



## PERCORSO ENTI LOCALI

# Nozioni di legislazione urbanistico-edilizia

## Introduzione

Benvenuti. In questa video lezione introdurremo alcuni concetti base relativi alla legislazione Urbanistico-Edilizia.

In particolare vedremo:

- la legislazione di riferimento, la struttura dei sistemi urbanistici, il Piano regolatore e il Regolamento Edilizio comunale
- i titoli abilitativi
- la vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, unitamente alla responsabilità e le sanzioni
- infine, le disposizioni riguardanti il settore edilizio

Non ci resta che cominciare...

## La legislazione di riferimento

Le principali norme di riferimento sono contenute:

- nella L. 1150 del 17 agosto 1942 che disciplina l'attività urbanistica e i suoi scopi. In particolare, l'Art. 1 recita che "l'assetto e l'incremento edilizio dei centri abitati e lo sviluppo urbanistico in genere nel territorio del Regno sono disciplinati dalla presente legge"
- nel DPR 380 del 6 giugno 2001 denominato Testo unico dell'Edilizia. Questo testo contiene i principi fondamentali e generali e le disposizioni per la disciplina dell'attività edilizia. Naturalmente, restano ferme le disposizioni in materia di tutela dei beni culturali e ambientali e le altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia

## Competenze delle Regioni e degli Enti locali

Le **Regioni** esercitano la potestà legislativa concorrente in materia edilizia nel rispetto dei principi fondamentali della legislazione statale desumibili dalle disposizioni contenute nel T.U. con proprie leggi regionali.

I **Comuni**, nell'ambito della propria autonomia statutaria e normativa di cui all'Art. 3 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, disciplinano l'attività edilizia con proprio Regolamento Edilizio.

## Struttura dei sistemi urbanistici

L'Art. 5 della Legge 1150/1942 si occupa di disciplinare la formazione ed approvazione dei piani territoriali di coordinamento.

Allo scopo di orientare o coordinare l'attività urbanistica da svolgere in determinate parti del territorio nazionale le Regioni hanno la facoltà di provvedere alla compilazione di piani territoriali di coordinamento, fissando il perimetro di ogni singolo piano in rapporto principalmente:

- a) alle zone da riservare a speciali destinazioni e a quelle soggette a speciali vincoli o limitazioni di legge
- b) alle località da scegliere come sedi di nuovi nuclei edilizi od impianti di particolare natura ed importanza
- c) alla rete delle principali linee di comunicazione stradali, ferroviarie, elettriche, navigabili esistenti e in programma

Con il DPR del 15 gennaio 1972 n.8 le Regioni sono tenute ad emanare il piano territoriale di coordinamento.

## Piano regolatore generale (Art. 7 della Legge 1150/1942)

Il piano regolatore generale viene redatto dal Comune e deve considerare la totalità del territorio comunale. Esso deve indicare essenzialmente:

- la rete delle principali vie di comunicazione
- la divisione in zone del territorio comunale con la precisazione delle zone destinate all'espansione dell'aggregato urbano e la determinazione dei vincoli e dei caratteri da osservare in ciascuna zona
- le aree destinate a formare spazi di uso pubblico
- le aree da riservare a edifici pubblici e ad opere ed impianti di interesse collettivo o sociale
- i vincoli da osservare nelle zone a carattere storico, ambientale, paesistico
- le norme per l'attuazione del piano

## Regolamento Edilizio comunale

Ogni Comune adotta un proprio Regolamento Edilizio come strumento di disciplina dell'attività edilizia. Esso deve contenere la disciplina della modalità costruttive, con particolare riguardo al rispetto delle normative tecnico-estetiche, igienico-sanitarie, di sicurezza e vivibilità dell'immobile e delle pertinenze di esse.

## Definizioni degli interventi edilizi

Nell'Art. 3 comma 1 del T.U. sono riportate le definizioni degli:

- a) "interventi di manutenzione ordinaria"
- b) "interventi di manutenzione straordinaria"
- c) "interventi di restauro e di risanamento conservativo"
- d) "interventi di ristrutturazione edilizia"
- e) "interventi di nuova costruzione"
- f) "interventi di ristrutturazione urbanistica"

Le definizioni di cui al comma 1 prevalgono sulle disposizioni degli strumenti urbanistici generali e dei regolamenti edilizi. Resta ferma la definizione di restauro prevista dall'articolo 34 del Decreto Legislativo 29 ottobre 1999, n. 490.

## Sportello unico per l'edilizia

L'Art. 5, comma 1 del T.U. prevede che le Amministrazioni comunali provvedano a costituire un ufficio denominato **Sportello unico per l'edilizia**, che cura tutti i rapporti fra il privato, l'Amministrazione e, ove occorra, le altre Amministrazioni tenute a pronunciarsi in ordine all'intervento edilizio oggetto della richiesta di permesso o di segnalazione certificata di inizio attività.

