

Area Legale

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, concernente “Semestre Europeo -Prime disposizioni urgenti per l'economia” – Modifiche normative di interesse per gli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori.

Con riferimento al disegno di legge di cui all'oggetto, si riportano di seguito le modifiche normative intervenute in base a tale costituenda normativa di interesse per gli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori, in base al testo del Disegno di Legge S 2791 all'esame presso il Senato della Repubblica.

1. L'articolo 4, commi 1-12, 14 e 14-bis del DDL, reca modifiche al codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (D.Lgs. 163/2006).

In particolare, al comma 2, le lettere f) e g) eliminano il limite di 1 milione di euro attualmente previsto dagli artt. 56 (comma 1, lettera a)) e 57 (comma 2, lettera a)) del D.L.gs 163/2006 per l'affidamento dei lavori attraverso il ricorso alla procedura negoziata con o senza la previa pubblicazione di un bando di gara qualora, in esito all'esperimento di procedure aperte, ristrette o di un dialogo competitivo, tutte le offerte presentate siano irregolari o inammissibili – in relazione ai requisiti degli offerenti e delle offerte - ovvero non sia stata presentata nessuna offerta, o nessuna offerta appropriata, o nessuna candidatura. La Camera dei deputati ha previsto l'estensione anche alle procedure ristrette relativi a servizi e forniture delle disposizioni di cui all'articolo 62, comma 1, del Codice la possibilità di limitare il minimo di candidati da invitare quando lo richieda la difficoltà o la complessità dell'opera, della fornitura o del servizio (art. 4 comma 2, nuova lettera g-bis) introdotta dall'em. 4.175).

Sempre al comma 2 dell'art. 4, le lettere l) ed m) recano modifiche agli artt. 122-123 del D.L.gs 163/2006 finalizzate ad elevare le soglie per l'affidamento senza gara dei contratti di lavori cd. sotto-soglia comunitaria.

Ai sensi dell'art. 28, comma 1, lett. c), del Codice, la soglia comunitaria per gli appalti e le concessioni di lavori pubblici è scesa a 4.845.000 euro a seguito dell'entrata in vigore del regolamento CE n. 1422/2007.

In particolare la lett. l) modifica il comma 7 dell'art. 122 elevando da 500.000 a 1 milione di euro il limite di importo entro il quale è consentito affidare i lavori con la procedura negoziata senza bando a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza e secondo la procedura prevista dall'art. 57, comma 6. Tale articolo del Codice dei contratti prevede infatti che la stazione appaltante individui gli operatori economici da consultare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economico-finanziaria e tecnico- organizzativa, e seleziona almeno tre operatori economici che vengono invitati a





presentare le offerte oggetto della negoziazione. La stazione appaltante sceglie quindi l'operatore economico che ha offerto le condizioni più vantaggiose, secondo il criterio del prezzo più basso o dell'offerta economicamente più vantaggiosa, previa verifica del possesso dei requisiti.

All'elevazione dell'importo corrisponde l'aumento del numero minimo dei soggetti che devono essere obbligatoriamente invitati alla procedura (almeno 10 per i lavori di importo superiore a 500.000 euro, almeno 5 per i lavori di importo inferiore). Conseguentemente è soppresso il comma 7-bis dell'art. 122 del D.Lgs 163/2006.

Si evidenzia altresì che l'ultimo periodo del comma 7 dell'art. 122 del D.Lgs 163/2006, come novellato dalla lett. l) del comma 2 in esame, disciplina i contenuti, nonché le modalità e i termini di pubblicazione dell'avviso sui risultati della procedura negoziata di affidamento, stabilendo che - deve essere conforme all'allegato IX A, punto 5 del D.Lgs 163/2006 (avviso relativo agli appalti aggiudicati); - deve contenere l'indicazione dei soggetti invitati; - deve essere trasmesso per la pubblicazione, secondo le modalità di cui all'art. 122, commi 3 e 5, entro 10 giorni dalla data dell'aggiudicazione definitiva; - non soggiace all'applicazione dell'art. 65, comma 1.

La Camera dei deputati (em. 4.175) ha specificato che i lavori sotto soglia affidati mediante procedura negoziata senza pubblicazione del bando, relativi alla categoria prevalente, sono affidabili a terzi mediante subappalto o subcontratto nel limite del 20 per cento dell'importo della medesima categoria, mentre per le categorie specialistiche di cui all'articolo 37, comma 11, restano ferme le disposizioni ivi previste.

Sempre al comma 2 dell'art. 4 del DDL Sviluppo, la lett. m) novella l'art. 123 del D.Lgs. 163/2006 al fine di elevare da 1 a 1,5 milioni di euro la soglia di importo entro la quale è esperibile, per gli appalti di lavori, la procedura ristretta semplificata. Ai sensi dell'art. 123, comma 1, difatti, per gli appalti aventi ad oggetto la sola esecuzione di lavori, le stazioni appaltanti hanno facoltà, senza procedere a pubblicazione di bando, di invitare a presentare offerta almeno venti concorrenti, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione ai lavori oggetto dell'appalto, individuati tra gli operatori economici iscritti nell'elenco disciplinato dai commi successivi.

