

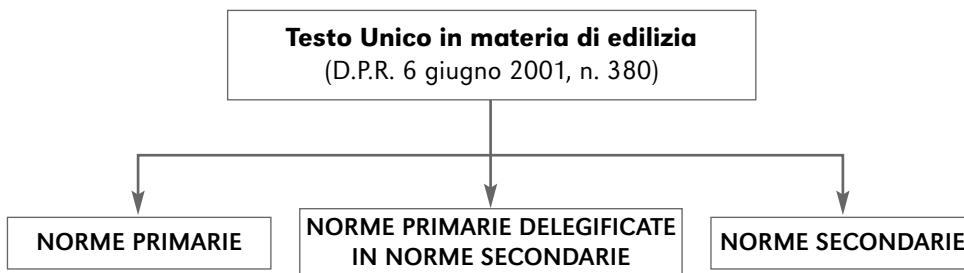
Il Testo Unico per l'edilizia

□ 3.1. La genesi del provvedimento

Il Testo Unico per l'edilizia, è un provvedimento che dà parziale attuazione alla delega conferita al Governo, ai sensi dell'articolo 7 commi 1 e 2, della Legge 8 marzo 1999, n. 50, così come modificato dall'articolo 1 della Legge 24 novembre 2000, n. 340.

In essa è prevista la pubblicazione di una serie di Testi Unici, ai quali spetta il compito di garantire il riordino ed il coordinamento di tutte le normative che attualmente governano le materie di cui all'articolo 20 della Legge 15 marzo 1997, n. 59 tra le quali, appunto, l'edilizia.

Il panorama delle norme afferenti al campo dell'edilizia, presenta disposizioni di rango primario, ovvero disposizioni aventi rango di legge, esse tuttavia possono ancora essere distinte in due settori: disposizioni sostanziali e disposizioni regolamentari, nonché normative di natura secondaria, ovvero aventi invece rango di norma puramente regolamentare.



L'intento del Testo Unico dell'edilizia non è solamente quello di compartimentare normative uniformi per ambito di applicazione, ma anche quello di mutare il rango delle disposizioni primarie aventi carattere regolamentare, da disposizioni primarie a disposizioni secondarie in ossequio al nuovo dettato costituzionale post Legge Costituzionale 3/2001.

Il rango della disposizione presentata nel testo può essere desunto dalla lettera che appare in parentesi vicino al numero dell'articolo di legge, pertanto una lettera (L) indicherà una disposizione di natura primaria ed avente quindi rango di legge mentre una lettera (R), indicherà una disposizione avente natura regolamentare e quindi rango minore.

□ 3.2. La struttura del provvedimento

Il Testo Unico per l'edilizia si compone di tre parti, una prima parte rubricata come "Attività edilizia", una seconda parte intitolata "Normativa tecnica per l'edilizia" e la terza parte che prende il titolo di "Disposizioni finali".

La prima parte del Testo Unico si compone di quattro titoli:

- Titolo I – *Disposizioni generali*;
- Titolo II – *Titoli abilitativi*;
- Titolo III – *Agibilità degli edifici*;
- Titolo IV – *Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia e responsabilità*.

Come è facile dedurre dalla lettura dei soli titoli, la prima parte del provvedimento mira a descrivere oltre che l'ambito di applicazione del Testo Unico, anche i titoli abilitativi che d'ora in avanti governeranno il settore dell'edilizia, descrive il procedimento per l'ottenimento degli stessi e indica i responsabili della vigilanza su tale attività.

La seconda parte del Testo Unico è caratterizzata da un taglio estremamente tecnico-pratico ed è suddivisa in sei capi:

- Capo I – *Disposizioni di carattere generale*;
- Capo II – *Disciplina delle opere in conglomerato cementizio armato, normale e precompresso e a struttura metallica*;
- Capo III – *Disposizioni per favorire l'eliminazione ed il superamento delle barriere architettoniche negli edifici privati, pubblici e privati aperti al pubblico*;
- Capo IV – *Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche*;
- Capo V – *Norme per la sicurezza degli impianti*;
- Capo VI – *Norme per il contenimento del consumo dell'energia negli edifici*.

La terza parte del Testo Unico è composta di soli tre articoli che trattano rispettivamente delle abrogazioni, delle norme rimanenti in vigore e dell'entrata in vigore del Testo Unico per l'edilizia.

□ 3.3. Principali innovazioni introdotte dal Testo Unico per l'edilizia

Benché il D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 di fatto coordini e riordini norme esistenti, anche se di diverso rango giuridico, ciò non ha impedito al Legislatore di introdurre alcune significative novità.

