;
- b) interventi da realizzare su aree di completamento che siano dotate di opere di urbanizzazione primaria collegate funzionalmente con quelle comunali;
- c) interventi da realizzare su aree comprese nei Piani di Zona.

3. Nella Regione Marche gli ulteriori interventi di cui all' art. 51 della L.r. 34/92, ovvero insediamenti produttivi ricadenti in aree industriali.

In conclusione la verifica da condurre sarà finalizzata ad accertare che per le nuove costruzioni l' area di intervento sia inserita nel P.P.A. o, in alternativa, che l' intervento ricada fra quelli esenti sopra elencati.

L' interlocutore del progettista è il Comune presso il quale deve potersi ritrovare in copia e/o per la consultazione la deliberazione di approvazione del P.P.A. ed i relativi allegati planimetrici e normativi.

Gli strumenti urbanistici Generali ed Attuativi del comune. Lo strumento urbanistico generale dei comuni è per antonomasia il P.R.G., Piano Regolatore Generale, e per i comuni più piccoli il P. di F. o Programma di Fabbricazione. Nella Regione Marche, a seguito dell' entrata in vigore del Piano Paesistico Ambientale Regionale ed in base all' art. 14 della L.r. 34/92, è in corso la revisione di tutti gli strumenti urbanistici comunali, con l' obbligo di sostituire i Programmi di Fabbricazione con i P.R.G. . Nel sistema della pianificazione territoriale regionale, infatti, non esiste più il Programma di Fabbricazione.

² B.u.r. n° 68 bis del 6.8.92 .

Sono strumenti urbanistici attuativi i Piani Particolareggiati (P.P.) di cui agli artt. 13 e seguenti della L. 1150/42, i Piani di Recupero (P. di R.) di cui all' art. 28 della L. 457/78, i Piani per l' Edilizia Economica e Popolare (P.E.E.P.) di cui alle leggi 167/62 e 865/71, i Piani per Insediamenti Produttivi (P.I.P.) di cui all' art. 27 della L. 865/71, i Piani di Lottizzazione (P. di L.) di cui all' art. 28 della L. 1150/42.

Sia nei Piani generali che in quelli Attuativi troveremo prescrizioni sulla destinazione delle aree (residenziale, industriale, commerciale, mista,), sulle densità edilizie ammesse e su altri parametri di intervento quali distacchi dai confini o dalle strade, numero di piani ammessi, allineamenti, finiture esterne, modalità di intervento sugli edifici esistenti e, in generale, sulle finalità perseguite dal Piano e dunque da rispettare.

Fra gli elaborati di tutti i Piani Regolatori Generali vi sarà una tavola di "Zonizzazione" ovvero una tavola in cui sarà possibile distinguere le "zone" o i gruppi di zone omogenee individuati e, fra questi, quelli relativi ad aree già urbanizzate e quelli relativi ad aree di espansione dell' abitato. Cito questa distinzione, fra le tante che un P.R.G. può contenere, poiché l' appartenenza ad una zona già urbanizzata consente in generale di poter richiedere subito una concessione o autorizzazione edilizia (intervento edilizio diretto), mentre l' appartenenza ad una zona di espansione rende necessaria l' approvazione preventiva di un Piano Attuativo.

Elaborato fondamentale di tutti i Piani Urbanistici è il fascicolo delle Norme Tecniche Attuative che contiene le prescrizioni di carattere procedurale, quantitativo e qualitativo delle previsioni di Piano nonché le modalità di lettura degli elaborati grafici.

L' interlocutore del progettista è il Comune presso il quale deve potersi ritrovare in copia e/o per la consultazione il Piano urbanistico generale o il Piano Attuativo che interessa.

Non è sempre facile muoversi fra queste norme, spesso intricate, di difficile interpretazione e fortemente influenzate dalla personalità del progettista del Piano; per questo motivo è sicuramente utile richiedere un **certificato di destinazione urbanistica o certificato d' uso del suolo, che è un documento rilasciato dal Comune** che contiene tutte le prescrizioni urbanistiche ed edilizie riguardanti l' area o gli immobili interessati. Questo certificato deve essere richiesto da chi ha titolo ad ottenere la concessione edilizia - in sostanza dal proprietario degli immobili - allegando la documentazione catastale utile ad una precisa individuazione degli immobili. Questo certificato, previsto dalla legge 25.3.82, n° 94, per i comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti, è stato esteso a tutti i comuni, per la regione Marche, a seguito dell' entrata in vigore del Regolamento Edilizio Tipo di cui si parlerà successivamente. In base a questo Regolamento (art. 30) il certificato "indica la destinazione dell' area, il volume massimo edificabile, le altezze massime e minime, i distacchi dagli altri edifici, dagli spazi pubblici e dai confini, le prescrizioni relative alla destinazione d' uso delle unità immobiliari ed ogni altra prescrizione derivante da leggi o norme regolamentari". Inoltre il certificato deve precisare la destinazione urbanistica dei terreni secondo gli strumenti urbanistici adottati e l' eventualità che lo strumento urbanistico vigente contenga la prescrizione di preventivi strumenti attuativi³.

2. Le norme edilizie locali.

Le norme edilizie locali sono raccolte nel **Regolamento Edilizio Comunale**. E' questo uno strumento di lavoro fondamentale poiché al suo interno troveremo definizioni, procedure, norme edilizie, di decoro e arredo urbano, igienico-sanitarie, di conduzione dei lavori. Questo Regolamento acquista ulteriore valore nella regione Marche a seguito del decreto del Presidente della Giunta Regionale n° 23 del 14.9.89⁴, decreto con il quale è stato approvato il Regolamento Edilizio Tipo Regionale ed è stato disposto che tutti i comuni si adeguassero ad esso. Questa disposizione, che molti hanno visto come una prevaricazione sulle autonomie comunali, in realtà ha consentito di unificare in tutta la regione le norme ed i comportamenti dei comuni nei confronti dell' attività edilizia.

³ Queste ultime precisazioni provengono dall' art. 18 della L. 28.2.85, n°47, che prevede l' obbligo di allegare il certificato in parola a tutti gli atti di trasferimento tra vivi di terreni.

⁴ B.u.r. n° 100bis del 14.9.89.

Scorrendo rapidamente le declaratorie dei vari Titoli che compongono il Regolamento Edilizio ci rendiamo conto dell' importanza di questo documento e dell' importanza che esso sia reso omogeneo almeno all' interno della Regione:

- Titolo I. Disposizioni generali. Opere, attività ed interventi soggetti a concessione o ad autorizzazione edilizia.
- Titolo II. Tipologia degli interventi.
- Titolo III. Indici e parametri edilizi ed urbanistici.
- Titolo IV. Commissione edilizia Comunale.
- Titolo V. Istanza di concessione e relativa istruttoria.
- Titolo VI. Rilascio della concessione.
- Titolo VII. Esecuzione dei lavori.
- Titolo VIII. Abitabilità e agibilità.
- Titolo IX. Autorizzazioni edilizie.
- Titolo X. Piani Attuativi ed interventi edilizi diretti.
- Titolo XI. Vigilanza sull' attività urbanistica ed edilizia.
- Titolo XII. Aree pertinenti - distanze - parcheggi.
- Titolo XIII. Zone di rispetto e vincoli particolari.
- Titolo XIV. Decoro e arredo urbano.
- Titolo XV. Requisiti generali degli edifici.
- Titolo XVI. Requisiti specifici degli impianti.
- Titolo XVII. Uso di suolo, spazi e servizi pubblici.

In sostanza, Nel Regolamento Edilizio troveremo la chiave per applicare correttamente le previsioni dello strumento urbanistico, Generale o Attuativo; le procedure da seguire per ottenere una concessione edilizia; le modalità di compilazione di un progetto per la presentazione al Comune.

Ad esempio: nello strumento urbanistico troveremo la densità edilizia di un lotto; nel Regolamento Edilizio le modalità di calcolo del Volume o della Superficie edificabile così da poter correttamente impostare il progetto; vi troveremo tutte quelle strane convenzioni per cui i volumi interrati non vengono conteggiati; vengono conteggiati i volumi dei porticati privati ma non quelli delle logge, e così via.

E ancora, nel Regolamento Edilizio troveremo i cosiddetti standard edilizi, ovvero i requisiti minimi che i locali debbono possedere in termini di cubatura, altezza interna, luminosità, in relazione alle utilizzazioni ipotizzate; vi troveremo le modalità di scarico delle acque provenienti da insediamenti civili o produttivi; le principali norme antincendio; disposizioni su focolai, camini e canne fumarie; le modalità di ottenimento dei certificati di abitabilità o agibilità.

Un' attenta lettura del Regolamento edilizio consente di conoscere e di inquadrare correttamente i rapporti con il Comune, anche quando dovessero essere di contrapposizione, per tutta la fase temporale che va dall' impostazione del progetto, alla domanda di concessione edilizia, alla conduzione ed ultimazione dei lavori. Direi in conclusione che il Regolamento Edilizio può essere letto anche come la Carta dei diritti e dei doveri di chi intende dar corso ad una attività costruttiva o edilizia.

La vastità degli argomenti trattati costituisce il limite di questo strumento, soprattutto in relazione alla rapidità con cui si sono evolute negli ultimi tempi le norme di alcuni specifici settori, come quello dell' impiantistica, ed in relazione alle più recenti innovazioni normative volte a snellire le procedure amministrative di approvazione degli interventi edilizi.

