

ASSESSORATO MONTAGNA, PARCHI E FORESTAZIONE,
AREE INTERNE, PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE,
PARI OPPORTUNITÀ

VI TIPO ANNO NUMERO
REG. / /
DEL / /

Ai Comuni e alle Unioni di Comuni
Alla Città metropolitana di Bologna
Alle Province
Agli Ordini e Collegi professionali
Alle forze economiche e sociali

Oggetto: Entrata in vigore della legge regionale 20 maggio 2021, n. 5 che, agli articoli da 9 a 20, apporta modifiche alle leggi regionali in materia edilizia (L.R. n. 15 del 2013 e n. 23 del 2004)

Premessa

Sul BURERT n. 150 del 20 maggio 2021 è stata pubblicata la legge regionale 20 maggio 2021, n. 5 (Disposizioni collegate alla legge europea 2021. Abrogazione e modifica di leggi e disposizioni regionali), entrata in vigore il 4 giugno 2021, che contiene alcune disposizioni di modifica delle norme regionali in materia edilizia recentemente introdotte dalla LR 29 dicembre 2020, n. 14.

Come è noto, la LR n. 14/2020 ha recepito ed attuato le innovazioni normative contenute nel c.d. “decreto semplificazioni” (DL n. 76 del 2020, convertito con modifiche dalla L. n. 120 del 2020), con lo scopo di promuovere i processi di rigenerazione urbana e di favorire gli interventi di qualificazione edilizia che beneficiano delle agevolazioni fiscali del c.d. 110% ⁽¹⁾.

A seguito della segnalazione da parte del Governo di talune criticità in merito a disposizioni della legge regionale n. 14/2020, è stato avviato un proficuo confronto volto al chiarimento dei contenuti delle norme regionali che ha portato alla condivisione di alcune modifiche del testo normativo necessarie per superare ogni dubbio circa la costituzionalità delle sue previsioni.

⁽¹⁾ Si ricorda che ai seguenti indirizzi si può consultare la circolare del 27 gennaio 2021 corredata da una illustrazione generale dei contenuti del testo normativo:

<https://territorio.regione.emilia-romagna.it/codice-territorio/edilizia/circolari-e-atti-di-indirizzo/circolari-e-atti-di-indirizzo>

Le modifiche concordate con i rappresentanti del Governo sono state approvate con la LR n. 5 del 2021, che è intervenuta sia sulla LR n. 23 del 2004 (con gli articoli da 9 a 13), sia sulla LR n. 15 del 2013 (con gli i successivi articoli da 14 a 20).

La presente circolare intende fornire una sintetica illustrazione delle innovazioni apportate dalla L.R. n. 5 del 2021 alla legislazione regionale in materia edilizia, evidenziandone contenuti e finalità.

Modifiche alla LR n. 23 del 2004

Art. 9 - Modifiche all'art. 16, comma 1-bis, della LR n. 23 del 2004

L'art. 9 della L.R. n. 5 del 2021 ha l'obiettivo di ricondurre la sanzione pecuniaria ridotta per le difformità dalla SCIA di minima entità disciplinate dal comma 4-bis dell'art. 16 all'importo minimo di 516 euro, stabilito dall'art. 37 del DPR 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia). Si ricorda, in particolare, che tale sanzione minima trova applicazione, purché siano trascorsi dieci anni dalla ultimazione delle opere, nel caso di difformità che risultino conformi alle normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e che non abbiano comportato aumento di superficie utile, trasformazione di superficie accessoria in utile, alterazione della sagoma e dei prospetti, mutamento d'uso urbanisticamente rilevante con aumento di carico.

Art. 10 - Modifiche all'art. 16-bis della LR n. 23 del 2004

Una prima modifica (al comma 1 dell'art. 16-bis) corregge un mero errore materiale, consistente nel mancato coordinamento con le disposizioni novellate dalla L.R. n. 14/2020, chiarendo che la sanzione pecuniaria per mancata presentazione della CILA trova applicazione per gli interventi sottoposti a tale regime amministrativo, ora elencati al comma 5 dell'art. 7 della LR 15 del 2013.

Una seconda modifica (al comma 3 dell'art. 16-bis) riduce a 500 euro la sanzione pecuniaria dovuta in carenza della comunicazione delle opere temporanee o stagionali (di cui all'art. 7, comma 2, della LR 15 del 2013) e della comunicazione di accatastamento da rurale a urbano di immobili con funzione abitativa (di cui all'art. 7, comma 4, della LR n. 15 del 2013). In precedenza, in tali casi era comminata la sanzione pecuniaria di 1000 euro.

Una terza modifica (sempre al comma 3, lett. b) dell'art. 16-bis ha corretto un altro errore materiale di mancato coordinamento tra disposizioni novellate.

