

- all'obbligo dell'immediata applicazione del nuovo art. 6, sia pure nei soli casi espressamente individuati dalla medesima disposizione (**paragrafi 1., 2. e 3.**);
- alla ricostruzione dei tre distinti regimi giuridici introdotti dal nuovo art. 6, fornendosi specifiche indicazioni per l'individuazione degli interventi edilizi liberalizzati e una sintetica esposizione della disciplina da applicare, (**paragrafi 4., 5. e 6.**);
- al rapporto tra gli interventi liberalizzati, realizzabili quindi senza il preventivo titolo edilizio, e la disciplina delle varianti in corso d'opera (**paragrafo 7.**);
- all'aggiornamento catastale alla conclusione dei lavori (**paragrafo 8**);
- alla descrizione del particolare regime sanzionatorio applicabile agli interventi edilizi individuati dal nuovo art. 6 (**paragrafo 9.**).

Sempre allo scopo di promuovere la corretta e omogenea applicazione della normativa sull'attività edilizia libera, sono allegati alla presente circolare i modelli di comunicazione di inizio dei lavori e di asseverazione del tecnico abilitato, i quali potranno essere utilizzati in tutto il territorio regionale, adattandoli secondo le differenti discipline urbanistiche presenti a livello locale. I modelli sono relativi in particolare a:

- a) la comunicazione di inizio dei lavori per interventi di manutenzione straordinaria (art. 6, comma 2, lett. a., del DPR n. 380 del 2001);
- b) la comunicazione di inizio dei lavori di interventi edilizi (art. 6, comma 2, lettere da b. ad e., del DPR n. 380 del 2001);
- c) l'asseverazione del tecnico abilitato da allegare alla comunicazione di inizio dei lavori di manutenzione straordinaria.

Nel confermare l'impegno di questo Assessorato per garantire ai cittadini, alle amministrazioni comunali e agli operatori economici e professionali il necessario supporto tecnico amministrativo nell'interpretazione e attuazione della legislazione sul governo del territorio, specialmente nell'attuale fase in cui si preannunciano altre profonde riforme della materia a livello statale, vi porgo i più cordiali saluti.

Alfredo Peri

INDICAZIONI APPLICATIVE IN MERITO ALL'ART. 6 DEL DPR N. 380 DEL 2001 RELATIVO ALL' ATTIVITÀ EDILIZIA LIBERA

Indice:

1. - IMMEDIATA OPERATIVITÀ DELLA DISCIPLINA DELL'ART. 6	5
2. - OBBLIGATORIETÀ DELLE PROCEDURE SEMPLIFICATE.....	6
3. - TASSATIVITÀ DEGLI INTERVENTI LIBERALIZZATI	7
4. – INTERVENTI EDILIZI COMPLETAMENTE LIBERALIZZATI (ART. 6, COMMA 1).....	7
4.1. Tipologia e requisiti degli interventi.....	7
4.1.1. <i>Gli interventi di manutenzione ordinaria (lettera a)</i>	8
4.1.2. <i>Interventi volti alla eliminazione delle barriere architettoniche (lettera b)</i>	8
4.1.3. <i>Opere temporanee di ricerca nel sottosuolo (lettera c)</i>	9
4.1.4. <i>Movimenti terra ai fini agricoli (lettera d)</i>	10
4.1.5. <i>Serre mobili stagionali (lettera e)</i>	10
4.2. Disciplina degli interventi completamente liberalizzati.....	11
5. - OPERE DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA (ART. 6, COMMA 2, LETTERA A.).....	13
5.1. Requisiti degli interventi di manutenzione straordinaria liberalizzati.....	13
5.2. La documentazione da presentare prima dell'inizio dei lavori.....	15
5.2.1. <i>La comunicazione di inizio lavori</i>	15
5.2.2. <i>Gli elaborati del tecnico abilitato</i>	16
5.2.3. <i>La documentazione richiesta dalla normativa di settore</i>	17
5.3. Verifiche comunali a seguito della comunicazione di inizio dei lavori.....	17