Sempre all'art. 4 comma 2, la Camera dei deputati (em. 4.171) ha inserito una lettera m-bis) volta ad elevare da 20.000 a 40.000 euro la soglia oltre la quale è prevista, dall'articolo 125, comma 11 del D.Lgs. 163/2006, la procedura negoziata per cottimo fiduciario e al di sotto della quale è consentito l'affidamento diretto di servizi o forniture da parte del responsabile del procedimento; conseguentemente viene modificato l'articolo 267 del DPR 207/2010 nella parte in cui rinvia, per i servizi di architettura e ingegneria, alle norme recate dal comma 11 dell'articolo 125.

All'art. 4 comma 2 del DDL Sviluppo, la lettera dd), infine, modifica l'art. 204 del D.Lgs 163/2006, prevedendo anche per i lavori relativi ai beni culturali, l'elevazione della soglia (nel caso specifico ad 1,5 milioni di euro) per l'applicazione della procedura negoziata.



Ai sensi dell'art. 204, comma 1 del D.Lgs 163/2006, l'affidamento con procedura negoziata dei lavori di cui all'articolo 198 (che disciplina l'ambito di applicazione dei contratti relativi ai beni culturali), oltre che nei casi previsti dagli articoli 56 (previa pubblicazione del bando di gara) e 57 (senza pubblicazione del bando), e dall'articolo 122, comma 7 (modificato dal presente decreto come specificato in precedenza), è ammesso per lavori di importo complessivo non superiore a cinquecentomila euro, il cui importo viene elevato a 1,5 milioni di euro dalla presente lettera dd) (la Camera dei deputati, con l'em. 4.175 ha previsto 1 milione di euro) nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità, e trasparenza, previa gara informale cui sono invitati almeno quindici concorrenti, se sussistono in tale numero soggetti qualificati.

Per i medesimi contratti la stessa lett. dd) prevede l'applicazione dell'ultimo periodo del comma 7 dell'art. 122 del D:Lgs 163/2006, come già sopra esposto, che disciplina i contenuti, nonché le modalità e i termini di pubblicazione, dell'avviso sui risultati della procedura negoziata di affidamento. La Camera dei deputati ha previsto l'applicabilità anche del secondo periodo, del citato comma 7, dell'articolo 122 (em. 4.175): l'invito è rivolto, per lavori di importo pari o superiore a 500.000 euro, ad almeno dieci soggetti e, per lavori di importo inferiore a 500.000 euro, ad almeno cinque soggetti se sussistono aspiranti idonei in tali numeri.

* * *

2. L'art. 4 comma 15 del DDL apporta poi una serie di modifiche al Regolamento di attuazione del codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (D.P.R. 207/2010).

Alla Lettera b-bis) dell'art. 4 comma 15 – Affidamento dei servizi di importo inferiore a 100.000 euro, la Camera dei deputati (em. 4.175) ha inserito la lettera b-bis) che modifica l'articolo 267, comma 10, del D.P.R. 207/2010, relativamente ai servizi di architettura e di ingegneria; il testo vigente prevede che si applichino le disposizioni di cui all'articolo 125, comma 11, secondo periodo: affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento.

La modifica propone di sopprimere il riferimento al secondo periodo, consentendo così anche l'applicazione del primo periodo del medesimo articolo 125: affidamento mediante cottimo fiduciario, nel rispetto dei principi di trasparenza, rotazione, parità di trattamento, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei, individuati sulla base di indagini di mercato ovvero tramite elenchi di operatori economici predisposti dalla stazione appaltante.

* * *

3. L'art 4 comma 16 del DDL Sviluppo, modificato durante l'esame alla Camera dei deputati, interviene su alcune disposizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al D.Lgs. n. 42 del 2004.

Va premesso che il D.Lgs. n. 85 del 2010, relativo all'attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio (c.d. federalismo demaniale), è stato un provvedimento di attuazione della legge delega sul federalismo fiscale (L. n. 42 del 2009).



Ciò premesso, La lett. a) della disposizione in commento, novellando l'art. 10, comma 5, del D.Lgs. n. 42 del 2004, eleva a settanta anni (dai precedenti cinquanta) la soglia di età dei beni culturali immobili, al di sotto della quale gli stessi non sono soggetti alle disposizioni di tutela di cui al Titolo I della parte seconda del D.Lgs. n. 42 del 2004 citato. Restano invariate le norme relative ai beni mobili.

Parallelamente:

.. la lett. b), sostituendo l'art. 12, comma 1, del D.Lgs. n. 42 del 2004, sposta ad oltre settanta anni il limite di età dei beni immobili per i quali vige la presunzione di interesse culturale, fino a quando non sia stata effettuata la relativa verifica;

.. la lett. c), novellando il primo periodo della lett. a) del comma 2 dell'art. 54 del D.Lgs. n. 42 del 2004, dispone l'inalienabilità dei beni immobili la cui esecuzione risalga ad oltre settanta anni, fino alla conclusione del procedimento di verifica dell'interesse culturale.

Con la lett. d), che interviene sull'art. 59 del D.lgs. 42/2004, viene circoscritto ai soli beni mobili l'obbligo di denunciare al Ministero per i beni e le attività culturali il trasferimento della detenzione. L'obbligo di denuncia, invece, permane – per beni immobili e mobili – con riferimento agli atti che ne trasferiscono la proprietà. Durante l'esame presso la Camera è stata introdotta la lettera d-bis) (em. 4.153), che modifica l'art. 67, comma 1, lettera d), del D.lgs. 42/2004. In base alla nuova stesura del comma, le cose e i beni culturali indicati nell'articolo 65, commi 1, 2, lettera a), e 3, possono essere autorizzati ad uscire temporaneamente, tra l'altro, anche quando la loro uscita sia richiesta in attuazione di accordi culturali con istituzioni museali straniere, in regime di reciprocità e per la durata stabilita negli accordi medesimi, che non può essere superiore a quattro anni, rinnovabili una sola volta (tale rinnovabilità non era precedentemente prevista).