La modifica al comma 4 ha chiarito, mediante il richiamo al generale potere di vigilanza e controllo, che la sanzione pecuniaria prevista per le opere eseguite in difformità dalla CILA mantiene un carattere alternativo al ripristino dello stato dei luoghi.

Infine, anche per le difformità dalla CILA di minima entità disciplinate dal comma 4-bis dell'art. 16-bis, viene fissata la sanzione pecuniaria minima a 516 euro, parificandola al minimo di legge previsto dal DPR 380 del 2001.

Artt. 11 e 12 - Modifiche all'art. 17 e all'art. 17-bis della LR n. 23 del 2004

Le modifiche testuali agli articoli 17, comma 2-bis, e 17-bis, comma 1-bis, della LR n. 23 del 2004 sono dirette a specificare che i titoli (SCIA e PdC) in sanatoria possono prevedere la realizzazione di lavori che siano finalizzati ad ottenere l'agibilità dell'immobile sanato; mentre è escluso che il titolo in sanatoria possa essere condizionato alla realizzazione di opere dirette a riportare l'immobile a quei requisiti (per esempio dimensionali o di conformità a norme urbanistiche e edilizie, ecc.) che costituiscono il presupposto per beneficiare della sanatoria stessa.

Art. 13 - Modifiche all'art. 22-bis della LR n. 23 del 2004

Le disposizioni di cui all'art. 13 della L.R. n. 5 del 2021 hanno l'obiettivo di chiarire meglio l'ambito applicativo dell'accordo tra i privati ed il Comune con cui la L.R. n. 14/2020 ha consentito di regolare i tempi e le modalità di esecuzione della demolizione degli abusi e di ripristino dello stato dei luoghi.

Innanzitutto, si specifica che l'accordo può essere proposto dal responsabile dell'abuso o dal proprietario fintanto che non sia stato emanato il provvedimento comunale di ingiunzione alla demolizione e al ripristino; pertanto l'intimazione a rimuovere e demolire l'abuso preclude la possibilità di stipulare l'accordo con l'effetto che i tempi e i modi del ripristino restano quelli stabiliti dalla legge regionale (si veda art. 13, comma 3, della LR 23 del 2004 che fissa il termine di 90 giorni dall'ingiunzione per la demolizione di opere di nuova costruzione in assenza di titolo o in totale difformità o in variazione essenziale).

È stata poi esclusa la facoltà di stipulare questo accordo qualora l'abuso interessi un immobile sottoposto a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio; mentre in caso di abuso edilizio su immobile soggetto ad altro tipo di vincolo, l'accordo è subordinato al parere favorevole e vincolante dell'amministrazione preposta alla tutela del medesimo vincolo.

Viene sottolineato che sono fatti salvi gli effetti penali dell'illecito edilizio e viene rimarcato che la proposta di accordo non comporta per il SUE l'obbligo di sospendere l'esercizio delle funzioni

di controllo e vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, ai fini della valutazione della medesima proposta.

Modifiche alla LR n. 15 del 2013

Art. 14 - Modifiche all'art. 4, comma 5, della LR n. 15 del 2013

È utile ricordare che, a seguito dell'approvazione della L.R. n. 14/2020, la indizione di una conferenza di servizi semplificata è la modalità ordinaria che deve essere seguita per acquisire anche un solo atto di assenso di una amministrazione diversa da quella procedente, ovvero diversa dallo sportello unico dell'edilizia.

La modifica all'articolo 4, comma 5, della LR n. 15 del 2013 riguarda l'ipotesi in cui l'unico atto di assenso da acquisire sia quello dell'amministrazione preposta alla tutela dei beni culturali.

In tale particolare ipotesi, si conferma l'applicazione della disciplina speciale dell'art. 21 del Codice dei beni culturali e del paesaggio secondo cui la Soprintendenza deve esprimersi entro 120 giorni con la conseguenza che, in caso di inutile decorso di detto termine, si verifica l'effetto stabilito dall'art. 22, comma 4, del Codice (il cosiddetto silenzio inadempimento).

Inoltre, con riguardo al caso in cui la conferenza di servizi semplificata sia indetta per acquisire un unico atto di assenso di una amministrazione preposta alla tutela di interessi sensibili (ovvero di una amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali, o della salute) è chiarito che, qualora detta amministrazione abbia espresso una determinazione negativa rispetto alla realizzazione dell'intervento, non è consentito avvalersi delle modalità per il superamento del dissenso previste dalla disciplina generale della conferenza di servizi di cui alla L. n. 241 del 1990.

in tal modo si chiarisce che il dissenso espresso da una amministrazione preposta alla tutela di interessi sensibili (quale unico partecipante della conferenza di servizi semplificata) comporta l'assunzione di una determinazione negativa di conclusione della conferenza (e dunque di diniego dell'intervento edilizio).