Il susseguirsi di nuove norme nazionali prevalenti sulle disposizioni del Regolamento Edilizio, ha provocato un rapido invecchiamento di alcuni suoi capitoli; né è stato possibile procedere ad un suo tempestivo aggiornamento fintanto che queste norme, emanate per decreto, sono state variate ad ogni reiterazione, e le reiterazioni si sono ripetute per anni. Mi riferisco in sostanza alle vicende delle cosiddette norme per lo snellimento delle procedure di rilascio delle concessioni edilizie che sono state innovate il 4.12.93 con la legge 493 e subito modificate con il decreto 26.6.94, n° 468, decreto reiterato con modifiche per ben 11 volte ed infine parzialmente convertito nella legge 662/96. A parte ogni commento sulla serietà di questo modo di procedere che sicuramente non dà certezza a chi deve intervenire in questo campo, è evidente che nessuna regione e nessun comune ha ritenuto di dover modificare la propria regolamentazione fino a che la vicenda legislativa non si fosse conclusa.

Mentre su altri capitoli del Regolamento Edilizio Tipo della Regione Marche si tornerà in seguito, per quanto riguarda la fase di impostazione del progetto pare doveroso rimandare al Titolo III° - art. 13 - "Indici e parametri edilizi ed urbanistici" ed al Titolo XV° - artt. 75 ...83 - "Requisiti generali degli edifici". Nel primo troveremo le definizioni e le modalità di calcolo di tutti i parametri di intervento di carattere urbanistico ed edilizio (in sostanza come verificare la densità edilizia dell' intervento progettato, come calcolare il volume di un edificio, quali parti non computare ecc.); nel secondo troveremo i requisiti generali di carattere termico, acustico, di illuminazione, di areazione ed i parametri dimensionali degli ambienti di un edificio.

3. Vincoli di inedificabilità e norme particolari per le zone agricole.

Evidentemente questi vincoli pregiudicano alla base la possibilità stessa di poter progettare un intervento edilizio. Generalmente derivano da norme nazionali; qualora derivino da norme di tutela dell' ambiente tali vincoli risulteranno registrati e trascritti e quindi rintracciabili presso la conservatoria dei registri immobiliari.

Qualora derivino da prescrizioni urbanistiche locali saranno citati nel certificato di destinazione urbanistica di cui si è fatto cenno; in questo particolare caso sarà interesse del proprietario degli immobili vincolati verificare la data della loro imposizione, posto che, avendo essi carattere espropriativo, sono destinati a decadere dopo cinque anni, a meno che non siano motivatamente rinnovati.

Fra i vincoli di inedificabilità derivanti da norme nazionali, i più diffusi sono:

Quelli relativi alle fasce di protezione delle strade o delle linee ferroviarie;

Quelli relativi alle zone di rispetto cimiteriale;

Quelli derivanti da norme di tutela dell' ambiente.

Fasce a protezione delle strade. Con Decreto Interministeriale 1.4.68 n° 1404 sono state definite le distanze minime a protezione del nastro stradale da osservarsi nell' edificazione fuori del perimetri dei centri abitati e degli insediamenti previsti dai Piani Regolatori Generali e dai Programmi di Fabbricazione. Queste norme prevedono fasce di rispetto delle strade la cui ampiezza è graduata in base all' importanza delle strade stesse e varia da 60 metri per le autostrade, a 20 metri per la viabilità di interesse locale.

Queste disposizioni sono state teoricamente superate dal nuovo Codice della Strada ⁵ e dal relativo Regolamento ⁶, che introducono fasce di rispetto al di fuori dei centri abitati, all' interno degli stessi ed all' interno delle zone edificabili o trasformabili in base allo strumento urbanistico generale. Ulteriore innovazione sta nella formulazione della norma, che lascia aperta la possibilità di ampliamento degli edifici ricadenti nelle fasce di rispetto, purché non "fronteggiante" la strada.

La portata di queste innovazioni è però solo teorica in quanto con D.L. 10.9.93 n° 360, art. 127, si è rinviata la loro applicazione alla delimitazione dei centri abitati ed alla classificazione delle strade prevista dall' art. 2 del Codice. "Fino all' attuazione di tali adempimenti si applicano le previgenti disposizioni in materia". Alla data attuale la riclassificazione delle strade non è stata ancora portata a termine.

Distanza di protezione delle ferrovie. La fascia a protezione delle linee ferroviarie è di metri trenta ed entro tale limite è vietato costruire, ricostruire o ampliare edifici o manufatti di qualsiasi specie. Il divieto è disposto dall' art. 49 del D.P.R. 11.7.80, N° 753; "quando la sicurezza pubblica, la conservazione delle ferrovie, la natura dei terreni e le particolari circostanze locali lo consentano, possono essere autorizzate deroghe dagli uffici lavori compartimentali delle F.S. (art. 60 del D.L.).

Zone di rispetto cimiteriale. Le fasce di rispetto dei cimiteri sono previste dall' art. 338 del Regio Decreto 27.7.1934, n° 1265, testo unico delle leggi sanitarie, e confermate dal D.P.R. 10.9.90, N° 285. Hanno normalmente un' ampiezza di 200 metri ed al loro interno è vietato costruire nuovi edifici o ampliare quelli preesistenti. Con particolari procedure

⁵ D.L. 30.4.92, n° 285.

⁶ D.P.R. 16.12.1992, n° 495, modificato con D.P.R. 26.4.93, n° 147 e con D.L. 10.9.93, n° 360.

queste fasce possono essere ridotte fino a 100 metri nei comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti, ed a 50 metri negli altri Comuni.

Altri vincoli di inedificabilità derivano da norme di tutela dell' ambiente e del paesaggio quali quelle istitutive dei Parchi nazionali o Regionali, o da disposizioni attuative della cosiddetta "legge Galasso"; fra questi verranno trattati successivamente quelli derivanti dalle disposizioni di tutela integrale contenute nel Piano Paesistico Ambientale Regionale.

Particolari disposizioni per le zone agricole. In molte regioni sono state emanate norme particolari per la regolamentazione degli interventi edilizi in zona agricola; i presupposti di tali iniziative stanno nel riconoscimento a queste aree di una specifica connotazione produttiva da salvaguardare; nel riconoscimento del territorio agricolo come risorsa finita da tutelare; nell' intento di preservare il paesaggio agricolo da una incontrollata edificazione;

Nella Regione <marche è vigente la legge 13/90 i cui effetti possono essere così sintetizzati:

- Possibilità di realizzare nuove residenze o di ampliare quelle esistenti, unicamente in funzione delle esigenze dell' Imprenditore Agricolo a Titolo Principale e solo in mancanza di un' abitazione sul fondo o di inadeguatezza di quella esistente.
- Generalizzata possibilità di recupero degli edifici rurali esistenti senza incrementi volumetrici e con particolare attenzione alle caratteristiche tipologiche tradizionali.
- Possibilità di realizzare annessi agricoli, con specifiche limitazioni dimensionali, in presenza di attività imprenditoriale agricola.

Per le nuove costruzioni è in generale richiesta la predisposizione di un Piano Aziendale che dimostri la necessità dell' intervento edilizio per la conduzione del fondo; per la verifica di questo Piano, i comuni possono avvalersi degli uffici decentrati della Regione di Agricoltura, Foreste ed alimentazione (i vecchi ispettorati agricoli).

4. Le norme di tutela dell' ambiente.

Le norme di livello nazionale che tutelano l' ambiente come paesaggio sono contenute nella L. 29.6.39, n° 1497 - Protezione delle bellezze naturali - e nella L. 8.8.85, n° 431 - Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale.

Sono previsti due tipi di vincolo:

- quello posto su beni immobili particolari (cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale o di singolarità geologica; ville, giardini e parchi che, non contemplati dalle leggi per la tutela delle cose d' interesse artistico e storico, si distinguono per la loro non comune bellezza);
- quello posto su complessi o intere categorie di cose(complessi di cose che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale; le bellezze panoramiche considerate come quadri naturali e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.).

Nel primo caso i vincoli sono notificati ai proprietari e rintracciabili presso la conservatoria dei registri immobiliari; nel secondo caso sono rintracciabili presso l' Ente preposto alla tutela del vincolo: in generale la Regione; nelle Marche le Province o i Comuni per effetto delle deleghe operate con la L.r. 34/92.

Vale la pena di ricordare che in base alla L. 431/85 sono comunque vincolate le seguenti categorie di beni:

- a) i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia;
- b) I territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia;
- c) i fiumi, i torrenti e le "acque pubbliche" e le relative sponde o piede degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna;

- d) le montagne alpine per la parte eccedente i 1600 metri s. l. m. e quelle appenniniche e insulari per la parte eccedente i 1200 metri s. l. m.;
- e) i ghiacciai e i circhi glaciali;
- f) i parchi e le riserve nazionali e regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi;
- g) i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento;
- h) le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici;
- i) le zone umide incluse nell'elenco di cui al D.P.R. 13.3.76 n° 448;
- j) i vulcani;
- k) le zone di interesse archeologico.

La stessa legge 431 fissa le cosiddette "esenzioni", ovvero quelle aree che pur rientrando all'interno delle categorie sopra elencate, non sono sottoposte a vincolo: il vincolo non si applica nelle zone A, B e - limitatamente alle parti ricomprese nei P.P.A. - alle altre zone, come delimitate negli strumenti urbanistici ai sensi del D.M. 2.4.68 n°1444 e, nei comuni sprovvisti di tali strumenti, ai centri edificati perimetrati ai sensi dell'art. 18 della L. 22.10.71, n° 865.

L' interlocutore del Progettista. Generalmente queste norme non impongono l'inedificabilità delle aree vincolate, ma la necessità di un particolare nulla osta da rilasciarsi da parte dell'ente preposto alla tutela del vincolo, che viene chiamato Nulla Osta Ambientale o Autorizzazione Ambientale.