La lett. e) è stata sostituita durante l'esame alla Camera (em. 4.174), e modifica in più parti l'art. 146 del D.lgs. 42/2004, riguardante l'autorizzazione paesaggistica.

Sempre all'art 4 comma 16 del DDL Sviluppo, il numero 1), aggiunto alla Camera, modifica il comma 4, terzo periodo, del citato articolo. Il comma 4 prevede che l'autorizzazione paesaggistica costituisca atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o agli altri titoli legittimanti l'intervento urbanistico-edilizio e che l'autorizzazione sia valida per un periodo di cinque anni, scaduto il quale l'esecuzione dei progettati lavori deve essere sottoposta a nuova autorizzazione.

La modifica apportata stabilisce che l'autorizzazione non sia più valida, ma efficace per un periodo di 5 anni.

Il numero 2) dell'art 4 comma 16 del DDL Sviluppo, con una novella al comma 5 dell'art. 146 del D.lgs. 42/2004, prevede l'introduzione del silenzio assenso per il parere obbligatorio non vincolante del Soprintendente nei casi in cui i Comuni abbiano recepito, nei loro strumenti urbanistici, le prescrizioni del piano paesaggistico regionale e il Ministero abbia valutato positivamente tale adeguamento. Il meccanismo del silenzio assenso si attiva qualora il parere del Soprintendente non venga reso entro 90 giorni dalla ricezione degli atti.

Il numero 3) dell'art 4 comma 16 del DDL Sviluppo, aggiunto dalla Camera, modifica il secondo periodo del comma 6 del citato art. 146, inserendo tra gli enti ai quali la regione



può delegare l'esercizio della funzione autorizzatoria in materia di paesaggio anche gli enti parco (oltre a province, a forme associative e di cooperazione fra enti locali, e a comuni). Il comma 6 (attualmente in vigore) stabilisce che la regione esercita la funzione autorizzatoria in materia di paesaggio avvalendosi di propri uffici dotati di adeguate competenze tecnico-scientifiche e idonee risorse strumentali. Può tuttavia delegarne l'esercizio, per i rispettivi territori, a province, a forme associative e di cooperazione fra enti locali come definite dalle vigenti disposizioni sull'ordinamento degli enti locali, ovvero a comuni, purché gli enti destinatari della delega dispongano di strutture in grado di assicurare un adeguato livello di competenze tecnico-scientifiche nonché di garantire la differenziazione tra attività di tutela paesaggistica ed esercizio di funzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia.

Il numero 4) dell'art 4 comma 16 del DDL Sviluppo, aggiunto dalla Camera, modifica il comma 7 del citato art. 146, correggendo al primo periodo del citato comma un riferimento normativo relativo ai criteri fissati dall'art. 143 per l'elaborazione del piano paesaggistico (il riferimento è al comma 1, anziché al comma 3), e modificando il successivo terzo periodo. In relazione alle modifiche proposte, entro quaranta giorni dalla ricezione dell'istanza dell'interessato al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, l'amministrazione effettua gli accertamenti circa la conformità dell'intervento proposto con le prescrizioni contenute nei provvedimenti di dichiarazione di interesse pubblico e nei piani paesaggistici e trasmette al soprintendente la documentazione presentata dall'interessato, accompagnandola con una relazione tecnica illustrativa nonché con una proposta di ravvedimento, dando comunicazione all'interessato dell'inizio del procedimento e dell'avvenuta trasmissione degli atti al soprintendente, ai sensi delle vigenti disposizioni di legge in materia di procedimento amministrativo.

Il numero 5) dell'art 4 comma 16 del DDL Sviluppo, aggiunto dalla Camera, modifica il comma 8 del citato art. 146, prevedendo che il soprintendente, in caso di parere negativo sull'istanza di autorizzazione paesaggistica (limitatamente alla compatibilità paesaggistica del progettato intervento nel suo complesso e alla conformità dello stesso alle disposizioni contenute nel piano paesaggistico ovvero alla specifica disciplina di cui all'articolo 140, comma 2), comunichi agli interessati il preavviso di provvedimento negativo; entro venti giorni dalla ricezione del parere, l'amministrazione provvede in conformità. Ai sensi del vigente comma 8, il soprintendente rende il parere di cui al comma 5, limitatamente alla compatibilità paesaggistica del progettato intervento nel suo complesso ed alla conformità dello stesso alle disposizioni contenute nel piano paesaggistico ovvero alla specifica disciplina di cui all'articolo 140, comma 2, entro il termine di quarantacinque giorni dalla ricezione degli atti. Entro venti giorni dalla ricezione del parere, l'amministrazione rilascia l'autorizzazione ad esso conforme oppure comunica agli interessati il preavviso di provvedimento negativo ai sensi dell'articolo 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Il numero 6) dell'art 4 comma 16 del DDL Sviluppo, aggiunto dalla Camera, abroga alcune parole del comma 8 del citato art. 146, rendendo immediatamente efficace l'autorizzazione paesaggistica, che è trasmessa, senza indugio, alla soprintendenza che ha reso il parere nel



corso del procedimento, nonché, unitamente allo stesso parere, alla regione ovvero agli altri enti pubblici territoriali interessati e, ove esistente, all'ente parco nel cui territorio si trova l'immobile o l'area sottoposti al vincolo.