È necessario segnalare innanzitutto la definizione di due soli titoli abilitativi:

- **permesso di costruire**;
- **denuncia di inizio attività**,

che costituiranno i soli strumenti per procedere alla realizzazione di tutti gli interventi edilizi che non ricadono nel settore della edilizia libera.

Altra importante novità è quella di avere introdotto lo **sportello unico per l'edilizia**, importante punto di riferimento sia per i rapporti tra Amministrazione e cittadino sia per i rapporti tra le diverse Amministrazioni.

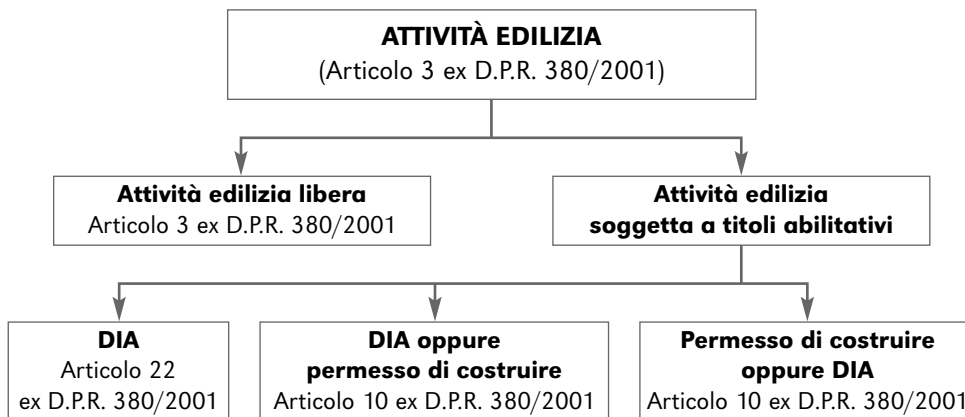
Il **certificato di agibilità**, così come previsto nel procedimento tracciato dal Testo Unico nella parte prima, Titolo III, Capo I, racchiude in sé anche il certificato di abitabilità, attuando già in questo modo una sostanziale semplificazione procedimentale ed organizzativa.

L'attività edilizia

□ 4.1. La definizione degli interventi edilizi

Prima di intraprendere uno studio sistematico del Testo Unico dell'edilizia, è necessario comprendere il "modus operandi" tracciato dal D.P.R. 380/2001, ciò è possibile solo avendo ben chiaro il panorama dell'attività edilizia e le possibili tipologie di intervento che in esso ricadono, insomma è necessario chiarire univocamente ciò che i giuristi definiscono come "ambito oggettivo" della Norma.

Per raggiungere tale obiettivo è necessario passare ad analizzare l'articolo 3 del Testo Unico dell'edilizia.



Nell'articolo 3 viene presentata l'attività edilizia nel suo complesso, inquadrandola sostanzialmente in due macro-aree: Edilizia libera ed Edilizia soggetta a titoli abilitativi preventivi, che a loro volta danno luogo a sei tipologie di interventi possibili:

- a) **interventi di manutenzione ordinaria:** gli interventi edilizi che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare e mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti;
- b) **interventi di manutenzione straordinaria:** le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari e non comportino modifiche delle destinazioni d'uso;

- c) **interventi di restauro e risanamento conservativo:** gli interventi edilizi rivolti a conservare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità mediante un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso, ne consentano destinazioni d'uso con essi compatibili. Tali interventi comprendono il consolidamento, il ripristino ed il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio, l'inserimento degli elementi accessori e degli impianti richiesti dalle esigenze dell'uso, l'eliminazione degli elementi estranei all'organismo edilizio;
- d) **interventi di ristrutturazione edilizia:** gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti. Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e successiva fedele ricostruzione di un fabbricato identico, quanto a sagoma, volumi, area di sedime e caratteristiche dei materiali, a quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica;
- e) **interventi di nuova costruzione:** quelli di trasformazione edilizia ed urbanistica del territorio non rientranti nelle categorie definite alle lettere precedenti. Sono comunque da considerarsi tali:
- e.1) la costruzione di nuovi edifici fuori terra o interrati, ovvero l'ampliamento di quelli esistenti all'esterno della sagoma esistente;
 - e.2) gli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria realizzati da soggetti diversi dal Comune;
 - e.3) la realizzazione di infrastrutture ed impianti, anche per pubblici servizi, che comporti la trasformazione in via permanente di suolo inedificato;
 - e.4) l'installazione di torri e tralicci per impianti radio-ricetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione;
 - e.5) l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, campers, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, e siano diretti a soddisfare esigenze durature nel tempo;
 - e.6) gli interventi pertinenziali che le norme tecniche degli strumenti urbanistici, in relazione alla zonizzazione e al pregio ambientale e paesaggistico delle aree, qualifichino come interventi di nuova costruzione, ovvero che comportino la realizzazione di un volume superiore al 20% del volume dell'edificio principale;
 - e.7) la realizzazione di depositi di merci o di materiali, la realizzazione di impianti per attività produttive all'aperto ove comportino l'esecuzione di lavori ove consegua la trasformazione permanente del suolo inedificato;
- f) **interventi di ristrutturazione urbanistica:** quelli rivolti a sostituire l'esistente tessuto urbanistico-edilizio con altro diverso, mediante un insieme sistematico di interventi edilizi, anche con la modificazione del disegno dei lotti, degli isolati e della rete stradale.