In base alla L.r. 34/92 questo nulla osta viene rilasciato dal Comune per gli ampliamenti delle costruzioni esistenti fino al 20% della loro superficie utile; per le modificazioni dell'aspetto esteriore dei manufatti, ovvero per le modificazioni delle coperture, delle superfici finestrate, delle aperture in genere, delle sporgenze e delle rientranze; per la posa in opera di cartelli o di altri mezzi di pubblicità.

E' rilasciato dalla Provincia in tutti gli altri casi.

Il rilascio del nulla osta è sempre di competenza del Comune nei due seguenti casi:

- per gli interventi conformi ad uno strumento urbanistico attuativo approvato ai sensi e per le finalità di cui alla L. 1497/39;
- nel caso in cui il Comune sia dotato di P.R.G. adeguato al P.P.A.R. .

L' Autorizzazione Ambientale non è richiesta per gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici, nonché per l'esercizio dell'attività agrosilvo-pastorale che non comporti alterazione permanente dello stato dei luoghi per costruzioni edilizie o altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio⁷.

Si ritiene importante sottolineare che la concessione/autorizzazione edilizia e l'autorizzazione paesaggistica rappresentano atti giuridicamente autonomi e di valore distinto, anche nei casi in cui siano entrambi di competenza del Comune. In sostanza nelle zone vincolate non potranno essere iniziati i lavori se non saranno stati emessi entrambi questi atti ricordando che la concessione o l'autorizzazione edilizia legittimano i lavori dal punto di vista urbanistico-edilizio, mentre il nulla osta ambientale li legittima dal punto di vista ambientale.

Le norme di livello regionale poste a tutela dell'ambiente come paesaggio sono contenute nel Piano Paesistico Ambientale Regionale (P.P.A.R.). Questo strumento di pianificazione territoriale, previsto dall'art. 1bis della L. 431/85, è stato approvato con deliberazione del Consiglio Regionale n° 197 del 3.11.89⁸. In questa sede non si entra nel merito del Piano se non per estrapolare quelle parti che contengono indicazioni operative utili per le finalità che ci siamo posti.

Molto brevemente il Piano individua le seguenti Categorie Costitutive del Paesaggio:

⁷ Art. 1, comma 8, L. 431/85.

⁸ Supplemento al B.u.r. n° 18 del 9.2.90 .

- quelle della struttura geomorfologica: corsi d' acqua, crinali, versanti, litorali marini;
- quelle del patrimonio botanico-vegetazionale: aree floristiche, foreste demaniali e boschi, pascoli, zone umide, elementi diffusi del paesaggio agrario;
- quelle del patrimonio storico-culturale: paesaggio agrario di interesse storico-ambientale, centri e nuclei storici, edifici e manufatti storici, zone archeologiche e strade consolari, luoghi di memoria storica, punti panoramici e strade panoramiche.

Per ognuno di questi elementi il P.P.A.R. propone una individuazione cartografica, ambiti di tutela - distinti in provvisori e permanenti - e norme di tutela diversificate in due gradi: Tutela Integrale e Tutela Orientata.

Come già accennato, tutti i comuni sono stati chiamati ad adeguare i propri strumenti urbanistici al P.P.A.R. e conseguentemente il progettista dovrà confrontarsi con questo Piano Territoriale solo nel caso in cui il comune non abbia adempiuto a questo obbligo; diversamente lo strumento urbanistico comunale conterrà già al suo interno tutte le disposizioni inerenti la tutela del paesaggio ed il progettista dovrà confrontarsi unicamente con esso.

Poiché sono ancora pochi i comuni che dispongono di un P.R.G. adeguato al P.P.A.R. è utile ed opportuno ricordare che tutti i comuni sono stati obbligati a compiere una operazione preliminare che facilita notevolmente il progettista: la trasposizione dei vincoli del P.P.A.R. su planimetria in scala 1:10.000. Dal confronto con queste planimetrie il progettista potrà direttamente valutare il grado di fattibilità dell' intervento ipotizzato.

L' interlocutore del progettista è anche in questo caso il Comune presso il quale potrà ritrovare in copia e/o per la consultazione le tavole di trasposizione dei vincoli del P.P.A.R. .

Un' attenzione particolare deve essere posta in relazione alle aree soggette a tutela integrale in quanto questo regime di tutela prevede una sostanziale inedificabilità: *“Negli ambiti provvisori di tutela integrale, escluse le aree urbanizzate, sono vietate: ogni nuova edificazione, nonché l' ampliamento degli edifici esistenti;...”*(art. 27 delle N.T.A. del P.P.A.R.). Rientrano fra le aree soggette a tutela integrale:

- Le fasce di rispetto dei corsi d' acqua definite all' art. 29 delle N.T.A.⁹;
- I versanti con pendenza assoluta superiore al 30% (art. 31 delle N.T.A.);
- Le fasce litoranee comprese fra la linea di battigia ed il limite esterno della spiaggia, in assenza di appositi piani regolarmente autorizzati (art. 32 delle N.T.A.);
- Le foreste demaniali regionali ed i boschi (art. 34 delle N.T.A.);
- Le zone umide ed i relativi ambiti di tutela (art. 36 delle N.T.A.);
- Gli ambiti di tutela dei centri e nuclei storici (art. 39 delle N.T.A.);
- Gli ambiti di tutela degli edifici e manufatti storici (art. 40 delle N.T.A.);
- Gli ambiti di tutela delle zone archeologiche e strade consolari (art. 41 delle N.T.A.);

Anche questo Piano prevede delle “esenzioni”: queste sono numerose e particolareggiate e risultano elencate all' art. 60 delle Norme Tecniche Attuative del P.P.A.R.; si riportano di seguito quelle che possono maggiormente interessare per i nostri fini pratici. Le prescrizioni del P.P.A.R. non si applicano per:

- Le aree urbanizzate;
- le aree regolamentate da strumenti urbanistici attuativi approvati prima dell' entrata in vigore del Piano, o semplicemente adottati a quella data, purché la relativa convenzione venga stipulata entro due anni;
- i progetti di ampliamento funzionale di edifici industriali , artigianali, commerciali direzionali, turistico-ricettivi ed agricolo produttivi esistenti, purché conformi agli strumenti urbanistici e nei limiti del 50% della superficie utile;
- Gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente (manutenzioni, restauri, ristrutturazioni) che non alterano la sagoma ed il volume degli edifici;

⁹ La profondità di queste fasce varia in relazione alla classe del corso d' acqua (1^a, 2^a o 3^a classe) e della fascia pedemontana, appenninica o subappenninica, da un minimo di 10 ad un massimo di 100 metri per parte.

- Gli ampliamenti delle abitazioni rurali conformi alle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti, di medesima caratteristica tipologica, fino al massimo del 20% del volume esistente.

Le norme di livello comunale. Come già accennato l'ambito entro cui il comune può esercitare la propria azione di tutela del paesaggio è quello dell'adeguamento del proprio strumento urbanistico al P.P.A.R.. L'attività di adeguamento consiste sostanzialmente nella individuazione e perimetrazione delle varie categorie costitutive del paesaggio integrando e correggendo, se necessario, gli elenchi e le cartografie del P.P.A.R.; nella definizione e perimetrazione degli ambiti di tutela degli elementi individuati sulla base di approfondimenti tecnico scientifici e di indagini adeguate alla scala comunale; nella definizione delle prescrizioni di tutela. Questa attività comporterà un'ulteriore zonizzazione, oltre quella classica delle zone urbane, estesa su tutto il territorio agricolo comunale tesa ad attuare le finalità proprie del P.P.A.R. .

Con l'approvazione dello strumento urbanistico adeguato al P.P.A.R. perdono di efficacia i precedenti vincoli imposti dal P.P.A.R. stesso ed il Comune assume le competenze che in precedenza erano attribuite alle provincie in materia di protezione delle bellezze naturali. Da questo momento, con la sola eccezione delle opere di rilevante trasformazione del territorio () i comuni assumono la competenza al rilascio dei nulla osta ambientali per ogni tipo di nuova costruzione ed all'approvazione dei Piani attuativi che investono anche parzialmente zone vincolate in base alla L. 1497/39 e 431/85.

II° L'organizzazione della pratica edilizia e le procedure di approvazione.

1. La classificazione degli interventi edilizi e gli atti che li legittimano.

Diverse sono le procedure di legittimazione degli interventi edilizi e dipendono in sostanza dal tipo di intervento ipotizzato. La classificazione dell'intervento edilizio determina dunque la procedura da seguire per la sua approvazione, l'atto che lo legittima e la sua eventuale onerosità. Specialmente per interventi su edifici esistenti è importante aver chiaro fin dall'inizio i limiti entro cui impostare il progetto: semplici opere interne di carattere manutentivo potranno essere eseguite con la procedura semplificata della "Comunicazione" al Sindaco; se le stesse opere assumono maggior rilevanza ed organicità, ed i connotati di un restauro per fini abitativi, occorrerà conseguire una autorizzazione edilizia che sarà a titolo gratuito; se si sceglierà la strada della radicale ristrutturazione o della demolizione e ricostruzione, occorrerà ottenere una concessione edilizia.

Due sono le fonti normative cui fare riferimento per la classificazione degli interventi edilizi: l'art. 31 della Legge 5.8.78 n° 457, per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, ed il Regolamento Edilizio Comunale che, come avviene nella Regione Marche, specifica ulteriormente con esemplificazioni le distinzioni poste dalla legge 457/78. L'art. 31 di questa legge distingue i seguenti casi: manutenzione ordinaria, manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, ristrutturazione urbanistica.

Occorre innanzi tutto distinguere gli interventi manutentivi dagli altri poiché per essi o non è previsto alcun tipo di autorizzazione o sono consentite procedure semplificate.