6. - ALTRI INTERVENTI EDILIZI LIBERALIZZATI (ART. 6, COMMA 2, LETTERE DA B.) AD E.).....	18
6.1. Tipologia e requisiti degli interventi.....	18
6.1.1. Opere temporanee (lettera b).....	19
6.1.2. Opere di pavimentazione e finitura di spazi esterni (lettera c).....	19
6.1.3. Pannelli solari, fotovoltaici e termici (lettera d)	20
6.1.4. Aree ludiche ed elementi di arredo delle aree pertinenziali (lettera e)	20
6.2. La documentazione da presentare prima dell'inizio dei lavori	21
6.2.1. La comunicazione di inizio dei lavori	22
6.2.2. La documentazione richiesta dalla normativa di settore	23
6.3. Verifiche comunali a seguito delle comunicazioni di inizio lavori	24
7. - ATTIVITÀ EDILIZIA LIBERA E VARIANTI IN CORSO D'OPERA	24
8. - L'AGGIORNAMENTO CATASTALE A SEGUITO DELLA CONCLUSIONE DEGLI INTERVENTI (COMMA 5)	26
9. - SANZIONI APPLICABILI PER GLI INTERVENTI COSTITUENTI ATTIVITA' EDILIZIA LIBERA.....	27
9.1. Sanzione pecuniaria di cui al comma 7.....	27
9.2. Sanzioni di cui alla L.R. n. 23 del 2004.....	28
9.3. Sanzioni previste dalla normativa di settore	29
ALLEGATI:	
Modello A: Comunicazione di inizio dei lavori di interventi di manutenzione straordinaria	30
Modello B: Comunicazione di inizio dei lavori di interventi edilizi	32
Modello C: Asseverazione da allegare alla comunicazione di inizio dei lavori di manutenzione straordinaria	35

1. IMMEDIATA OPERATIVITÀ DELLA DISCIPLINA DELL'ART. 6

Come è noto, la nuova stesura dell'art. 6 del DPR 380 del 2001 - "Attività edilizia libera" - (di seguito denominata "nuovo art. 6") è entrata in vigore il 26 maggio 2010. La disposizione è stata infatti sostituita dall'art. 5 del D.L. n. 40 del 2010, convertito con modifiche dalla legge 22 maggio 2010, n. 73, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 120 del 25 maggio 2010.

Il nuovo art. 6 contiene una disciplina statale di dettaglio avente l'obiettivo della semplificazione normativa e procedurale dell'attività edilizia, cioè in una materia, il governo del territorio, a legislazione concorrente ai sensi dell'art. 117, comma 3, Cost.

La prima questione da affrontare attiene, dunque, all'immediata operatività o meno della nuova disciplina sull'attività edilizia libera, in particolare in quelle regioni, come l'Emilia-Romagna, che siano già dotate di una normativa regionale in materia edilizia e in particolare sull'attività edilizia libera.

La valutazione di questo Assessorato è che il nuovo art. 6 debba trovare immediata applicazione anche nella nostra regione, in quanto tale norma deve essere qualificata come una disciplina statale di dettaglio "cedevole". Si tratta cioè una normativa statale diretta a stabilire una nuova disciplina di dettaglio della materia, la quale prevale anche sulla legislazione regionale previgente con essa incompatibile, ma che è destinata ad operare fino dall'entrata in vigore una nuova normativa regionale di recepimento dei principi fondamentali in essa contenuti.

La tesi opposta era stata sostenuta da più parti, con riguardo al tenore letterale dell'art. 5 del decreto legge n. 40 del 2010, che faceva salva la normativa regionale più restrittiva. Senza soffermarci su aspetti interpretativi ormai superati alla luce della completa rielaborazione del testo normativo realizzata dalla legge di conversione, non vi possono essere più dubbi circa la volontà del legislatore statale di dare immediata operatività al nuovo art. 6: detta clausola di rinvio alla normativa regionale è stata infatti eliminata proprio con lo scopo di sottolineare che le liberalizzazioni operate costituiscono un livello minimo da assicurare su tutto il territorio nazionale ⁽¹⁾.

La nuova norma statale prevale, dunque, sull'art. 4 della l.r. 31 del 2002. Inoltre essa ha incidenza sull'art. 8, comma 1, lettere c) ed l), della l.r. 31, relative rispettivamente agli interventi volti all'abbattimento delle barriere architettoniche, e alle opere pertinenziali, in quanto detti

⁽¹⁾ Il comma 6 del nuovo art. 6 precisa, infatti, che la legge regionale potrà (solo) estendere la disciplina dell'attività edilizia libera a interventi edilizi ulteriori rispetto a quelli liberalizzati dalla norma statale..

La legge regionale potrà poi individuare ulteriori interventi edilizi per i quali è necessario allegare alla comunicazione di inizio lavoro una relazione tecnica corredata da elaborati progettuali; e potrà specificare e ampliare i contenuti degli elaborati progettuali richiesti, rispetto al livello "minimo" fissato dal comma 4 del nuovo art. 6.

interventi sono sottratti al regime della DIA, secondo quanto sarà precisato rispettivamente ai successivi paragrafi 4.1.2. e 6.1.4.