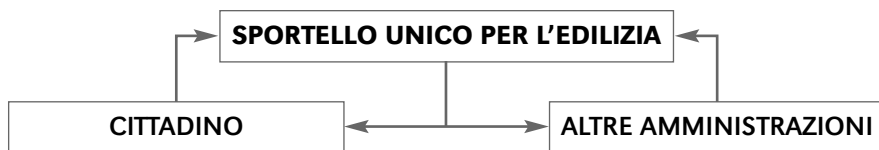
È utile, per per facilitare la comprensione di una norma complessa come il D.P.R. 380/2001, ricordare ancora una volta che l'attività edilizia in genere può essere suddivisa in due principali filoni, ovvero **attività edilizia libera**, quindi non soggetta ad alcun tipo di titolo abilitativo, ed **attività edilizia soggetta a titoli abilitativi**.

Quest'ultima era stata originariamente ripartita in due soli settori, interventi che ricadono nella sfera della **Dichiarazione di Inizio Attività (D.I.A.)** ed interventi ricadenti nell'ambito del regime abilitante dato dal **Permesso di Costruire**.

Questa rigida ripartizione è stata resa più flessibile, nelle successive modifiche apportate alla norma, prevedendo la possibilità di utilizzare il permesso di costruire per gli interventi sottoposti a D.I.A. e la possibilità di seguire la procedura di D.I.A. per alcuni interventi normalmente sottoposti al solo permesso di costruire. Quest'ultima semplificazione introdotta dalla Legge Obiettivo ha generato ciò che i mass media hanno poi ribattezzato come "Super D.I.A.".

□ 4.2. Lo Sportello Unico per l'edilizia

Lo Sportello Unico per l'edilizia è forse la novità più eclatante di tutto il Testo Unico e costituisce uno strumento di grande comodità per il cittadino nel procedimento edilizio.