La principale differenza fra gli interventi manutentivi e quelli di restauro o ristrutturazione sta nel fatto che i primi si sostanziano in **opere** di riparazione o di rinnovo di parti di edificio; i secondi configurano un **insieme sistematico di opere** che coinvolge in genere l'intero edificio o una porzione significativa o prevalente di esso.

L'esemplificazione fornita dal R.E. deve essere letta avendo presente questa distinzione, altrimenti si cade nel facile equivoco di classificare come straordinaria manutenzione un intervento di vera e propria ristrutturazione. Altro elemento che consente di fissare un limite fra le opere di manutenzione straordinaria e gli interventi di restauro o di ristruttu-

zione è individuabile nel fatto che con le prime non possono essere modificate le destinazioni d'uso, i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari.

Per le definizioni e le esemplificazioni proprie dei veri tipi di interventi si rimanda alla legge citata ed agli articoli 8, 9, 10, 11 e 12 del Regolamento Edilizio Regionale.

Per quanto riguarda gli atti e le procedure che abilitano i vari tipi di intervento, a seguito dell'entrata in vigore della L. 23.12.96, n° 662 è possibile ricostruire il seguente quadro:

- Opere non soggette ad alcun tipo di approvazione.
- Opere soggette ad autorizzazione edilizia.
- Opere soggette a concessione edilizia.
- Opere eseguibili in base all' art. 26 della L.47/85.
- Opere eseguibili con Denuncia di Inizio di Attività.

Non è richiesta alcuna approvazione di carattere edilizio nei seguenti principali casi:

- a) Opere di manutenzione ordinaria in base all' art. 9, lettera c) della L. 10/77;
- b) Opere di assoluta urgenza o di necessità immediata eseguite su ordinanza del Sindaco per la tutela della pubblica incolumità;
- c) Opere provvisorie di assoluta urgenza, indispensabili ad evitare imminenti pericoli o danni, fermo restando l' obbligo di darne pronta comunicazione al Sindaco e di presentare sollecitamente domanda di concessione o autorizzazione edilizia a seconda del caso;
- d) Opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo che abbiano carattere geognostico e siano eseguite in aree esterne al centro edificato (art. 7, comma IV°, della L. 25.3.82, n° 94);
- e) Opere di sistemazione degli spazi esterni che non comportino opere murarie o consistenti rimodellamenti di terreno;
- f) Le opere edilizie di cui all' art. 2 della L. 9.1.89, n° 13 finalizzate all' eliminazione di barriere architettoniche all' interno di edifici privati.

Occorre precisare che in alcuni dei casi citati l' esenzione dall' obbligo di conseguire approvazioni edilizie deriva da disposizioni di legge; negli altri casi si tratta di usuali disposizioni di regolamento edilizio.

Si deve precisare inoltre che in base al Regolamento Edilizio Tipo della regione Marche, le opere previste ai punti a) ed e) riguardanti immobili vincolati dalle leggi 1089/39 e 1497/39 sono soggette ad autorizzazione edilizia.

Si deve infine richiamare la necessità di:

un' autorizzazione ambientale qualora gli interventi investano immobili vincolati in base alla L. 1497/39 e producano modifiche dell' aspetto esteriore tutelato dal vincolo.

un' autorizzazione rilasciata dalla competente Soprintendenza qualora gli interventi investano immobili vincolati in base alla L. 1.6.39, n° 1089 sulla tutela degli immobili di interesse artistico e storico..

Sono subordinati al conseguimento di una Autorizzazione Edilizia i seguenti interventi:

- a) Opere di manutenzione straordinaria (art. 48 della L. 457/78);
- b) Interventi di restauro e risanamento conservativo per il recupero abitativo di edifici preesistenti (art. 7, L. 25.3.82, n° 94);
- c) Opere costituenti pertinenze od impianti tecnologici al servizio di edifici già esistenti (art. 7, L. 25.3.82, n° 94);
- d) Occupazioni di suolo mediante deposito di materiali o esposizione di merci a cielo libero (art. 7, L. 25.3.82, n° 94);
- e) Le opere di demolizione, i reinterri e gli scavi che non riguardino la coltivazione di cave o torbiere (art. 7, L. 25.3.82, n° 94);
- f) La realizzazione di parcheggi di cui all' art. 9 della L. 22.3.89, n° 122, con le modalità previste dallo stesso articolo ;

- g) Gli interventi su edifici esistenti riguardanti nuovi impianti, lavori, opere, installazioni relativi ad energie rinnovabili ed alla conservazione ed al risparmio dell'energia (art. 5, L. 29.5.82, n° 308);
- h) La realizzazione di rampe o ascensori esterni, ovvero di manufatti che alterano la sagoma dell'edificio, qualora finalizzati all'eliminazione di barriere architettoniche (art. 7, comma II°, L. 9.1.89, n° 13);
- i) Modificazione delle destinazioni d'uso senza opere o con opere purché non comportanti aumento degli standard urbanistici (art. 6, L.r. 18.6.86, n° 14);
- j) Opere ed interventi di natura edilizia ed urbanistica relativi allo smaltimento di liquami e fanghi nelle zone a ciò destinate (L. 5.3.82, n° 82);

Le opere e gli interventi di cui ai punti c), d) ed e) sono soggette ad autorizzazione gratuita solo se conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti e non sottoposte ai vincoli previsti dalle leggi 1089/39 e 1497/39.

Sono usualmente soggetti ad Autorizzazione gratuita in base a disposizioni regolamento Edilizio locale e comunque in base al R.E.T. della regione Marche, anche i seguenti interventi:

- a) Perforazione di pozzi ed opere annesse per l'estrazione idrica e minerale;
- b) apposizione di tende aggettanti su spazio pubblico, collocazione di insegne, bacheche, mostre, vetrine, tabelle o cartelli ed altri oggetti di pubblicità e di arredo urbano;
- c) apertura o modificazione di accessi su strade o spazi pubblici;
- d) Qualsiasi opera di carattere non permanente, ma occasionale o stagionale, quali chioschi cabine o simili, coperture di impianti sportivi, ricreativi o ristori;
- e) Distributori di carburante con annessi accessori purché non comportino la realizzazione di manufatti diversi da quella della distribuzione di carburanti, quali officine, depositi, punti di vendita, bar, ristori e simili;
- f) Muri di sostegno e rilevati in genere, non facenti parte di nuove opere stradali;
- g) laghi artificiali ad uso irriguo, industriale, ecc. .

E' necessario conseguire una concessione edilizia per i seguenti principali interventi:

- nuove costruzioni, ampliamenti, sopraelevazioni, demolizioni con ricostruzione totale o parziale;
- restauro o risanamento conservativo che non consista nel recupero abitativo di edifici preesistenti;
- ristrutturazione edilizia;
- Modificazione delle destinazioni d'uso con opere edilizie di parte o di interi fabbricati quando implichi variazione in aumento degli standards urbanistici;
- opere di urbanizzazione primaria e secondaria e strade private;
- realizzazione di manufatti all'interno delle zone cimiteriali;
- allestimento di campeggi, piste e impianti di risalita per sport invernali ed ogni altra realizzazione di opere di uso sportivo o ricreativo.

Quanto alle opere di urbanizzazione primaria e secondaria realizzate dai comuni, rientrando fra le opere pubbliche di questi enti, la deliberazione con cui il progetto viene approvato o l'opera autorizzata ha i medesimi effetti della concessione edilizia, qualora i relativi progetti siano corredati da una relazione a firma di un progettista abilitato che attesti la conformità dei progetti stessi alle prescrizioni urbanistiche ed edilizie, nonché l'esistenza dei nulla osta di conformità alle norme di sicurezza, sanitarie, ambientali e paesistiche. E' questa una norma di snellimento delle procedure di approvazione di opere pubbliche introdotta con la legge 662/96.

Le procedure semplificate.

Come già accennato, per gli interventi di minor rilevanza esistono procedure più snelle che li sottraggono al controllo preventivo del comune. Queste procedure danno rile-

vo e responsabilità al tecnico progettista che diviene responsabile della compatibilità di questi interventi con gli strumenti urbanistici vigenti ed adottati, con i regolamenti edilizi, con le norme di sicurezza ed igienico - sanitarie. Il Comune resta sempre titolare del potere di vigilanza e controllo, in questi casi affiancato dai progettisti e direttori dei lavori.

Dopo l' emanazione della L. 662/96 sembrano sussistere due procedure semplificate: quella prevista dall' art. 26 della L. 47/85 e la cosiddetta "*denuncia di inizio di attività*". L' incertezza deriva dal fatto che i decreti che hanno dato luogo alla L. 662/96 abrogavano espressamente l' art. 26 della L. 47/85, riconducendo questa procedura a quella della denuncia di inizio di attività. Questa disposizione abrogativa non è stata riportata nella L. 662/96 e pertanto si è oggi in presenza di due procedure simili ma con diversi effetti e diverso campo di applicazione.

Le opere interne ex art. 26 della L. 47/85.

In base all' art. 26 della L.47/85 "*non sono soggette a concessione né ad autorizzazione le opere interne alle costruzioni che non siano in contrasto con gli strumenti urbanistici adottati o approvati e con i regolamenti edilizi vigenti, non comportino modifiche della sagoma della costruzione, dei prospetti, né aumento delle superfici utili e del numero delle unità immobiliari, non modificano la destinazione d' uso delle costruzioni e delle singole unità immobiliari, non rechino pregiudizio alla statica dell' immobile e, per quanto riguarda gli immobili compresi nelle zone A dell' art. 2 del D.M. 2.4.68, n° 1444, rispettino le originarie caratteristiche costruttive. Ai fini dell' applicazione del presente articolo non è considerato aumento delle superfici utili l' eliminazione o lo spostamento di pareti interne o di parti di esse.*"

Si tratta in sostanza di opere di straordinaria manutenzione o al più di restauro e consolidamento che hanno come limite il fatto di non essere dall' esterno apprezzabili (non devono modificare sagoma e prospetti) e di non modificare la destinazione e la consistenza delle singole unità immobiliari.