Queste speciali disposizioni sono richiamate in tutte le ipotesi in cui la L.R. n. 15 del 2013 preveda la convocazione di una conferenza di servizi: ai fini dell'acquisizione preventiva degli atti di assenso di altre amministrazioni (art. 4-bis, comma 4) e per acquisire gli atti di assenso che condizionano la CILA (art. 7, comma 9), la SCIA (art. 14, comma 6-bis) e il permesso di costruire (art. 18, comma 8).

Art. 15 - Modifiche all'art. 4-bis della LR n. 15 del 2013

Come appena accennato, la modifica di cui all'art. 15 ha l'unico scopo di richiamare le modifiche appena illustrate alla disciplina della conferenza di servizi semplificata quando sia indetta per acquisire un unico atto di assenso.

Art. 16 - Modifiche all'art. 7 della LR n. 15 del 2013

Le modifiche all'articolo 7 della LR n. 15 del 2013 perseguono tutte l'obiettivo di escludere che i termini del procedimento per lo svolgimento dei controlli sulle CILA (completezza formale entro 5 gg. e di merito entro i seguenti 30 gg.) abbiano carattere perentorio, in quanto ciò non è previsto nel testo unico dell'edilizia.

Coerentemente, viene eliminata la disposizione che stabiliva, similmente a quanto previsto per la SCIA: il consolidarsi della CILA per il decorso del tempo previsto per l'esercizio dei controlli; l'inefficacia dei provvedimenti interdittivi assunti tardivamente (ciò in applicazione dell'art. 2, comma 8-bis, della L. n. 241 del 1990) con l'unica possibilità di ricorrere ai provvedimenti in autotutela di cui all'articolo 21-nonies della legge n. 241 del 1990 ove ne ricorressero i requisiti e i presupposti.

Di conseguenza, si è specificato che, su richiesta dell'interessato, lo sportello unico attesta (solo) il decorso dei termini "ordinari" per lo svolgimento dei controlli, senza che siano state avanzate richieste di integrazione documentale o emanati provvedimenti interdittivi dell'attività edilizia, e che rimane fermo il potere di vigilanza dello sportello unico *"per assicurare la rispondenza delle opere realizzate alle norme di legge e regolamentari, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici e alle modalità esecutive fissate nella CILA, anche attraverso la demolizione delle opere abusive e il ripristino dello stato dei luoghi secondo la normativa vigente"*.

Art. 17 - Modifiche all'art. 10-bis della LR n. 15 del 2013

La modifica apportata dall'articolo 17 della L.R. n. 5 del 2021 riguarda la modalità con cui è verificato lo stato legittimo dell'immobile, nel caso di intervento che ne preveda la demolizione e ricostruzione (articolo 10-bis, comma 5, della LR n. 15 del 2013). In tali casi infatti la verifica dello stato legittimo è limitata ai parametri (volume, superficie, altezza massima, distanza dagli edifici e dal confine, ecc.) che costituiscono il riferimento necessario per la fase ricostruttiva, mentre le difformità afferenti ai restanti parametri non sono considerate in ragione della demolizione integrale dell'edificio.

Con la recente modifica apportata dalla LR n. 5 del 2021 viene specificato che tale disposizione regionale non può trovare applicazione in caso di abusi eseguiti in assenza di titolo o in totale difformità o in variazione essenziale dal titolo. Inoltre si esclude che tale semplificazione si applichi agli immobili sottoposti alle tutele del Codice dei beni culturali e del paesaggio, per i quali, in caso di demolizione e ricostruzione, il Testo unico dell'edilizia (DPR n. 380 del 2001) ora consente solo la fedele ricostruzione.

La modifica al comma 7 dell'art. 10-bis, chiarisce che la Regione può fornire ai Comuni supporto tecnico progettuale e amministrativo per accelerare l'istruttoria delle pratiche relative agli interventi che usufruiscono del cosiddetto superbonus del 110% (previa richiesta motivata delle amministrazioni locali) compatibilmente con le risorse finanziarie appositamente stanziare nel proprio bilancio.

Art. 18 - Modifiche all'art. 13 della LR n. 15 del 2013

La modifica consiste nella correzione di un errore materiale, circa un richiamo interno della L.R. n. 15 del 2013.

Art. 19 - Modifiche all'art. 14 della LR n. 15 del 2013

Art. 20 - Modifiche all'art. 18 della LR n. 15 del 2013

Anche le modifiche apportate agli articoli 14 e 18 della L.R. n. 15 del 2013 hanno l'unico scopo di richiamare le modifiche (apportate dall'art. 14 della L.R. n. 5 del 2021) alla disciplina della conferenza di servizi semplificata nel caso in cui sia indetta per acquisire un unico atto di assenso. Entrambe le modifiche riguardano infatti i titoli edilizi (rispettivamente la SCIA e il PdC) condizionati all'acquisizione, attraverso la conferenza di servizi semplificata di un solo atto di assenso di una amministrazione diversa dal Comune.

Cordiali saluti,

Barbara Lori