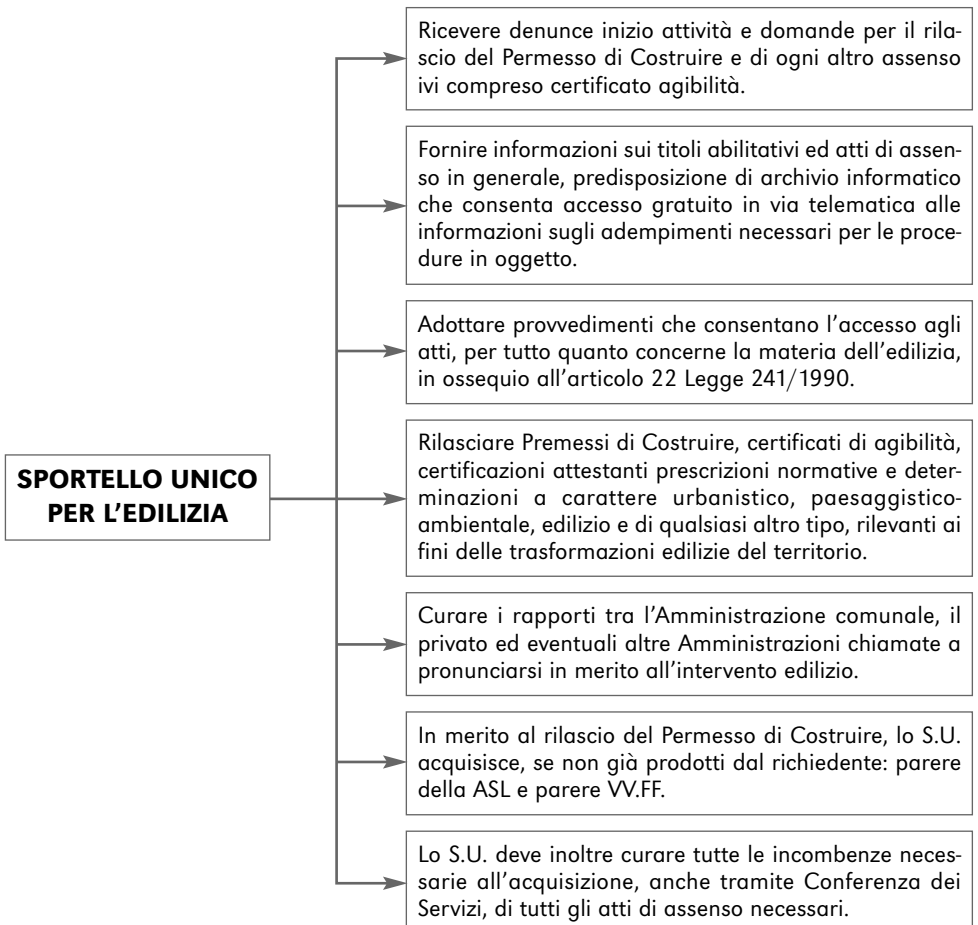


L'istituzione di tale ufficio viene demandata all'amministrazione comunale, la quale, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, provvederà, anche mediante l'esercizio in forma associata delle strutture, ovvero l'accorpamento, la disarticolazione, la soppressione di uffici o organi già esistenti, a reperire tutte le risorse necessarie alla sua creazione.

L'ufficio dello sportello unico per l'edilizia, ha il compito di gestire i rapporti tra il cittadino e l'amministrazione, acquisire documentazione necessaria al procedimento, rilasciare permessi di costruire, D.I.A., certificati di agibilità e di altra natura, e ove occorra, cura i rapporti tra le diverse amministrazioni chiamate a pronunciarsi in merito ad un qualsivoglia intervento edilizio, inoltre esso deve provvedere anche:

- a) **alla ricezione delle denunce di inizio attività e delle domande per il rilascio di permessi di costruire e di ogni altro atto di assenso comunque denominato in materia di attività edilizia, ivi compreso il certificato di agibilità, nonché dei progetti approvati dalla Soprintendenza ai sensi e per gli effetti degli articoli 36, 38, 46 del D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490;**
- b) **a fornire informazioni sulle materie di cui al punto a), anche mediante predisposizione di un archivio informatico contenente i necessari elementi normativi, che consenta a chi vi abbia interesse l'accesso gratuito, anche in via telematica, alle informazioni sugli adempimenti necessari per lo svolgimento**

- to delle procedure previste dal presente regolamento, all'elenco delle domande presentate, allo stato del loro iter procedurale, nonché a tutte le possibili informazioni utili disponibili;*
- c) all'adozione, nelle medesime materie, dei provvedimenti in tema di accesso ai documenti amministrativi in favore di chiunque ne abbia interesse ai sensi dell'articolo 22 e seguenti della Legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché delle norme comunali di attuazione;*
- d) al rilascio dei permessi di costruire, dei certificati di agibilità, nonché delle certificazioni attestanti le prescrizioni normative e le determinazioni provvedimentali a carattere urbanistico, paesaggistico-ambientale, edilizio e di qualsiasi altro tipo comunque rilevanti ai fini degli interventi di trasformazione edilizia del territorio;*
- e) alla cura dei rapporti tra l'amministrazione comunale, il privato e le altre amministrazioni chiamate a pronunciarsi in ordine all'intervento edilizio oggetto dell'istanza o denuncia, con particolare riferimento agli adempimenti connessi all'applicazione della parte II del testo unico.*



Ai fini del rilascio del permesso di costruire o del certificato di agibilità, l'ufficio di cui al comma 1 acquisisce direttamente, ove questi non siano stati già allegati dal richiedente:

- **il parere della ASL** nel caso non possa essere sostituito da una autocertificazione ai sensi dell'articolo 20 comma 1;
- **il parere dei vigili del fuoco**, ove necessario, in ordine al rispetto della normativa antincendio.

L'ufficio cura altresì, tutte le incombenze necessarie ai fini dell'acquisizione, anche mediante conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater della Legge 7 agosto 1990, n. 241, degli atti di assenso, comunque denominati, necessari ai fini della realizzazione dell'intervento edilizio.