Quando ricorrono tutte le circostanze descritte, contestualmente all' inizio dei lavori, il proprietario dell' unità immobiliare deve presentare al sindaco una relazione , a firma di un professionista abilitato alla progettazione, che asseveri le opere da compiersi ed il rispetto delle norme di sicurezza e delle norme igienico-sanitarie vigenti.

E' consuetudine generalizzata, anche a garanzia e tutela del progettista e del committente, allegare alla relazione /asseverazione anche le planimetrie e gli elaborati tecnici che si ritengono utili a comprovare la sussistenza delle circostanze precisate dalla norma.

Sono esclusi dall' applicazione di questa procedura gli immobili vincolati ai sensi delle L. 1089/39, 1497/39 e 431/85, ovvero gli immobili soggetti al vincolo monumentale e quelli soggetti alle norme di tutela ambientale. Nella regione Marche questa procedura è esclusa anche nei centri storici (più correttamente nelle zone A): in questo caso il R.E.T. riconduce questi interventi al regime dell' autorizzazione edilizia affidando al comune il controllo preventivo sull' effettivo rispetto delle *originarie caratteristiche costruttive*.

Le opere eseguibili con Denuncia di inizio di attività.

In base alla L. 662/96 una serie di opere altrimenti assoggettate ad Autorizzazione Edilizia (con l' eccezione delle varianti concessioni edilizie già rilasciate) possono essere eseguite senza controllo preventivo del Comune, sulla base di una denuncia di inizio di attività da effettuarsi 20 giorni prima dell' effettivo inizio dei lavori. Anche in questo caso è il progettista che si assume la responsabilità di asseverare la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici, ai regolamenti edilizi, alle norme di sicurezza ed igienico-sanitarie. Il progettista dovrà poi, ad ultimazione dei lavori, emettere un certificato di collaudo finale che attesti la conformità dei lavori eseguiti al progetto presentato. Nell' ambito di questa procedura il progettista assume le vesti di persona esercente un servizio di pubblica utilità con le responsabilità anche penali che ne derivano ¹⁰; in caso di dichiarazioni non

¹⁰ Agli effetti penali sono persone che esercitano un servizio di pubblica necessità:

- i privati che esercitano professioni forensi o sanitarie, o altre professioni il cui esercizio sia per legge vietato senza una speciale abilitazione dello stato, quando dell' opera di essi il pubblico sia per legge obbligato a valersi;
- i privati che, non esercitando una pubblica funzione, né prestando un pubblico servizio, adempiono un servizio dichiarato di pubblica necessità mediante un atto della pubblica amministrazione.

veritiere viene inoltre segnalato all' ordine professionale per l' irrogazione di sanzioni disciplinari.

Gli interventi eseguibili con questa procedura sono:

- a) opere di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo;
- b) opere di eliminazione delle barriere architettoniche in edifici esistenti, consistenti in rampe o ascensori esterni, ovvero in manufatti che alterino la sagoma dell' edificio;
- c) recinzioni, muri di cinta e cancellate;
- d) aree destinate ad attività sportive senza creazione di volumetria;
- e) opere interne di singole unità immobiliari che non comportino modifiche della sagoma e dei prospetti e non rechino pregiudizio alla statica dell' immobile;
- f) impianti tecnologici che non si rendano indispensabili, sulla base di nuove disposizioni, a seguito della revisione o installazione di impianti tecnologici;
- g) varianti a concessioni edilizie già rilasciate che non incidano sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non cambino la destinazione d' uso e la categoria edilizia e non alterino la sagoma e non violino le eventuali prescrizioni contenute nella concessione edilizia;
- h) parcheggi di pertinenza nel sottosuolo del lotto su cui insiste il fabbricato.

La portata innovativa di questa procedura è stata notevolmente ridotta in sede di conversione in legge dei decreti che la avevano introdotta, essendo state notevolmente ampliate le condizioni che non la rendono praticabile.

La denuncia di inizio di attività rappresenta infatti una facoltà praticabile solo ove sussistano tutte le seguenti condizioni:

a) Gli immobili non siano assoggettati alle disposizioni della legge 1089/39 (immobili di interesse artistico e storico), della legge 1497/39 (protezione delle bellezze ambientali), della legge 394/91 (Legge quadro sulle aree protette), non siano assoggettati alle disposizioni immediatamente operative dei Piani Paesistici Regionali previsti dall' art. 1bis della L. 431/85 (ad esempio: ambiti di tutela provvisoria o permanente del P.P.A.R.), o della L. 183/89 ("Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo");

non siano compresi nelle zone omogenee A di cui al D.M. 1444/68 (centri storici, aree completamente edificate);

non siano comunque assoggettati dagli strumenti urbanistici a discipline espressamente volte alla tutela delle loro caratteristiche paesaggistiche, ambientali, storico-archeologiche, storico-architettoniche, storico-testimoniali.

b) gli immobili siano oggetto di prescrizioni di vigenti strumenti di pianificazione, nonché di programmazione, immediatamente operative e le trasformazioni progettate non siano in contrasto con strumenti adottati.

In definitiva l' applicabilità di questa procedura è esclusa in presenza di immobili comunque vincolati per le loro caratteristiche "ambientali", sia che il vincolo derivi da norme nazionali o regionali, sia che il vincolo derivi da previsioni urbanistiche locali.

Poco chiaro appare il secondo tipo di esclusione che alcuni leggono semplicemente in termini generali, nel senso di ritenere necessaria la presenza e la conformità agli strumenti urbanistici approvati ed adottati; altri leggono come una ulteriore limitazione della applicabilità alle sole zone di completamento - normate direttamente dallo strumento urbanistico generale - e alle sole zone di espansione già dotate di piano attuativo e quindi sottoposte a prescrizioni immediatamente operative.

In generale queste esclusioni sono state commentate negativamente soprattutto quelle relative alle opere interne alle singole unità immobiliari nei centri storici e nelle zone vincolate per motivi ambientali; non si capisce per quale "prudenza" opere interne che non comportano modifiche della sagoma e dei prospetti degli edifici non debbano seguire procedure accelerate, visto che la stessa L. 1497- come modificata dalla L. 431/85 - non ritiene

Chiunque, nell' esercizio di una professione sanitaria o forense, o di altro servizio di pubblica necessità, attesta falsamente, in un certificato, fatti dei quali l' atto è chiamato a provare la verità, è punito con la reclusione fino a un anno o con la multa da lire 100.000 a un milione. Tali pene si applicano congiuntamente se il fatto è commesso a scopo di lucro.

necessario il nulla osta ambientale per opere di manutenzione ordinaria e straordinaria, consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici.

A queste perplessità è stata data una prima risposta con l' art. 11 del DL 25.3.97 n° 67¹¹, che riapre la possibilità di eseguire le cosiddette "opere interne" con denuncia di inizio di attività anche nei centri storici, purché non comportino mutamento di destinazione d' uso delle unità immobiliari. L' esperienza del passato non fa ben sperare sul carattere definitivo di questa risposta; in generale non si può che constatare o una scarsa adeguatezza dell' apparato dello stato preposto alla formulazione dei testi di legge o una instabilità di indirizzo davvero eccezionale.

2. L' organizzazione della pratica edilizia. Gli elaborati necessari per l' inoltrato al Comune.

Gli elaborati ed i documenti che devono corredare una pratica edilizia sono elencati dal Regolamento Edilizio Comunale le cui norme sono, in questo caso, influenzate dall' organizzazione interna del Comune. Dal tipo di organizzazione degli uffici comunali dipende infatti la necessità o meno di corredare la pratica di pareri esterni, o di altri uffici della stessa amministrazione, considerati preliminari all' esame della Commissione edilizia.

D' altra parte occorre ricordare che dalla completezza della pratica dipende la rapidità dell' esito e, spesso, l' esito stesso. Dunque più che sull' elenco dei documenti, che è reperibile nel Regolamento Edilizio, si porrà l' accento sui contenuti di alcuni elaborati e sui pareri che dovranno essere espressi nella fase di istruttoria comunale .

L' atto di proprietà degli immobili interessati dall' intervento. Questo atto è fondamentale in quanto rappresenta il titolo che, in generale, abilita alla richiesta di concessione edilizia. La prima verifica dell' istruttoria comunale avviene su questo documento che indica se il committente può o meno richiedere, ed ottenere, la concessione. Dalla lettura di questo documento si ricava il diritto reale di godimento dei beni - proprietà, usufrutto, diritto di superficie, ... - l' eventuale presenza di comproprietari o di altri soggetti il cui accordo può essere decisivo per l' esito della pratica; da esso si ricava l' individuazione catastale degli immobili, la superficie dei terreni interessati dall' intervento, e sulla base di questi dati l' ufficio comunale verificherà la compatibilità con gli strumenti urbanistici; qualsiasi differenziazione da questi dati dovrà essere indicata e motivata dal progettista. Si precisa che la proprietà non è l' unico titolo che abilita a richiedere ed ottenere concessioni o autorizzazioni edilizie; una casistica sicuramente interessante viene illustrata all' art. 19 del R.E.T. .