E' utile sottolineare che il nuovo art. 6 ha poi precisato i limiti alla potestà comunale di regolamentare la materia dell'attività edilizia libera nei propri strumenti di pianificazione.

L'art. 6 del DPR 380, nel testo originario, prevedeva la possibilità (anche) per i Comuni di limitare o condizionare i casi di attività edilizia libera, in quanto faceva salve le "più restrittive disposizioni previste...dagli strumenti urbanistici".

Questa formulazione (già modificata dall'art. 4 della L.R. n. 31) è stata ora sostituita nel nuovo art. 6 con l'obbligo, per gli interventi che possono essere eseguiti senza alcun titolo abilitativo edilizio, di essere conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali e ai regolamenti edilizi vigenti (v. commi 1 e 4 del nuovo art. 6).

Pertanto, gli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica di cui alla L.R. n. 20 del 2000 (PSC, POC e RUE) possono contenere prescrizioni che regolino l'ammissibilità di detti interventi (come di qualunque altro intervento edilizio e urbanistico), ma non modificarne i requisiti e il regime giuridico, i quali sono di competenza della legge statale (eventualmente sostituita da quella regionale).

2. OBBLIGATORIETÀ DELLE PROCEDURE SEMPLIFICATE

Aldilà della difformità delle espressioni utilizzate dal legislatore statale, si ritiene che sia per gli interventi edilizi descritti dal comma 1 sia per quelli del comma 2 sia obbligatoria l'applicazione del regime semplificato descritto dal nuovo art. 6.

Secondo taluni interpreti, la norma statale parrebbe assegnare una diversa disciplina, sotto il profilo della obbligatorietà, agli interventi di edilizia libera elencati al comma 1 rispetto a quelli elencati al comma 2: infatti mentre per i primi si dice che "sono" eseguiti senza titolo, per i secondi è previsto che "possono" essere eseguiti senza titolo.

Si sottolinea tuttavia che, aldilà della incertezza lessicale del testo normativo, appare evidente la finalità della disposizione, di esentare tutti gli interventi del nuovo art. 6 dal titolo edilizio (non deve essere presentata una DIA né richiesto un permesso di costruire), e la conseguente inapplicabilità del complesso delle normative statali e regionali legate al rilascio e all'esecuzione di un titolo edilizio, quali: l'onerosità del titolo, i controlli preventivi ai fini del rilascio del titolo, il sistema sanzionatorio per la mancanza del titolo edilizio. Si consideri, poi, che

la norma statale è inserita in un provvedimento d'urgenza volto a incentivare l'attività edilizia anche attraverso l'eliminazione o la rilevante semplificazione delle relative procedure abilitative.

Questa immediata e obbligatoria applicazione del nuovo art. 6 comporta rilevanti effetti anche sui procedimenti edilizi in corso alla data della sua entrata in vigore che assumono il valore e gli effetti della comunicazione di inizio dei lavori.

3. TASSATIVITÀ DEGLI INTERVENTI LIBERALIZZATI

Trattandosi di una disposizione speciale, derogatoria del generale obbligo di munirsi di un titolo abilitativo edilizio prima dell'inizio lavori, il nuovo art. 6 trova applicazione nei soli casi tassativamente descritti dai commi 1 e 2. Infatti, l'eccessivo dettaglio del testo statale nella descrizione delle fattispecie liberalizzate si spiega soltanto considerando che solo gli interventi che presentino tali caratteristiche sono liberalizzati e non tutti gli altri (per esempio: sono liberalizzate solo le serre che siano funzionali allo svolgimento dell'attività agricola e che siano amovibili, stagionali e prive di parti in muratura, e non "tutte le serre").

Di conseguenza, fino all'eventuale emanazione di una legge regionale che ne ampli il campo di applicazione, l'esenzione dal titolo abilitativo edilizio opera unicamente per gli interventi edilizi che presentano tutti i requisiti specificati nei citati commi 1 e 2 del nuovo art. 6 (e che sono descritti nei paragrafi 4.1. e ss., 5.1. e 6.1. e ss. della presente circolare) e non è applicabile, in via estensiva, ad interventi analoghi.