Nel novero di detti assensi rientrano in particolare:

- a) *le autorizzazioni e certificazioni del competente ufficio tecnico della regione, per le costruzioni in zone sismiche di cui agli articoli 61, 62 e 94;*
- b) *l'assenso dell'amministrazione militare per le costruzioni nelle zone di salvaguardia contigue ad opere di difesa dello Stato o a stabilimenti militari, di cui all'articolo 16 della Legge 24 dicembre 1976, n. 898;*
- c) *l'autorizzazione del direttore della circoscrizione doganale in caso di costruzione, spostamento e modifica di edifici nelle zone di salvaguardia in prossimità della linea doganale e nel mare territoriale, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 19 del D.Lgs. 8 novembre 1990, n. 374;*
- d) *l'autorizzazione dell'autorità competente per la costruzione su terreni confinanti con il demanio marittimo, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 55 del codice della navigazione;*
- e) *gli atti di assenso, comunque denominati, previsti per interventi edilizi su immobili vincolati ai sensi degli articoli 21, 23, 24 e 151 del D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, fermo restando che, in caso di dissenso manifestato dall'amministrazione preposta alla tutela dei beni culturali, si procede ai sensi dell'articolo 25 del D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490;*
- f) *il parere vincolante della Commissione per la salvaguardia di Venezia, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 6 della Legge 16 aprile 1973, n. 171, e successive modificazioni, salvo i casi in cui vi sia stato l'adeguamento al piano comprensoriale previsto dall'articolo 5 della stessa legge, per attività edilizia nella laguna veneta, nonchè nel territorio dei centri storici di Chioggia e di Sottomarina e nelle isole di Pellestrina, Lido e Sant'Erasmo;*
- g) *il parere dell'autorità competente in tema di assetti e vincoli idrogeologici;*
- h) *gli assensi in materia di servitù viarie, ferroviarie, portuali ed aeroportuali;*
- i) *il nulla osta dell'autorità competente ai sensi dell'articolo 13 della Legge 6 dicembre 1991, n. 394, in tema di aree portuali protette.*

□ 4.3. Le diverse tipologie di attività edilizia

Al Titolo II, Capo I, vengono descritte le diverse tipologie di attività edilizia, analizzando in primo luogo **l'attività edilizia libera**, ovvero l'attività edilizia cui vanno ricondotti tutti quegli interventi che non richiedono il rilascio di un particolare titolo abilitativo. La legge invero puntualizza che detti interventi sono da considerarsi

come liberi ma pur sempre nel rispetto delle altre normative di settore aventi incidenza sulla materia dell'attività edilizia, e comunque, salvo diverse disposizioni della disciplina regionale o contenute in particolari strumenti urbanistici.

Gli interventi di edilizia libera sono:

- a) *interventi di manutenzione ordinaria;*
- b) *interventi rivolti all'eliminazione di barriere architettoniche che non comportino la realizzazione di rampe o di ascensori esterni, ovvero di manufatti che alterino la sagoma dell'edificio;*
- c) *opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo che abbiano caratteristiche geognostico o siano eseguite in aree esterne al centro edificato.*

Per quanto riguarda **l'attività edilizia delle pubbliche amministrazioni** il Testo Unico afferma che per tali interventi non vige l'obbligo di applicazione delle disposizioni normative in esso recate, in particolare tali interventi sono:

- a) *opere ed interventi pubblici che richiedano per la loro realizzazione l'azione integrata e coordinata di una pluralità di amministrazioni pubbliche allorchè l'accordo delle predette amministrazioni, raggiunto con l'assenso del Comune interessato, sia pubblicato ai sensi dell'articolo 34, comma 4, del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267;*
- b) *opere pubbliche, da eseguirsi da amministrazioni statali o comunque insistenti su aree del demanio statale e opere pubbliche di interesse statale, da realizzarsi dagli enti istituzionalmente competenti, ovvero da concessionari di servizi pubblici, previo accertamento di conformità con le prescrizioni urbanistiche ed edilizie ai sensi del D.P.R. 18 aprile 1994, n. 383, e successive modificazioni;*
- c) *opere pubbliche dei comuni, deliberate dal consiglio comunale, ovvero dalla giunta comunale, assistite dalla validazione del progetto, ai sensi dell'articolo 47 del D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554.*

L'attività edilizia dei privati su aree demaniali sarà soggetta, in toto, alle disposizioni recate dal Testo Unico, mentre **l'attività edilizia in assenza di pianificazione urbanistica** sarà limitata solamente a due casi possibili:

- 1) a) **interventi di manutenzione ordinaria:** *gli interventi edilizi che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare e mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti;*
- b) **interventi di manutenzione straordinaria:** *le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari e non comportino modifiche delle destinazioni d'uso;*
- c) **interventi di restauro e risanamento conservativo:** *gli interventi edilizi rivolti a conservare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità mediante un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso, ne consentano destinazioni d'uso con essi compatibili. Tali interventi comprendono il consolidamento, il ripristino ed il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio, l'inserimento degli elementi accessori e degli impianti richiesti*

dalle esigenze dell'uso, l'eliminazione degli elementi estranei all'organismo edilizio;

qualora inerenti a singole unità immobiliari o parti di esse.

- 2) *fuori dal perimetro dei centri abitati, gli interventi di nuova edificazione nel limite della densità massima fondiaria di 0,03 metri cubi per metro quadrato; in caso di interventi a destinazione produttiva, la superficie coperta non può comunque superare un decimo dell'area di proprietà.*

Per quanto concerne le zone dove ancora non siano stati emanati gli strumenti urbanistici attuativi previsti dagli strumenti urbanistici generali, gli interventi consentiti sono:

– ***Interventi di manutenzione ordinaria***

Gli interventi edilizi che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare e mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti;

– ***Interventi di manutenzione straordinaria***

Le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari e non comportino modifiche delle destinazioni d'uso;

– ***Interventi di restauro e risanamento conservativo***

Gli interventi edilizi rivolti a conservare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità mediante un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso, ne consentano destinazioni d'uso con essi compatibili. Tali interventi comprendono il consolidamento, il ripristino ed il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio, l'inserimento degli elementi accessori e degli impianti richiesti dalle esigenze dell'uso, l'eliminazione degli elementi estranei all'organismo edilizio;

– ***Interventi di ristrutturazione edilizia***

Gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti. Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e successiva fedele ricostruzione di un fabbricato identico, quanto a sagoma, volumi, area di sedime e caratteristiche dei materiali, a quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica;

ma ancora una volta con la prescrizione che essi riguardino singole unità immobiliari o parti di esse

Ancora, in riferimento a queste ultime tipologie di intervento da effettuare in regime di assenza di strumenti urbanistici, sono consentiti anche se essi riguardano globalmente uno o più edifici e determinano modifiche contenute entro il 25% delle destinazioni preesistenti, purchè il titolare del permesso si impegni, con atto scritto a favore del comune e a cura e spese dell'interessato, a praticare, limitatamente alla percentuale mantenuta ad uso residenziale, prezzi di vendita e canoni di locazione concordati con il comune ed a concorrere negli oneri di urbanizzazione di cui alla Sezione II, Capo II del Titolo II del Testo Unico.

□ 4.4. Considerazioni preliminari all'avvio della attività edilizia

Prima di intraprendere un qualunque intervento edilizio, è buona regola reperire la maggior quantità possibile di informazioni presso gli uffici comunali, ciò servirà a chiarire quali siano le previsioni dettate dagli strumenti urbanistici sì da poterne verificare la rispondenza dell'intervento da realizzare.

È molto importante prendere visione del Piano Regolatore Generale così da appurare lo stato dell'edificio o delle aree sulle quali si deve intervenire, avendo cognizione di eventuali vincoli, monumentali o ambientali, imposti.

Qualora l'istruttoria non dovesse fare emergere alcun tipo di impedimento alla realizzazione delle opere previste, si provvederà all'acquisizione della documentazione necessaria.

Il passo successivo sarà quello di procedere alla progettazione delle opere da realizzare stando sempre bene attenti all'osservazione di tutte le raccomandazioni contenute nelle normative statali e regionali, riprese talvolta con qualche leggera modifica all'interno dei Piani regolatori e dei Regolamenti edilizi.

A titolo esemplificativo ed ovviamente, non esaustivo, si richiamano solamente alcune norme tecniche quali:

- Legge 9 gennaio 1989, n. 13 *"Disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati"*;
- D.P.R. 19 marzo 1956, n. 303 *"Norme generali per l'igiene del lavoro"*;
- D.M. 5 luglio 1975 *"Modificazioni alle istruzioni ministeriali del 20 giugno 1896 relativamente all'altezza minima ed ai requisiti igienico-sanitari principali dei locali d'abitazione"*;
- Legge 5 marzo 1990, n. 46 *"Norme per la sicurezza degli impianti"*.