Planimetrie di individuazione degli immobili interessati dall' intervento. Sempre deve essere allegato uno stralcio del foglio catastale con l' esatta individuazione degli immobili interessati dall' intervento edilizio. Questo elaborato è indispensabile non solo per la localizzazione degli immobili, ma anche per la verifica dei dati risultanti dall' atto di proprietà di cui si è detto sopra. Se l' intervento ricade in zona agricola una parte dell' istruttoria riguarderà la conformità alle norme di tutela dell' ambiente, norme che trovano il loro supporto grafico in tavole a scala 1:25.000 o 1:10.000. Primo compito del progettista è dimostrare la conformità del progetto alle varie norme, conseguentemente fra gli elaborati dovrà essere presente l' individuazione degli immobili interessati sulle tavole ufficiali di trasposizione dei vincoli ambientali che tutti i Comuni hanno ormai elaborato. La Stessa cosa vale per le aree urbane: in questi casi l' area di intervento dovrà essere precisamente delimitata su stralci di tutte le tavole dello strumento urbanistico, generale o attuativo, che contengono prescrizioni inerenti l' opera progettata. La rassegna di questi documenti sarà poi utile nella redazione della relazione illustrativa, una parte della quale dovrà dimostrare la conformità alle normative urbanistiche ed ambientali.

Elaborati inerenti lo stato di fatto dei luoghi. Si tratta di planimetrie di insieme e/o piani quotati sufficientemente estesi alle aree vicine al lotto di intervento, tanto quanto è necessario a rendere conto dei rapporti planaltimetrici con gli immobili vicini, dei distacchi dalle strade e dalle aree pubbliche confinanti, delle opere di urbanizzazione esistenti. Questa serie di elaborati si completa con una documentazione fotografica adeguata alle verifi-

¹¹ G.u. n° 71 del 26.3.97.

che di inserimento ambientale che verranno condotte, e di una planimetria contenente i punti di vista delle varie riprese fotografiche.

La relazione tecnico/illustrativa. Contiene la descrizione delle scelte tipologiche ed architettoniche che hanno guidato la progettazione, dei materiali utilizzati e delle finiture; ma non solo questo, come purtroppo spesso avviene. Come già accennato deve contenere la dimostrazione che quanto viene proposto rispetta le norme urbanistiche ed ambientali inerenti le aree interessate; Dovrà quindi prendere in esame l'intera vincolistica risultante dalle planimetrie di individuazione delle aree di intervento di cui si è detto sopra e spiegare il modo in cui l'opera progettata si rapporta a quei vincoli. A questa parte di carattere descrittivo, se ne aggiungeranno altre composte anche da schemi grafici e da calcoli numerici che dimostrino:

- il rispetto dei parametri generali di densità edilizia degli edifici esistenti e di progetto: Sup. territoriale e fondiaria, densità territoriale e fondiaria espresse in volume o superficie utile lorda per mq., rapporto di copertura realizzato;
- i dati dimensionali che esprimono il rapporto dell'edificio con il contesto territoriale al contorno: altezza dei fronti, distanza dalle strade, dai confini di proprietà, distacco dagli edifici vicini;
- i dati inerenti le dotazioni minime di spazi sosta, privati e pubblici, o di altre dotazioni previste dagli strumenti urbanistici: fasce di verde pubblico, zone di ampliamento stradale, aree destinate ad altre urbanizzazioni primarie o secondarie;
- le caratteristiche dimensionali di quanto è stato progettato in relazione alle varie destinazioni d'uso (superfici utili abitabili, accessorie, produttive ecc.);
- i dati necessari alla verifica dei requisiti minimi degli ambienti, delle superfici finestrate e degli altri parametri di carattere igienico sanitario previsti dal regolamento.

Tenendo conto del fatto che il Regolamento Edilizio vieta l'apposizione di tubi di scarico, di canne di ventilazione, di condotte idriche, elettriche e del gas, sulle pareti esterne, la relazione dovrà rendere conto di come vengono risolti questi problemi.

Obbligatoriamente una parte della relazione dovrà inoltre specificare:

- il modo in cui il progetto ha risolto le problematiche inerenti l'eliminazione delle barriere architettoniche individuando e differenziando le parti che dovranno essere accessibili, quelle visitabili, e quelle per cui è necessario dimostrare l'adattabilità.
- Le modalità di scarico delle acque reflue o di lavorazione.
- Le modalità di rispetto delle disposizioni della L. 5.3.90, n°46 sulla sicurezza degli impianti.

Alle verifiche elencate dovrà essere destinata anche una parte delle tavole di progetto tenendo conto che nella fase istruttoria di ogni richiesta di concessione edilizia oltre all'esame di carattere urbanistico ed ambientale, vengono condotte le seguenti verifiche:

Servizi sanitari della U.S.L. per tutto quanto attiene gli aspetti igienico sanitari degli edifici e delle attività insediate;

Uffici comunali addetti al rilascio delle autorizzazioni allo scarico. Ogni comune è dotato di un Regolamento inerente l'ammissibilità e le modalità di scarico delle acque reflue, in applicazione della L. 319/76 e successive modificazioni. Questo regolamento distingue gli scarichi provenienti da insediamenti civili da quelli provenienti da insediamenti o complessi produttivi e definisce in modo particolareggiato le modalità di scarico a seconda che questo si realizzi per connessione alle pubbliche fognature o, in loro assenza, sul suolo.

E' normalmente previsto il rilascio di un'autorizzazione provvisoria allo scarico assieme alla concessione edilizia ed una autorizzazione definitiva entro un termine prefissato che decorre dalla data del certificato di abitabilità o agibilità¹². Il progetto dovrà contenere specifici elaborati che descrivano le modalità di scarico tenendo conto che se questo avviene sul suolo sarà necessaria anche una indagine/relazione sulle caratteristiche di permeabilità del terreno.

Uffici comunali addetti al rilascio delle autorizzazioni (o pareri) agli allacciamenti alle altre reti comunali: valutano le modalità di connessione alla rete idrica, gli accessi stradali, la posizione delle opere di recinzione rispetto gli spazi pubblici;

¹² in genere 60 o 90 giorni.

Uffici comunali addetti al controllo delle norme della L. 9.1.89, n° 13¹³. In base all' art. 7.3 del D.M. 14.6.89 n° 236¹⁴, il rilascio di autorizzazione o concessione edilizia è subordinato alla verifica di conformità del progetto alle norme del decreto stesso e della L. 13/89 ad opera dell' ufficio tecnico del comune o di tecnico incaricato. Attraverso grafici ed apposita certificazione del tecnico progettista dovrà essere dimostrata la coerenza con queste norme sia delle soluzioni progettuali generali, sia delle sistemazioni esterne, sia delle specifiche soluzioni tecniche funzionali e dimensionali (altezza dei parapetti e corrimani delle scale, larghezza delle rampe, altezza delle maniglie, arredi, infissi, ...);

Uffici comunali addetti al controllo delle norme della L. 5.3.90, n° 46¹⁵. In base all'art. 6 di questa legge il progetto degli impianti per i quali ricorre l' obbligo di progettazione, deve essere depositato contestualmente alla richiesta di concessione edilizia:

- a) presso gli organi competenti al rilascio di licenze di impianto o di autorizzazione alla costruzione, quando previsto dalle disposizioni legislative e regolamenti vigenti (si tratta delle installazioni ed attività che, per l' impiantistica e componentistica, sono soggetti a controllo preventivo e finale da parte dei Vigili del Fuoco o delle Aziende USL) ;
- b) presso gli uffici comunali, per gli impianti il cui progetto non sia soggetto per legge ad approvazione.

Il D.P.R. 6.12.91, n° 447, contenente il regolamento di attuazione della L. 46/90, determina i limiti dimensionali al di sopra dei quali ricorre l' obbligo del progetto.

In questo caso il compito degli uffici comunali è quello di accertare quali impianti siano previsti nell' intervento edilizio proposto, quali siano soggetti all' obbligo di progetto e, per questi ultimi, che il progetto sia stato depositato presso l' ente preposto all' approvazione, se richiesta, o presso il Comune stesso. Sarà compito del progettista fornire tutte queste informazioni, anche attraverso l' uso di stampati che i comuni hanno spesso predisposto e che riportano i limiti dimensionali al di sopra dei quali ricorre l' obbligo del progetto.

Relazione geologica. Molto si è discusso sulla necessità di presentare questo elaborato fin dalla fase iniziale della richiesta di concessione edilizia; nella regione marche non sussistono dubbi visto che il R.E.T. ne prescrive la presentazione precisando gli argomenti che vi devono essere trattati. Questa necessità è limitata alle nuove costruzioni, agli ampliamenti significativi di quelle esistenti ed agli interventi di consolidamento che riguardano anche le strutture di fondazione. Tali limitazioni sono rintracciabili sempre nei Regolamenti locali.

Documenti per interventi in zona agricola ex art. 5 della L. 13/90. Poiché questa legge consente nuove costruzioni di carattere residenziale, o l'ampliamento delle esistenti, solo per le necessità produttive dell' azienda agricola e per quelle familiari dell' Imprenditore Agricolo a Titolo Principale, la richiesta di concessione edilizia per questi fini dovrà essere corredata dall' attestato di Imprenditore Agricolo a Titolo Principale e da un piano aziendale da cui risultino verificate quelle necessità. L' attestato di Imprenditore Agricolo a Titolo Principale è rilasciato dal comune che si avvale sia in questo caso, che per valutare l' effettiva necessità di nuove costruzioni, del parere degli uffici decentrati della Regione Marche Agricoltura, Foreste ed Alimentazione. Normalmente questi documenti vengono curati dalle varie associazioni delle categorie agricole.