Il numero 7) dell'art 4 comma 16 del DDL Sviluppo, aggiunto dalla Camera, sostituisce il comma 14 del citato art. 146, estendendo le disposizioni dei precedenti commi da 1 a 13 non solo alle istanze concernenti le attività di coltivazione di cave e torbiere, ma anche a quelle relative alle attività minerarie di ricerca ed estrazione, incidenti sui beni paesaggistici.

Il numero 8) dell'art 4 comma 16 del DDL Sviluppo, aggiunto dalla Camera, abroga il comma 15 del citato art. 146, relativo alle autorizzazioni per le attività minerarie di ricerca ed estrazione.

* * *

4. L'art. 5 del DDL individua le disposizioni per la liberalizzazione dell'edilizia privata.

L'art. 5 comma 2 lettera a) numero 1-bis del DDL. Sviluppo, introdotto in sede di conversione del decreto legge, reca disposizioni per l'informatizzazione delle attività dello sportello unico dell'edilizia. Lo sportello unico, infatti invia domande, dichiarazioni, segnalazioni, comunicazioni e relativi elaborati tecnici alle altre amministrazioni, chiamate ad adottare modalità telematiche in conformità alle modalità tecniche stabilite dall'articolo 34-quinquies del decreto legge 10 gennaio 2006, n. 481. Tale articolo reca disposizioni di semplificazione in materia edilizia, demandando ad uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri la definizione delle modalità tecniche e operative per l'istituzione di un modello unico digitale per l'edilizia da introdurre gradualmente per la presentazione in via telematica ai comuni di denunce di inizio attività, di domande per il rilascio di permessi di costruire e di ogni altro atto di assenso comunque denominato in materia di attività edilizia.

Va rammentato al riguardo che con decreto del direttore dell'Agenzia, sono regolamentate le procedure attuative e sono stabiliti tipologia e termini per la trasmissione telematica dei dati ai comuni e per la segnalazione delle incongruenze all'Agenzia del territorio, nonché le relative modalità di interscambio. In attuazione di tali disposizioni sono stati emanati il decreto del Direttore dell'Agenzia del territorio 6 dicembre 2006 e il D.P.C.M. 6 maggio 2008, recante "Approvazione del «Modello unico digitale per l'edilizia». Tali modalità tecniche dovranno inoltre assicurare l'interoperabilità con le regole tecniche definite dal Decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010 n. 16082 (emanato ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133).

L'art. 5 comma 2, lett a) n. 2) del DDL Sviluppo – Opere di urbanizzazione primaria a scomputo (art. 16 TU edilizia), è stato soppresso durante l'esame in sede referente alla Camera.



Con riferimento all'art. 5 comma 2, lett a) n. 3) del DDL Sviluppo – Rilascio del permesso di costruire (art. 20 del TU edilizia) le modifiche sostituiscono integralmente l'art. 20 predetto, prevedendo, tra le maggiori novità, l'introduzione del silenzio assenso in luogo del precedente regime basato sul silenzio rifiuto, decorso inutilmente il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo. L'introduzione del silenzio assenso ha conseguentemente comportato anche una rivisitazione dei termini procedurali per il rilascio del permesso di costruire.

Le modifiche principali riguardano:

- l'integrazione della documentazione da allegare alla domanda per il rilascio del permesso con la dichiarazione del progettista abilitato che asseveri la conformità del progetto non solo agli strumenti urbanistici e ai regolamenti edilizi, ma anche alle altre normative di settore (norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie e quelle sull'efficienza energetica) (comma 1);
- l'inserimento, al comma 3, tra gli atti da acquisire da parte del responsabile del procedimento, anche degli ulteriori atti di assenso previsti dall'art. 5, comma 4, per i quali è prevista anche l'eventuale convocazione, da parte del competente ufficio comunale, di una conferenza di servizi ai sensi degli artt. 14 e segg. della legge n. 241/1990;
- l'estensione da 15 a 30 giorni, decorrenti dalla presentazione della domanda, del periodo in cui il responsabile del procedimento può interrompere il termine entro il quale è tenuto a formulare la proposta di provvedimento, esclusivamente allo scopo di richiedere documenti integrativi (comma 5);
- il prolungamento da 15 a 30 giorni, decorrenti dalla proposta di provvedimento o dall'esito della conferenza di servizi, del termine entro il quale deve essere adottato il provvedimento finale da parte del responsabile del procedimento. Tale termine può arrivare a 40 giorni nel caso il responsabile del procedimento abbia comunicato all'istante i motivi che ostano all'accoglimento della domanda (comma 6);
- la previsione del termine per l'adozione del provvedimento conclusivo in 90 giorni per i centri urbani con meno di 100 mila abitanti (commi 3 e 6) e in 150 giorni per i comuni con oltre 100 mila abitanti o per i progetti particolarmente complessi (comma 7), sempreché l'amministrazione non richieda delle integrazioni documentali;
- l'introduzione del silenzio-assenso, in luogo del silenzio-rifiuto, sulla domanda di rilascio del permesso di costruire qualora sia decorso inutilmente il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo e il dirigente o il responsabile dell'ufficio non abbiano opposto motivato diniego. Sono fatti salvi i casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, per i quali si applicano i commi 9 e 10 (comma 8);
- il mantenimento del silenzio-rifiuto per gli immobili sottoposti ad un vincolo la cui tutela compete all'amministrazione comunale o ad altro soggetto preposto alla tutela, qualora manchi l'assenso di tali soggetti (commi 9 e 10);
- il prolungamento da 60 a 75 giorni, decorrenti dalla data di presentazione della domanda, del termine per il rilascio del permesso di costruire quando esso sia stato richiesto in alternativa alla DIA, ai sensi dell'art. 22, comma 7 (comma 11);
- la previsione in base alla quale si fanno salve le norme regionali che prevedono misure di