Lo sportello unico per l'edilizia costituisce l'unico punto di accesso per il privato interessato in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti il titolo abilitativo e l'intervento edilizio oggetto dello stesso, che fornisce una risposta tempestiva in luogo di tutte le Pubbliche Amministrazioni, comunque coinvolte.

Le comunicazioni al richiedente sono trasmesse esclusivamente dallo sportello unico per l'edilizia. Gli altri uffici comunali e le Amministrazioni Pubbliche diverse dal Comune, che sono interessati al procedimento, non possono trasmettere al richiedente atti autorizzatori, nulla osta, pareri o atti di consenso, anche a contenuto negativo, comunque denominati e sono tenuti a trasmettere immediatamente allo sportello unico per l'edilizia le denunce, le domande, le segnalazioni, gli atti e la documentazione ad esse eventualmente presentati, dandone comunicazione al richiedente.

## Titoli abilitativi

Ora vedremo in quali casi sono richiesti i titoli abilitativi.

### **Attività edilizia libera (Art. 6 T.U.)**

Fatte salve le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali, i seguenti interventi sono eseguiti senza alcun titolo abilitativo:

- gli interventi di manutenzione ordinaria
- gli interventi di installazione delle pompe di calore aria-aria
- gli interventi volti all'eliminazione di barriere architettoniche
- le opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo
- i movimenti di terra strettamente pertinenti all'esercizio dell'attività agricola
- le serre mobili stagionali
- le opere stagionali e quelle dirette a soddisfare obiettive esigenze
- le opere di pavimentazione e di finitura di spazi esterni
- i pannelli solari, fotovoltaici

### **Interventi subordinati alla Comunicazione di Inizio Lavori Asseverata (CILA, Art. 6 bis)**

Gli interventi non riconducibili all'elenco di cui agli articoli 6, 10 e 22 del testo unico, sono realizzabili previa comunicazione, anche per via telematica, dell'inizio dei lavori da parte dell'interessato all'Amministrazione competente.

L'interessato trasmette all'Amministrazione comunale l'elaborato progettuale e la comunicazione di inizio dei lavori asseverata da un tecnico abilitato, il quale attesta, sotto la propria responsabilità, che i lavori sono conformi agli strumenti urbanistici approvati ed ai regolamenti edilizi vigenti, nonché che sono compatibili con la normativa in materia sismica e con quella sul rendimento energetico nell'edilizia e che non vi è interessamento delle parti strutturali dell'edificio. La comunicazione contiene, altresì, i dati identificativi dell'impresa alla quale si intende affidare la realizzazione dei lavori.

### **Permesso per costruire**

All'art. 10 del T.U. sono individuati gli interventi che richiedono il permesso a costruire, essi sono:

- gli interventi di nuova costruzione
- gli interventi di ristrutturazione urbanistica

- gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente, nei casi in cui comportino anche modifiche della volumetria complessiva

Le Regioni possono altresì individuare con legge ulteriori interventi che, in relazione all'incidenza sul territorio e sul carico urbanistico, sono sottoposti al preventivo rilascio del permesso di costruire.

Il permesso di costruire è rilasciato dal dirigente o responsabile dello sportello unico nel rispetto delle leggi, dei regolamenti e degli strumenti urbanistici.

All'Art. 20 del T.U. sono indicate in modo dettagliato le modalità di rilascio dei permessi di costruire.

### **Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA)**

All'Art. 22 il T.U. dispone che sono realizzabili mediante la SCIA, nonché in conformità alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente:

- gli interventi di manutenzione straordinaria, qualora riguardino le parti strutturali dell'edificio o i prospetti
- gli interventi di restauro e di risanamento conservativo, qualora riguardino le parti strutturali dell'edificio o i prospetti
- gli interventi di ristrutturazione edilizia diversi da quelli indicati nell'Art. 10, comma 1, lettera c

Sono realizzabili mediante Segnalazione Certificata di Inizio Attività le varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia.

### **SCIA alternativa al permesso di costruire**

All'Art. 23 la norma prevede che alcuni interventi possono essere realizzati mediante SCIA, in alternativa al permesso di costruire:

- gli interventi di ristrutturazione di cui all'Art. 10, comma 1 lettera c
- gli interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica, qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati
- gli interventi di nuova costruzione, qualora siano in diretta esecuzione di strumenti urbanistici generali recanti precise disposizioni plano-volumetriche

Le Regioni possono individuare con legge gli altri interventi soggetti a segnalazione certificata di inizio attività, diversi da quelli di cui alle lettere precedenti, assoggettati al contributo di costruzione, definendo criteri e parametri per la relativa determinazione.