3. I tempi di approvazione degli interventi edilizi.

Negli ultimi anni i provvedimenti legislativi riguardanti le procedure di approvazione delle pratiche edilizie si sono succeduti con una frequenza sconcertante. Traspare, soprattutto nei primi decreti del 1993, una visione in chiave negativa della normativa urbanistica: sia dal punto di vista dei contenuti che da quello delle procedure l' apparato normativo è visto come un inutile e perverso vincolo a "chi vuol fare" . Si è ritenuto che la soluzione a fenomeni degenerativi verificatisi negli enti pubblici, in particolari aree del Paese, fosse

¹³ L. 9.1.89, n° 13, recante "disposizioni per favorire il superamento delle barriere architettoniche negli edifici privati".

¹⁴ D.M. 14.6.89, n° 236: "Prescrizioni tecniche necessarie a garantire l' accessibilità, l' adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica agevolata e sovvenzionata, ai fini del superamento e dell' eliminazione delle barriere architettoniche".

¹⁵ L. 5.3.90, n° 46, "Norme per la sicurezza degli impianti".

semplicemente quella di stabilire tempi ristretti e procedure rigide. In realtà i miglioramenti prodotti da queste norme sono difficilmente apprezzabili e, se ci sono stati, li ritengo imputabili più alla maggior trasparenza che si è instaurata in tutti gli enti pubblici ed alla consapevolezza dei cittadini di poter controllare l'attività ed accedere direttamente agli atti delle Amministrazioni pubbliche, che alla cogenza delle tappe temporali fissate per legge.

Sicuramente positive appaiono quelle innovazioni - quali la denuncia di inizio di attività - che tendono a trasformare la contrapposizione che spesso si è instaurata fra tecnici privati e tecnici pubblici, in collaborazione attiva. I tecnici progettisti, investiti delle funzioni di pubblica necessità, divengono loro stessi controllori dei propri atti ed interlocutori responsabili dei committenti. La nuova procedura oltre a determinare una drastica riduzione dei tempi di legittimazione degli interventi di rilevanza secondaria, che sono anche i più frequenti, determina anche una riduzione delle pratiche da sottoporre all'esame della Commissione Edilizia e, quindi, una riduzione dei tempi di definizione delle pratiche più rilevanti, quelle in regime di concessione edilizia.

I tempi delle procedure oggi praticabili possono sintetizzarsi come segue:

Comunicazione ex art. 26 della L. 47/85 per "opere interne". Questa procedura non comporta tempi di attesa: Il proprietario dell'unità immobiliare deve presentare al Sindaco, **contestualmente all'inizio dei lavori**, una relazione a firma di un professionista abilitato alla progettazione, che asseveri le opere da compiersi ed il rispetto delle norme di sicurezza e delle norme igienico sanitarie.

Denuncia di Inizio di Attività. La "Denuncia" deve essere presentata in comune almeno **venti giorni prima dell'effettivo inizio dei lavori** accompagnata da una dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato, nonché dagli opportuni elaborati progettuali che asseveri la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici adottati o approvati, ed ai regolamenti edilizi vigenti, nonché al rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico sanitarie.

Autorizzazione edilizia. In base agli artt. 25 e 49 del R.E.T., entro venti giorni dalla presentazione della domanda di autorizzazione edilizia il Sindaco può chiedere l'integrazione con gli eventuali documenti mancanti. Per gli interventi di manutenzione straordinaria e di restauro e risanamento conservativo per il recupero abitativo di edifici preesistenti, che non comportano il rilascio dell'immobile da parte del conduttore¹⁶, la richiesta di autorizzazione si intende accolta qualora il Sindaco non si pronunci nel **termine di 90 giorni** dal ricevimento della medesima o dall'integrazione della pratica. Il termine del silenzio assenso è ridotto a **60 giorni** per le opere costituenti pertinenze od impianti tecnologici al servizio di edifici già esistenti; occupazioni di suolo mediante deposito di materiali o esposizione di merci a cielo libero; per le opere di demolizione, i reinterri e gli scavi che non riguardino la coltivazione di cave o torbiere; la realizzazione di autorimesse in base all'art. 9 della L.122/89 qualora si tratti di interventi conformi agli strumenti urbanistici¹⁷. In tutti questi casi, scaduto il termine per l'assunzione del provvedimento finale, l'interessato può dar corso ai lavori dandone comunicazione al Sindaco con lettera raccomandata. I casi di silenzio-assenso citati non si realizzano per gli edifici sottoposti ai vincoli delle leggi 1089/39, 1497/39, 431/85.

Concessione edilizia. I termini e le modalità di esame delle domande di concessione edilizia sono stati ridefiniti con l'art. 2, comma 60, della L. 23.12.96, n° 662, con precisazione che le nuove norme prevalgono, in materia di procedimento, sulle disposizioni degli strumenti urbanistici generali e dei regolamenti edilizi comunali. Queste recenti disposizioni prevedono che gli uffici comunali possano richiedere l'integrazione della pratica una sola volta entro il termine di 15 giorni dalla presentazione; entro 60 giorni dalla presentazione, o dalla integrazione della pratica, il responsabile deve terminare l'istruttoria ed ottenere il parere della Commissione Edilizia Comunale. Nei successivi 10 giorni deve formulare una motivata proposta all'autorità competente all'emanazione del provvedimento finale. Nei successivi 15 giorni deve essere assunto un provvedimento di rilascio o diniego della concessione. Devo precisare che la formulazione della norma non è priva di ambiguità, so-

¹⁶ La definizione di questa fattispecie discende dal disposto combinato dell'art. 48 della L. 457/78 e dell'art. 7 della L. 94/82.

¹⁷ Si ricorda che in base all'art. 9 della L. 122/89 è possibile realizzare nei locali posti al piano terreno dei fabbricati, o nel sottosuolo degli stessi, autorimesse da adibire a pertinenza degli edifici, anche in difformità dagli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi.

prattutto per quanto riguarda il termine dei 10 giorni entro cui il responsabile del provvedimento deve formulare la proposta di provvedimento finale. Secondo l' interpretazione ora assunta **il provvedimento finale dovrebbe essere emesso entro 85 giorni dalla presentazione della domanda** completa di ogni documento nei comuni con popolazione inferiore a 100.000 abitanti, **155 giorni** negli altri.

Decorso inutilmente questo ultimo termine, l' interessato può richiedere all' autorità competente di adempiere entro 15 giorni.

Decorso inutilmente anche questo ultimo termine, l' interessato può richiedere al presidente della Giunta Regionale (nelle Marche al Presidente della Provincia) la nomina di un "Commissario ad acta". Questi viene nominato entro i successivi 15 giorni ed entro 30 giorni adotta il provvedimento finale. In teoria, in caso di inadempienza del comune, entro i successivi 60 giorni il Commissario ad acta dovrebbe emettere il provvedimento finale.

III° L' inizio , la conduzione e l' ultimazione dei lavori

L' art. 23 del R.E.T. contiene un' elencazione di atti autorizzativi o di adempimenti la cui rassegna è senz'altro utile al momento di dare inizio ai lavori. Alcune di queste autorizzazioni risulteranno già conseguite nella fase precedente il rilascio della concessione edilizia, altre, seguendo procedure autonome, dovranno essere conseguite prima dell' inizio dei lavori. Tra queste ultime si cita a puro titolo esemplificativo l' eventuale nulla osta del Corpo Forestale dello Stato in caso di aree con vincolo idrogeologico (R.D.L. 30.12.23, n° 3267), l' obbligo di denuncia alle le Sezioni Decentrate Regionali Opere Pubbliche e Difesa del Suolo per le opere da eseguirsi in zona sismica, l' obbligo di deposito presso i comuni dei progetti degli impianti termici in base alla L.10/91 e successive modificazioni e integrazioni.

Per quanto riguarda i rapporti con il Comune ritengo opportuno citare i termini il cui mancato rispetto comporta la **decadenza della concessione edilizia**:

- Entro 60 giorni dalla data di ricevimento della comunicazione inerente il rilascio della concessione, il richiedente è tenuto a ritirare la concessione stessa dopo aver assolto gli obblighi derivanti dall' art. 3 della L. 10/77: pagamento degli oneri di concessione o inizio della loro rateizzazione;
- Entro un anno dal rilascio della concessione dovranno essere iniziati i lavori. Tale inizio è attestato da una comunicazione da inviare al Sindaco almeno 10 giorni prima dell' inizio dei lavori stessi. A questo proposito è importante sottolineare che questo termine può essere rinnovato, su istanza del richiedente da presentarsi prima della scadenza, solo se non sono variate nel frattempo le previsioni urbanistiche. E' infine il caso di precisare che i soli movimenti di terra o l' impostazione del cantiere non costituiscono inizio dei lavori (in proposito si veda l' art. 33, 1° comma e 38, 6° comma, del R.E.T. .
- Il termine per l' ultimazione dei lavori, entro il quale l' opera deve risultare agibile o abitabile, è stabilito per legge in tre anni dalla data di inizio. La legge prevede espressamente i casi in cui può essere stabilito un termine superiore: particolare mole dell' intervento; opere pubbliche il cui finanziamento sia previsto in più esercizi finanziari. A questi casi il R.E.T. aggiunge la circostanza di "fatti estranei alla volontà del concessionario". Qualora i lavori non siano ultimati nel termine stabilito, il concessionario deve presentare istanza diretta ad ottenere una nuova concessione per le parti non ultimate.

L' ultimazione dei lavori sarà comunicata dal concessionario e dal direttore dei lavori al Sindaco. Di questo fatto sarà redatto verbale in contraddittorio con l' ufficio tecnico comunale.

Nei piccoli e medi comuni spesso la comunicazione di fine lavori coincide con la richiesta di abitabilità o agibilità ed il verbale citato viene surrogato dalla visita dei tecnici comunali per il rilascio di tale certificato.