ulteriore semplificazione e riduzioni di termini procedurali (comma 12);

- l'introduzione della sanzione penale della reclusione da uno a tre anni per false dichiarazioni o attestazioni previste dal comma 1 nei confronti del professionista, nonché la segnalazione al competente ordine professionale per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari (comma 13).

Con riferimento all'art. 5 comma 2, lett a) n. 4) del DDL Sviluppo – Intervento sostitutivo regionale (art. 21 del TU edilizia), a seguito dell'introduzione del silenzio-assenso sulla domanda per il rilascio del permesso di costruire, viene interamente riformulato l'art. 21, prevedendo che siano le regioni a stabilire, con proprie leggi, le forme e le modalità per l'eventuale esercizio del potere sostitutivo nei confronti dell'ufficio dell'amministrazione comunale competente per il rilascio del permesso di costruire.

Con riferimento all'art. 5 comma 2, lett a) n. 5) del DDL Sviluppo – Non difformità dal permesso di costruire di talune violazioni nel limite del 2% delle misure progettuali (art. 34 del TU edilizia), con un comma aggiuntivo, che regola gli interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire, vengono considerati non parzialmente difformi dal titolo abilitativo edilizio le violazioni di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta fino al 2% delle misure progettuali per singola unità immobiliare.

L'inserimento della percentuale del 2% consente, pertanto, a questo tipo di violazioni la non applicazione delle sanzioni previste dallo stesso 34 quali la rimozione o la demolizione a cura e a spese dei responsabili degli abusi.

Con riferimento all'art. 5 comma 2, lett a) n. 7) del DDL Sviluppo – Barriere architettoniche (art. 82 del TU edilizia) la modifica all'art. 82, comma 2, che reca disposizioni concernenti l'eliminazione o il superamento delle barriere architettoniche negli edifici pubblici e privati aperti al pubblico, opera un coordinamento con la nuova formulazione dell'art. 20, atteso che non si fa più riferimento alle autorizzazioni previste dai commi 6 e 7 del medesimo articolo.

* * *

5. Con l'art. 5 comma 2, lett. b) e c) del DDL Sviluppo vengono apportate alcune modifiche all'art. 19 della legge n. 241/1990 relativo alla disciplina della SCIA (Segnalazione certificata di inizio attività) che viene estesa anche alla DIA in edilizia, ad esclusione della DIA alternativa o sostitutiva del permesso di costruire.

La SCIA è stata introdotta dal comma 4-bis dell'art. 49 del decreto legge n. 78/2010 per corrispondere all'esigenza di liberalizzare l'attività d'impresa, consentendo di iniziare immediatamente l'attività stessa. Successivamente, con la circolare del 16 settembre 2010 il Ministero per la semplificazione normativa ha chiarito che la SCIA non si applica solo all'avvio dell'attività di impresa ma sostituisce anche la DIA in edilizia, eccetto la DIA alternativa al permesso di costruire, consentendo di avviare i lavori il giorno stesso della sua presentazione.

La prima modifica si traduce in una novella al primo periodo del comma 1 dell'art. 19 della



legge n. 241/1990, che aggiunge ai casi già previsti di esclusione dall'applicabilità della SCIA anche quelli relativi alla normativa antisismica. Tale articolo esclude dalla SCIA i casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, gli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché di quelli imposti dalla normativa comunitaria.

La seconda modifica, sempre attraverso una novella al comma 1 dell'art. 19 della legge n. 241/1990, introduce le modalità con cui può essere presentata la SCIA. Corredata dalle dichiarazioni, attestazioni e asseverazioni nonché dai relativi elaborati tecnici, la SCIA può essere presentata a mezzo posta con raccomandata con avviso di ricevimento e, in tal caso, si considera presentata al momento della ricezione da parte dell'amministrazione. Con modifica approvata dalla Camera dei deputati è stato inserito un riferimento alle modalità di trasmissione telematica, così come sopra specificato.

Con l'introduzione del comma 6-bis all'art. 19 della legge n. 241/1990, vengono dimezzati i tempi per i controlli delle amministrazioni sugli interventi realizzati con la SCIA in materia edilizia: si passa, pertanto, per le verifiche ex post da 60 a 30 giorni.

Vengono comunque fatte salve le disposizioni del comma 6 relative alle sanzioni per false certificazioni o attestazioni, nonché anche quelle relative alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, alle responsabilità e alle sanzioni previste dal TU dell'edilizia e dalle leggi regionali.