4. INTERVENTI EDILIZI COMPLETAMENTE LIBERALIZZATI (ART. 6, COMMA 1)

4.1. Tipologia e requisiti degli interventi

Il comma 1 elenca cinque ipotesi di **interventi completamente liberalizzati**, cioè sottratti per il profilo edilizio ad ogni controllo preliminare all'inizio dei lavori. Si riporta, di seguito una analitica descrizione dei medesimi interventi.

4.1.1. Gli interventi di manutenzione ordinaria (lettera a)

Si tratta dell'unica tipologia di intervento edilizio interamente liberalizzata già per effetto del testo originale dell'art. 6 del DPR 380 del 2001. Per l'individuazione dei requisiti di tali interventi si può, di conseguenza, rimandare alla definizione stabilita dall'Allegato della LR 31/2002 (equivalente a quella del DPR 380/2001), che così recita: *“interventi edilizi che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti”*.

Secondo la giurisprudenza, rientrano in questa categoria di intervento, a titolo esemplificativo:

- la sostituzione del manto di copertura del tetto, a condizione che non vi sia alcuna alterazione dell'aspetto o delle caratteristiche originarie;
- il rifacimento dei pavimenti;
- la sostituzione dei serramenti;
- il ripristino degli intonaci;
- l'installazione di sanitari;
- la riparazione delle controsoffittature.

4.1.2. Interventi volti alla eliminazione delle barriere architettoniche (lettera b).

Rientrano in tale fattispecie *“gli interventi volti all'eliminazione delle barriere architettoniche che non comportino la realizzazione di rampe o di ascensori esterni, ovvero di manufatti che alterino la sagoma dell'edificio”*.

Si sottolinea, innanzitutto, che gli interventi di eliminazione delle barriere architettoniche possono essere realizzati unicamente nel caso in cui siano a favore di portatori di handicap. Conseguentemente, sulla base dell'art. 81 del DPR 380 del 2001, i presupposti per l'esecuzione dei lavori sono: lo stato di invalidità dell'interessato, certificato alla data dell'avvio dei lavori, e la difficoltà di accedere alla propria abitazione.

L'art. 81 del DPR 380 del 2001 stabilisce che alle domande o comunicazioni per la realizzazione degli interventi siano allegati il certificato medico in carta libera attestante l'handicap e la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, dalla quale risultino l'ubicazione della propria abitazione e le difficoltà di accesso. E' evidente che in mancanza di una comunicazione al Comune di inizio dei lavori viene meno detto obbligo di allegazione, restando comunque necessaria

l'oggettiva sussistenza dello stato di handicap e delle condizioni che legittimano gli interventi in questione; di modo che il relativo certificato medico deve essere in possesso dell'interessato all'atto dell'avvio dei lavori e deve essere tenuto a disposizione dell'amministrazione comunale per gli eventuali controlli che intendesse attuare in corso d'opera e per dimostrare anche successivamente la piena legittimità degli interventi attuati.

Anche questa fattispecie era già prevista dall'art. 6 del D.P.R. n. 380 del 2001 nella sua versione originale. Con l'art. 4, lettera b, della L.R. n. 31 del 2001, la Regione Emilia-Romagna aveva ridotto l'ambito di applicazione di detta liberalizzazione, limitandola agli interventi di eliminazione delle barriere architettoniche che non interessassero gli immobili vincolati ai sensi della Parte seconda del Codice dei beni culturali e del paesaggio o dagli strumenti urbanistici comunali e che non riguardassero elementi strutturali e non comportassero la realizzazione di manufatti alteranti la sagoma dell'edificio. Conseguentemente, gli interventi di abbattimento delle barriere architettoniche che non osservassero tali limiti erano sottoposti a DIA, a norma dell'art. 8, comma 1, lettera c), della L.R. n. 31 del 2002. Entrambe le disposizioni regionali sono ora in massima parte superate, essendo sottoposti a DIA, per effetto del nuovo art. 6, solo gli interventi di eliminazione delle barriere architettoniche che alterano la sagoma dell'edificio.

La gamma degli interventi "volti alla eliminazione di barriere architettoniche" non è riconducibile ad un elenco tassativo; si può trattare, infatti, di ogni trasformazione dell'organismo edilizio che, nel caso concreto, assolva a tale **finalità**, in ragione delle caratteristiche del manufatto su cui si interviene e delle specifiche esigenze che è necessario soddisfare (v. L. 13/89).