## **Agibilità degli edifici (Art. 24 T.U.)**

La sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati sono attestati mediante segnalazione certificata.

## **Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia e responsabilità**

### **Vigilanza e responsabilità sull'attività urbanistico-edilizia**

L'Art. 27 T.U. dichiara che sono attribuite ai dirigenti o al responsabile degli uffici comunali i doveri di vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia nel territorio comunale per assicurarne la rispondenza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi.

Qualora sia constatata d'ufficio o su denuncia dei cittadini, dai competenti uffici comunali, l'inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità di cui al comma 1, il dirigente o il responsabile dell'ufficio, ordina l'immediata sospensione dei lavori, fino all'adozione dei provvedimenti definitivi.

Quando accerti l'inizio o l'esecuzione di opere eseguite senza titolo su aree assoggettate a vincolo di inedificabilità o destinate ad opere e spazi pubblici, ovvero ad interventi di edilizia residenziale pubblica, nonché in tutti i casi di difformità dalle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, provvede alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi.

### **La polizia giudiziaria**

Gli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria, ove nei luoghi in cui vengono realizzate le opere non sia esibito il permesso di costruire, ovvero non sia apposto il prescritto cartello, o in tutti gli altri casi di presunta violazione urbanistico-edilizia, ne danno immediata comunicazione all'autorità giudiziaria, al competente organo regionale e al dirigente del competente ufficio comunale, il quale verifica entro trenta giorni la regolarità delle opere e dispone gli atti conseguenti.

## **Le sanzioni**

Le principali sanzioni amministrative e accessorie applicabili in caso di violazione delle norme contenute negli articoli precedenti sono contenute nei seguenti articoli di legge:

- la definizione di lottizzazione abusiva è contenuta all'Art. 30.
- l'Art. 31 si applica per interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali. Sono interventi eseguiti in totale difformità dal permesso di costruire quelli che comportano la realizzazione di un organismo edilizio integralmente diverso per caratteristiche tipologiche, planivolumetriche o di utilizzazione da quello oggetto del permesso stesso. Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale ingiunge al proprietario e al responsabile dell'abuso la rimozione o la demolizione. Se il responsabile dell'abuso non provvede alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi nel termine di novanta giorni dall'ingiunzione, il bene e l'area di sedime, nonché quella necessaria alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive sono acquisiti di diritto gratuitamente al patrimonio del Comune. L'autorità competente, constatata l'inottemperanza della ingiunzione a demolire, irroga una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra 2.000 euro e 20.000 euro
- L'Art. 33 disciplina gli interventi di ristrutturazione edilizia in assenza di permesso di costruire o in totale difformità. Gli interventi e le opere di ristrutturazione edilizia di cui all'Art. 10, comma 1, eseguiti in assenza di permesso o in totale difformità da esso, sono rimossi ovvero demoliti e gli edifici sono resi conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistico-edilizi entro il congruo termine stabilito dal dirigente o dal responsabile del competente ufficio comunale con propria ordinanza, decorso il quale l'ordinanza stessa è eseguita a cura del Comune e a spese dei responsabili dell'abuso. Qualora il ripristino dello stato dei luoghi non sia possibile, il dirigente o il responsabile dell'ufficio irroga una sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento di valore dell'immobile, conseguente alla realizzazione delle opere
- L'Art. 34 disciplina gli interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire. Gli interventi e le opere realizzati in parziale difformità dal permesso di costruire sono rimossi o demoliti a cura e spese dei responsabili dell'abuso entro il termine congruo fissato dalla relativa ordinanza del dirigente o del responsabile dell'ufficio. Decorso tale termine sono rimossi o demoliti a cura del Comune e a spese dei medesimi responsabili dell'abuso