Si precisa quindi la sostituzione della DIA con la SCIA anche in edilizia, con esclusione dei casi in cui la DIA, in base alla normativa statale o regionale, sia alternativa o sostitutiva del permesso di costruire. Le disposizioni sulla SCIA in edilizia si interpretano altresì nel senso che non sostituiscono le leggi regionali che, in attuazione dell'art. 22, comma 4, del TU dell'edilizia, hanno ampliato l'ambito applicativo della DIA alternativa al permesso di costruire (la cd. superDia) prevista dall'art. 22, comma 3, dello stesso TU. La SCIA non sostituisce altresì le autorizzazioni o i nulla osta che devono comunque essere rilasciati in presenza di vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, come peraltro espressamente previsto dall'art. 19, comma 1, della citata legge n. 241/1990. Pertanto, nel caso di immobili vincolati, la Scia opera una volta acquisito l'assenso dell'ente competente alla relativa tutela.

La lettera b), con una novella all'art. 14-quater, comma 3, della citata legge n. 241/1990, introduce anche una modifica alla disciplina della conferenza di servizi volta a chiarire il termine entro il quale deve concludersi la procedura di superamento del dissenso qualificato espresso in sede di conferenza.

Tale articolo disciplina l'espressione di eventuali dissensi in seno alla conferenza da parte di rappresentanti di una o più amministrazioni, ivi comprese le amministrazioni preposte alla tutela ambientale. In questi casi il dissenso deve essere espresso in sede di conferenza, deve essere motivato, deve riferirsi a questioni connesse al procedimento e, soprattutto, deve indicare le modifiche necessarie per l'ottenimento dell'assenso. Il comma 3 dispone che, al di fuori di alcune eccezioni, ove il dissenso venga espresso da parte di



amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, la decisione finale è rimessa al Consiglio dei Ministri che delibera entro sessanta giorni: - previa intesa con la Regione o le Regioni e le Province autonome interessate, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale e una regionale o tra più amministrazioni regionali; - previa intesa con la Regione e gli enti locali interessati, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali. In base alla disciplina vigente prima dell'emanazione del decreto in esame, se l'intesa con le regioni o gli enti locali interessati non è raggiunta "nei successivi 30 giorni", la deliberazione del Consiglio dei ministri può comunque essere adottata.

Con la novella introdotta si intende chiarire tale termine; a tal fine si stabilisce il Consiglio dei ministri può prescindere dall'intesa, assumendo la decisione finale qualora l'intesa non venga raggiunta "entro trenta giorni". In tal modo, resta fermo che il dissenso qualificato deve essere superato con decisione del Consiglio dei ministri che deve intervenire entro 60 giorni, nell'ambito dei quali si può prescindere dall'intesa con le competenti amministrazioni, ove questa non sia raggiunta entro trenta giorni.

* * *

6. L'art. 5 comma 3 del DDL Sviluppo riguarda la trascrizione dei contratti che trasferiscono i diritti edificatori, prevedendo, con una novella all'art. 2643 del codice civile, che debbano essere resi pubblici, attraverso la trascrizione, i contratti che trasferiscono, costituiscono o modificano - secondo la nuova formulazione approvata dalla Camera - i diritti edificatori, comunque denominati, previsti da normative regionali o statali ovvero da strumenti di pianificazione territoriale. La modifica sopra accennata ha espunto il riferimento alle convenzioni urbanistiche. Tale disposizione permette la trascrizione nei registri immobiliari dei contratti di trasferimento dei diritti edificatori (c.d. cessione di cubatura) al fine di conferire certezza ad un diffuso modello contrattuale. La presente norma sostanzialmente dà copertura legislativa alla perequazione urbanistica, considerato che al comma 1, tra gli interventi di cui al presente articolo, viene ricompresa la "tipizzazione di un nuovo schema decreto contrattuale diffuso nella prassi : la cessione di cubatura".

* * *

7. Con emendamento approvato in sede referente e recepito nel maxi-emendamento è stato inserito un comma aggiuntivo all'art. 5 comma 3 del DDL Sviluppo. Esso reca novelle alla legge 23 dicembre 1998, n. 449. Per agevolare il trasferimento dei diritti immobiliari, con i commi aggiuntivi 49-bis e 49-ter all'articolo 31 della citata legge n. 449 del 1998, si dispone che i vincoli relativi alla determinazione del prezzo massimo di cessione delle singole unità abitative e delle singole pertinenze, nonché del canone massimo di locazione delle stesse, contenuti nelle convenzioni previste dall'art. 35 della legge n. 865 del 1971 sull'ERP - stipulate per la cessione del diritto di proprietà precedentemente alla legge n. 179 del 1982 o per la cessione del diritto di superficie - possono essere rimossi dopo che siano trascorsi almeno cinque anni dalla data del primo trasferimento, con convenzione in forma pubblica stipulata a richiesta del singolo proprietario e soggetta a trascrizione dietro corrispettivo.



Tali norme si applicano anche alle convenzioni-tipo previste dall'art. 18 del DPR n. 380 del 2001 (TU edilizia) che la regione deve approvare ai fini del rilascio del permesso di costruire relativo agli interventi di edilizia abitativa convenzionata.