E' il caso di ricordare che in base al D.P.R. 22.4.94, n° 425, il direttore dei lavori deve dare comunicazione al Comune, al Genio Civile ed al collaudatore dell' avvenuto comple-

tamento delle opere strutturali e della copertura; da questo momento il collaudatore ha 60 giorni per eseguire il collaudo delle strutture.

In base allo stesso D.P.R., subito dopo la fine dei lavori, e comunque entro 30 giorni dall'installazione degli infissi, il direttore dei lavori ha l'obbligo di presentare in duplice copia la dichiarazione per l'iscrizione a catasto dell'immobile.

Varianti in corso d'opera. Sono soggette alle stesse procedure ed approvazioni del progetto iniziale. Conseguentemente la loro esecuzione in assenza di specifica approvazione comporta l'applicazione di sanzioni amministrative e penali. Alcune di queste varianti possono comunque essere realizzate senza incorrere in tali sanzioni purché non riguardino immobili vincolati dalla legge 1089/39, 1497/39, non siano riferite ad interventi di restauro, e vengano approvate prima della fine dei lavori. Tali varianti sono quelle che risultano conformi agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi approvati ed adottati, non comportano modifiche della sagoma, delle superfici utili, delle destinazioni d'uso delle costruzioni e delle singole unità immobiliari, nonché del numero di queste ultime.¹⁸

Si ricorda che alcune varianti in corso d'opera rientrano fra quelle eseguibili con la procedura della Denuncia di Inizio di Attività; si tratta delle varianti a concessioni edilizie già rilasciate che non incidano sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non cambino la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterino la sagoma e non violino le eventuali prescrizioni contenute nella concessione edilizia. Per queste ultime varianti valgono le esclusioni previste in generale per la Denuncia di Inizio di Attività.

IV° Il certificato di abitabilità/agibilità

Le innovazioni normative tese allo snellimento delle procedure in campo edilizio hanno toccato anche l'ambito del certificato di abitabilità o agibilità degli edifici. Questo certificato, detto anche certificato d'uso degli edifici, chiude la pratica edilizia, rappresenta l'atto finale di verifica che tutto quanto realizzato è conforme al progetto approvato e alle normative vigenti, e consente di utilizzare gli immobili per i fini per i quali sono stati progettati.

Prima delle recenti innovazioni, che fanno capo alla D.P.R. 22.4.94, n° 425¹⁹, la materia era regolamentata dagli articoli 220 e 221 del regio decreto 27.7.34, n° 1265, e dai vari regolamenti edilizi.

Campo di applicazione. Secondo il R.E.T. il certificato d'uso deve essere richiesto per le nuove costruzioni, le ristrutturazioni, gli ampliamenti e le sopraelevazioni. Con il D.P.R. 425/94 il campo di applicazione deve intendersi esteso anche a tutte quelle modificazioni che comunque possono influire sulle condizioni di salubrità delle case²⁰.

La documentazione necessaria. La domanda del certificato deve essere presentata dal proprietario dell'immobile o dell'unità immobiliare allegando il certificato di collaudo, la dichiarazione presentata per l'iscrizione a catasto dell'immobile, e una 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. Questi sono i documenti fondamentali elencati all'art. 4 del D.P.R. 425/94; a questi dovranno aggiungersi tutti i certificati, collaudi e dichiarazioni di conformità previsti da leggi speciali. Fra questi ultimi sicuramente:

- il certificato di conformità in materia di normativa sismica (generalmente contenuto nel collaudo statico).
- perizia giurata redatta da un tecnico abilitato attestante la conformità alla L. 13/89 ed al D.M. 236/89 inerenti l'eliminazione delle barriere architettoniche²¹.
- dichiarazioni di conformità degli impianti installati e certificati di collaudo, ove previsti²².

¹⁸ Queste varianti sono definite all'art. 15 della L. 47/85.

¹⁹ G.uff. n° 152 del 1.7.94.

²⁰ Il D.P.R. 425/94 si applica a tutte le opere indicate all'art. 220 del R.D. 1265/34 e questo articolo fa riferimento "ai progetti per le costruzioni di nuove case, urbane o rurali, quelli per la ricostruzione o la sopraelevazione o per modificazioni che comunque possono influire sulle condizioni di salubrità delle case esistenti".

²¹ Art. 11, D.M. 14.6.89, N° 236.

²² Art. 11 L. 5.3.90, n° 46.

- Certificato del direttore dei lavori attestante la conformità al progetto approvato ed il rispetto delle norme vigenti in materia di igiene, di sicurezza, di prevenzione degli incendi, di contenimento dei consumi energetici, di tutela dall' inquinamento e delle specifiche normative per il tipo di intervento realizzato²³.

Tempi di rilascio e utilizzazione degli immobili. Il Sindaco è tenuto a rilasciare il certificato d' uso entro **30 giorni** dalla data di presentazione della domanda; entro questo termine può disporre un' ispezione da parte degli uffici comunali, che verifichi l' esistenza dei requisiti richiesti alla costruzione per essere dichiarata abitabile o agibile.

In caso di inattività dell' Amministrazione Comunale, e **trascorsi 45 giorni** dalla presentazione della domanda, **l' abitabilità si intende attestata** e quindi l' immobile può essere utilizzato.

L' Amministrazione Comunale dispone di ulteriori 180 giorni per effettuare l' ispezione di verifica e, in caso di mancanza dei requisiti, può dichiarare la non abitabilità.

E così si conclude questo percorso, sicuramente frettoloso, arido di argomenti avvincenti, ma mi auguro utile e pratico per chi deve intrattenere rapporti con l' Amministrazione Comunale ed altri enti coinvolti nella legittimazione degli interventi edilizi. Intendo infine sottolineare, e la mole dei riferimenti normativi citati lo dimostra, che le difficoltà che possono insorgere nel rapportarsi ad un comune non dipendono solo dalla buona o cattiva organizzazione dell' ente, ma anche dalla complessità e dall' intrigo delle norme che devono essere applicate.

²³ Art. 46, pt. e) del R.E.T. .

Le procedure d'intervento edilizio.

I. Prima del progetto

1. Le norme urbanistiche locali.

Il Programma Pluriennale di Attuazione degli strumenti urbanistici.
Gli strumenti urbanistici generali ed attuativi.

2. Le norme edilizie locali.

Il Regolamento Edilizio Comunale

3. Vincoli di inedificabilità e norme particolari per le zone agricole.

Fasce di protezione delle strade.
Distanza di protezione delle ferrovie.
Zone di rispetto cimiteriale.
Altri vincoli di inedificabilità.
Particolari disposizioni per le zone agricole.

4. Le norme di tutela dell' ambiente.

Le norme di livello nazionale.
Le norme di livello regionale.
Le norme di livello Comunale.

II. L' organizzazione della pratica edilizia e le procedure di approvazione.

1. La classificazione degli interventi edilizi e gli atti che li legittimano.

Opere non soggette ad approvazione.
Opere soggette ad autorizzazione edilizia.
Opere soggette a concessione edilizia.
Le procedure semplificate.
Opere interne ex art. 26 della L. 47/85.
Opere eseguibili con Denuncia di inizio di attività.

2. L' organizzazione della pratica edilizia. Gli elaborati necessari per l' inoltro al comune.

3. I tempi di approvazione degli interventi edilizi.

III. L' inizio, la conduzione e l' ultimazione dei lavori.

IV. Il certificato di abitabilità/agibilità.

PRESENTAZIONE

chi parla

connotazione pragmatica dell' intervento

scuse per eventuali ovvietà.

Riferimento al testo scritto lasciato alla segreteria del corso per chi abbia interesse ai riferimenti normativi e successivi approfondimenti.

I. Prima del progetto

La necessità di verifiche preliminari

Quali verifiche:

URBANISTICHE

P.P.A. esenzioni (pag. 2)

P.R.G. E PIANI ATTUATIVI (non c'è più il P.di F.)

certificato di destinazione urbanistica (pag. 3)

IL REGOLAMENTO EDILIZIO quale strumento e guida di lavoro

Rapporto Piani Urbanistici/Regolamento Edilizio

Elencazione titoli (pag. 4)

Esempi su conteggio volumi/Sul

Rinvio art. 80 sul dimensionamento dei locali

Importanza sull' unificazione norme almeno a livello regionale

VINCOLI DI INEDIFICABILITA'

1. Le norme urbanistiche locali.

Il Programma Pluriennale di Attuazione degli strumenti urbanistici.

Gli strumenti urbanistici generali ed attuativi.

2. Le norme edilizie locali.

Il Regolamento Edilizio Comunale

3. Vincoli di inedificabilità e norme particolari per le zone agricole.

Fasce di protezione delle strade.

Distanza di protezione delle ferrovie.

Zone di rispetto cimiteriale.

Altri vincoli di inedificabilità.

Particolari disposizioni per le zone agricole.

4. Le norme di tutela dell' ambiente.

Le norme di livello nazionale.

Le norme di livello regionale.

Le norme di livello Comunale.

I. L' organizzazione della pratica edilizia e le procedure di approvazione.

1. La classificazione degli interventi edilizi e gli atti che li legittimano.

Opere non soggette ad approvazione.

Opere soggette ad autorizzazione edilizia.

Opere soggette a concessione edilizia.

Le procedure semplificate.

Opere interne ex art. 26 della L. 47/85.

Opere eseguibili con Denuncia di inizio di attività.

2. L'organizzazione della pratica edilizia. Gli elaborati necessari per l'inoltro al comune.

3. I tempi di approvazione degli interventi edilizi.

II. L'inizio, la conduzione e l'ultimazione dei lavori.

III. Il certificato di abitabilità/agibilità.