- L'Art. 37 disciplina gli interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività e accertamento di conformità. La realizzazione di interventi edilizi di cui all'Art. 22, commi 1 e 2, in assenza della o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività comporta la sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque in misura non inferiore a 516 euro. Quando le opere realizzate consistono in interventi di restauro e di risanamento conservativo, eseguiti su immobili comunque vincolati in base a leggi statali e regionali, l'autorità competente a vigilare sull'osservanza del vincolo può ordinare la restituzione in pristino a cura e spese del responsabile ed irroga una sanzione pecuniaria da 516 a 10.329 euro. La mancata segnalazione certificata di inizio attività non comporta l'applicazione delle sanzioni previste dall'Art. 44. Resta comunque salva, ove ne ricorrano i presupposti in relazione all'intervento realizzato, l'applicazione delle sanzioni di cui agli articoli 31, 33, 34, 35 e 44 e dell'accertamento di conformità di cui all'Art. 36
- L'Art. 40 disciplina la sospensione o demolizione di interventi abusivi da parte della Regione. In caso di interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire o in contrasto con questo o con le prescrizioni degli strumenti urbanistici o della normativa urbanistico-edilizia, qualora il Comune non abbia provveduto entro i termini stabiliti, la Regione può disporre la sospensione o la demolizione delle opere eseguite. Il provvedimento di demolizione è adottato entro cinque anni dalla dichiarazione di agibilità dell'intervento
- L'Art. 41 disciplina la demolizione di opere abusive. In caso di mancato avvio delle procedure di demolizione entro il termine di centottanta giorni dall'accertamento dell'abuso, la competenza è trasferita all'ufficio del prefetto che provvede alla demolizione avvalendosi degli uffici del Comune nel cui territorio ricade l'abuso edilizio da demolire

### Le sanzioni penali

All'Art. 44 vengono disciplinate le **sanzioni penali**. Salvo che il fatto costituisca più grave reato e ferme le sanzioni amministrative, si applica:

- l'ammenda fino a 20.658 euro per l'inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità esecutive previste dal presente titolo, in quanto applicabili, nonché dai regolamenti edilizi, dagli strumenti urbanistici e dal permesso di costruire
- l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 10.328 a 103.290 euro nei casi di esecuzione dei lavori in totale difformità o assenza del permesso o di prosecuzione degli stessi nonostante l'ordine di sospensione
- l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 30.986 a 103.290 euro nel caso di lottizzazione abusiva di terreni a scopo edilizio, come previsto dal primo comma dell'Art. 30. La stessa pena si applica anche nel caso di interventi edilizi nelle zone sottoposte a vincolo storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, in variazione essenziale, in totale difformità o in assenza del permesso

### **Sentenza**

La sentenza definitiva del giudice penale che accerta che vi è stata lottizzazione abusiva, dispone la confisca dei terreni, abusivamente lottizzati e delle opere abusivamente costruite. Per effetto della confisca i terreni sono acquisiti di diritto e gratuitamente al patrimonio del Comune nel cui territorio è avvenuta la lottizzazione.

Le disposizioni del presente articolo si applicano anche agli interventi edilizi suscettibili di realizzazione mediante segnalazione certificata di inizio attività ai sensi dell'Art. 23 comma 1 eseguiti in assenza o in totale difformità dalla stessa.

- L'Art. 46 dispone la nullità degli atti giuridici relativi ad edifici la cui costruzione abusiva sia iniziata dopo il 17 marzo 1985 (condono edilizio). Gli atti tra vivi, sia in forma pubblica o privata, aventi per oggetto trasferimento o costituzione o scioglimento della comunione di diritti reali, relativi a edifici, o loro parti, la cui costruzione è

iniziata dopo il 17 marzo 1985, sono nulli e non possono essere stipulati ove da essi non risultino, per dichiarazione dell'alienante, gli estremi del permesso di costruire o del permesso in sanatoria. Tali disposizioni non si applicano agli atti costitutivi, modificativi o estintivi di diritti reali di garanzia o di servitù.

Nel caso in cui sia prevista, ai sensi dell'Art. 38, l'irrogazione di una sanzione soltanto pecuniaria, ma non il rilascio del permesso in sanatoria, agli atti di cui al comma 1 deve essere allegata la prova dell'integrale pagamento della sanzione medesima

- All'Art. 47 e 48 sono invece indicate le sanzioni a carico dei Notai e di Aziende erogatrici di servizi pubblici

## Disposizioni riguardanti il settore edilizio

Nella seconda parte del testo troviamo la **Normativa tecnica per l'edilizia** dove sono contenute tutte le disposizioni di carattere generale riguardanti il settore edilizio ed è così suddivisa:

- al Capo I troviamo le disposizioni di carattere generale
- il Capo II tratta la disciplina delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica
- al Capo III sono indicate le disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati, pubblici e privati aperti al pubblico
- il CAPO IV contiene i provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche
- al Capo troviamo le norme per la sicurezza degli impianti
- al Capo VI sono invece indicate le norme per il contenimento del consumo di energia negli edifici

## Conclusioni

Bene, siamo giunti alla fine di questa video lezione.

Ti ricordo che abbiamo parlato di:

- la legislazione di riferimento, la struttura dei sistemi urbanistici, il Piano regolatore e il Regolamento Edilizio comunale
- i titoli abilitativi
- la vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, la responsabilità e le sanzioni
- le disposizioni riguardanti il settore edilizio

Si consiglia di affiancare queste brevi lezioni con la lettura dei testi di legge aggiornati.

Buono studio!