* * *

8. L'art. 5 comma 5 del DDL Sviluppo, per facilitare il procedimento per il rilascio del permesso di costruire degli edifici adibiti a civile abitazione, con una modifica alla legge quadro n. 447/1995 sull'inquinamento acustico – nuovo comma 3-bis all'art. 8 - prevede che, nei comuni che hanno proceduto al coordinamento degli strumenti urbanistici già adottati con la classificazione acustica del territorio comunale (piani di zonizzazione acustica), la relazione acustica sia sostituita da una autocertificazione del tecnico abilitato che attesti il rispetto dei requisiti di protezione acustica in relazione alla zonizzazione acustica di riferimento.

L'art. 6, comma 1, lett. a) della legge n. 447/1995 impone, tra l'altro, ai Comuni di suddividere il proprio territorio in classi acustiche in funzione della destinazione d'uso delle varie aree (residenziali, industriali, ecc.) stabilendo poi, per ciascuna classe, i limiti delle emissioni sonore tollerabili, misurati secondo i criteri generali stabiliti dal DPCM del 1° marzo 1991. La successiva lett. b) prevede, quindi, il coordinamento degli strumenti urbanistici già adottati con le determinazioni assunte ai sensi della lett. a).

L'art. 5 comma 6 del DDL Sviluppo, al fine di agevolare l'accesso di cittadini ed imprese agli elaborati tecnici allegati agli atti di approvazione degli strumenti urbanistici, con una novella all'art. 32 della legge n. 69/2009 sull'eliminazione degli sprechi relativi al mantenimento di documenti in forma cartacea, dispone che gli elaborati tecnici allegati alle delibere di adozione o approvazione degli strumenti urbanistici insieme alle varianti, vengano pubblicati nei siti informatici delle amministrazioni comunali, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. La norma si applica decorsi sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame (comma 7).

* * *

9. L'art.5 comma 8 del DDL sviluppo introduce, con una novella alla legge urbanistica n. 1150/1942, alcune semplificazioni agli strumenti attuativi dei piani urbanistici, escludendoli, in alcuni casi, dalla procedura di VAS.

All'art. 16 della legge n. 1150 viene aggiunto un comma che prevede l'esclusione dalla procedura di VAS (valutazione ambientale strategica) e dalla verifica di assoggettabilità degli strumenti attuativi di piani urbanistici già sottoposti a VAS alle seguenti condizioni:

- che lo strumento attuativo non comporti variante allo strumento sovraordinato;
- che lo strumento sovraordinato in sede di VAS abbia definito l'assetto localizzativo delle nuove previsioni e delle dotazioni territoriali, gli indici di edificabilità, gli usi ammessi e i contenuti plano-volumetrici, tipologici e costruttivi degli interventi, dettando i limiti e le condizioni di sostenibilità ambientale delle trasformazioni previste.

Nei casi in cui, invece, lo strumento attuativo di piani urbanistici comporti variante allo strumento sovraordinato, la VAS e la verifica di assoggettabilità vengono limitate solo agli aspetti che non sono stati oggetto di VAS sui piani sovraordinati.



Il comma 8, dispone, infine, che i procedimenti di VAS e di verifica di assoggettabilità, che non rientrano nelle fattispecie previste dal comma in esame, sono ricompresi nel procedimento di adozione e di approvazione del piano urbanistico o delle sue varianti. L'art. 11, comma 9, del D.Lgs. n. 152/2006 (codice ambientale), come modificato dal D.Lgs. n. 128/2010, sulle modalità di svolgimento della VAS ribadisce che la VAS costituisce, per i piani e programmi a essa soggetti, parte integrante del procedimento di adozione ed approvazione. I provvedimenti amministrativi di approvazione adottati senza la previa VAS, ove prescritta, sono annullabili per violazione di legge.

Si rammenta, da ultimo, che la verifica di assoggettabilità di un piano o programma, disciplinata dall'art. 12 del D.Lgs. n. 152/2006, si attiva allo scopo di valutare, ove previsto, se piani, programmi ovvero le loro modifiche possono avere un impatto significativo sull'ambiente e devono, conseguentemente, essere sottoposti a VAS, considerando il diverso livello di sensibilità ambientale delle aree interessate.

L'art. 5 comma 8-bis del DDL Sviluppo, introdotto dalla Camera in sede di esame in Commissione (em. 5. 36), aggiunge un comma all'articolo 17 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (già citata Legge urbanistica), il quale disciplina la validità dei piani particolareggiati di esecuzione redatti dal Consiglio comunale, attraverso i quali si dà attuazione al piano regolatore generale. I suddetti piani particolareggiati sono approvati con decreto del provveditore regionale alle opere pubbliche, sentita la Sezione urbanistica regionale, entro 180 giorni dalla presentazione da parte dei Comuni.

L'art. 17 dispone che, decorso il termine stabilito per la esecuzione del piano particolareggiato, questo diventa inefficace per la parte in cui non abbia avuto attuazione, rimanendo soltanto fermo a tempo indeterminato l'obbligo di osservare nella costruzione di nuovi edifici e nella modificazione di quelli esistenti gli allineamenti e le prescrizioni di zona stabiliti dal piano stesso. Ove il Comune non provveda a presentare un nuovo piano per il necessario assesto della parte di piano particolareggiato che sia rimasta inattuata per decorso di termine, la compilazione potrà essere disposta dal prefetto a norma del secondo comma dell'art. 14, in base al quale è data facoltà al prefetto di prefiggere un termine per la compilazione dei piani particolareggiati riguardanti determinate zone.

Il nuovo comma in esame prevede che, decorsi due anni dal termine per l'esecuzione del piano particolareggiato - qualora non abbia trovato applicazione la disposizione che prevede che ove il comune non provveda a presentare un nuovo piano per il necessario assesto della parte di piano particolareggiato che sia rimasta inattuata per decorso del termine, la compilazione potrà essere disposta dal prefetto -, il Comune, limitatamente all'attuazione anche parziale di comparti o comprensori del piano particolareggiato decaduto, accoglie le proposte di formazione ed attuazione di singoli sub comparti, su iniziativa dei privati titolari dell'intero subcomparto nel rispetto di talune condizioni. I sub comparti non costituiscono variante urbanistica e vengono approvati dal Consiglio comunale.

* * *

10. L'art. 5 Commi 9-14 del DDL sviluppo prevedono interventi per la riqualificazione di



aree urbane degradate (c.d. Piano città)

Il comma 9 prevede che le regioni approvino, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto - secondo una modifica approvata dalla Camera -, proprie leggi al fine di incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio nonché per la riqualificazione delle aree urbane degradate in cui siano presenti "funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti nonché edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare", tenendo conto anche della necessità di favorire lo sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili. Tali azioni devono essere incentivate anche con interventi di ricostruzione e demolizione che prevedano:

- il riconoscimento di una volumetria aggiuntiva rispetto a quella preesistente come misura premiale;
- la delocalizzazione delle relative volumetrie in aree diverse;
- il cambio di destinazione d'uso, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari;
- le modifiche della sagoma necessarie per l'armonizzazione architettonica con le strutture esistenti.

L'art. 5 comma 10 del DDL Sviluppo esclude dagli interventi di riqualificazione gli immobili abusivi o situati nei centri storici o in aree ad inedificabilità assoluta, ma vengono invece inclusi quelli che hanno ottenuto il titolo abilitativo in sanatoria.

L'art. 5 comma 11 del DDL Sviluppo reca una norma transitoria (decorsi i 60 giorni previsti dal comma 9 dall'entrata in vigore del decreto-legge e sino all'entrata in vigore della normativa regionale) che prevede l'applicazione – agli interventi di cui al comma 9 precedentemente citati - dell'art. 14 del TU dell'edilizia relativo al rilascio del permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici, anche per il mutamento delle destinazioni d'uso. Resta fermo il rispetto degli standard urbanistici, delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e in particolare delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, di quelle relative all'efficienza energetica, di quelle relative alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, nonché delle disposizioni del Codice dei beni culturali (D.Lgs. n. 42/2004). Ciò significa che, decorsi i termini di cui sopra, la realizzazione degli interventi potrà avvenire in deroga agli strumenti urbanistici locali, ma servirà comunque l'approvazione del consiglio comunale.

L'art. 14 del TU dell'edilizia prevede il rilascio del permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici generali esclusivamente per edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico, previa deliberazione del consiglio comunale, nel rispetto comunque delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia. Per quanto riguarda il mutamento della destinazione d'uso occorre ricordare la distinzione tra destinazioni d'uso "principali" e destinazioni d'uso "complementari, accessorie o compatibili": le prime sono quelle espressamente individuate dalla normativa urbanistica



comunale; le seconde quelle che, indicate o meno, integrano e/o rendono possibili quelle principali. Il mutamento della destinazione d'uso, inoltre può essere disposto con esecuzione di lavori o senza esecuzione di opere, oppure può essere attuato nell'ambito della medesima categoria o con il passaggio da una categoria a un'altra tra quelle consentite.

L'art. 5 comma 12 del DDL Sviluppo estende l'applicabilità delle disposizioni contenute nei commi precedenti anche alle Regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano, compatibilmente con le disposizioni degli statuti di autonomia e con le relative norme di attuazione.

L'art. 5 comma 13 del DDL Sviluppo reca un'altra norma transitoria per le regioni a statuto ordinario (decorso il termine di 60 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto - secondo una modifica approvata dalla Camera - e sino all'entrata in vigore della normativa regionale), in base alla quale, oltre a quanto previsto nei commi precedenti:

- a) è ammesso il rilascio del permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici generali ai sensi dell'art. 14 del TU per l'edilizia anche per il mutamento delle destinazioni d'uso tra loro compatibili o complementari;
- b) i piani attuativi come denominati dalle legislazione regionali, conformi allo strumento urbanistico generale, sono approvati dalla giunta comunale (si segnala che la presente lettera è stata modificata dalla Camera).

L'art. 5 comma 14 del DDL Sviluppo prevede che, decorsi 120 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame - secondo una modifica approvata dalla Camera -, le disposizioni contenute nel comma 9 saranno immediatamente applicabili alle regioni a statuto ordinario che non hanno provveduto ad approvare proprie leggi. La volumetria aggiuntiva da riconoscere quale misura premiale ai sensi della lett. a) del comma 9 - e applicabile fino all'approvazione delle leggi regionali - è realizzata:

.. nel limite massimo del 20% del volume dell'edificio se destinato ad uso residenziale;

.. nel limite massimo del 10% della superficie coperta per edifici adibiti ad uso diverso.

Viene inoltre precisato che le volumetrie e le superfici di riferimento devono essere calcolate sulle distinte tipologie edificabili e pertinenziali esistenti e devono essere asseverate dal tecnico abilitato in sede di presentazione della documentazione relativa al titolo abilitativo previsto.

Avv. Marco Antonucci