Si potrà quindi trattare, a titolo esemplificativo, di rampe o scivoli interni, per superare modesti dislivelli; ma anche della modifica dell'organizzazione degli ambienti di vita (bagno, camera, cucina) per migliorarne la fruibilità da parte del disabile; con lavori che si possono ricondurre nell'ambito della "manutenzione ordinaria o straordinaria" ma anche della ristrutturazione; fino ad opere strutturali che risultano rilevanti anche ai fini della riduzione del rischio sismico (per esempio la foratura di solai per l'installazione di un ascensore interno).

4.1.3. Opere temporanee di ricerca nel sottosuolo (lettera c).

Si tratta delle *"opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo che abbiano carattere geognostico, ad esclusione di attività di ricerca di idrocarburi, e che siano eseguite in aree esterne al centro edificato"*.

Rientrano in questa categoria tutti gli interventi finalizzati alla raccolta di elementi conoscitivi circa le caratteristiche fisiche, geologiche, geomorfologiche, ecc. del suolo, al di là della finalità perseguita (scientifica o preliminare alla pianificazione o alla progettazione di una costruzione).

Dalle ipotesi costituenti l'attività edilizia libera sono escluse esplicitamente la ricerca di idrocarburi e le attività di ricerca del sottosuolo da attuarsi all'interno del perimetro del territorio urbanizzato. Per queste due tipologie di intervento occorre pertanto acquisire un apposito titolo abilitativo secondo la normativa vigente.

4.1.4. Movimenti terra ai fini agricoli (lettera d).

Rientrano in tale ipotesi *“i movimenti di terra strettamente pertinenti all'esercizio dell'attività agricola e le pratiche agro-silvo-pastorali, compresi gli interventi su impianti idraulici agrari”*.

In questa tipologia vengono, dunque, inclusi tutti i movimenti di terra e le sistemazioni idraulico agrarie legate alla utilizzazione agricola e pastorale del fondo.

Sono, invece, esclusi i movimenti di terra legati ad attività di cantiere e per la realizzazione di un'opera edilizia (scavi di sbancamento, di fondazione, ecc.).

Con riguardo a questa tipologia di opere esentate dal titolo edilizio, si evidenzia che per la loro esecuzione può essere necessaria, laddove richiesta, l'autorizzazione relativa al vincolo idrogeologico, fermo restando il rispetto, oltre che delle eventuali previsioni di piano, del regolamento forestale e delle altri regolamenti e normative di settore.

4.1.5. Serre mobili stagionali (lettera e).

L'ultima categoria di interventi del comma 1 del nuovo art. 6 riguarda *“le serre mobili stagionali sprovviste di strutture in muratura, funzionali allo svolgimento dell'attività agricola.”*

La norma statale descrive puntualmente le caratteristiche che devono essere presenti contemporaneamente affinché la serra possa essere realizzata in assenza di titolo abilitativo. In particolare, la serra deve essere:

- a) mobile, ovvero non ancorata al suolo in modo permanente;

- b) stagionale, in quanto la sua realizzazione e utilizzazione deve essere strettamente connessa alla stagionalità delle colture, di modo che la stessa sia smontata al cessare della necessità colturale;
- c) sprovvista di struttura in muratura.

Si possono quindi realizzare senza titolo edilizio le serre per uso agricolo, costituite da strutture in metallo, legno o altri materiali, le quali abbiano comunque carattere di provvisorietà e siano facilmente smontabili.

Conseguentemente, qualora uno di detti requisiti dovesse mancare, per la realizzazione dell'intervento è necessario acquisire il titolo abilitativo edilizio richiesto dalla legge (il permesso di costruire).

4.2. Disciplina degli interventi completamente liberalizzati.

Per tutti gli interventi edilizi elencati al precedente paragrafo 4.1. non è richiesto alcun adempimento da svolgersi da parte del soggetto interessato prima dell'inizio dei lavori, né sono ipotizzabili controlli successivi obbligatori del Comune. Tali interventi possono essere eseguiti, infatti, non solo senza alcun titolo abilitativo edilizio (DIA o Permesso di costruire), ma anche senza una comunicazione all'amministrazione comunale dell'inizio dei lavori.

L'alinea del comma 1 e il comma 5 precisano piuttosto che (anche) tali interventi, devono osservare le seguenti prescrizioni:

- a) essi devono risultare conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali (PSC, POC e RUE);
- b) i medesimi interventi devono poi osservare le altre prescrizioni previste dalle normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia, di cui il nuovo art. 6 fornisce una elencazione, ai soli fini esemplificativi: *“norme antisismiche, di sicurezza antincendio, igienico-sanitarie, di quelle relative all'efficienza energetica nonché delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42”*.

Di conseguenza, l'inizio lavori può essere subordinato, nel caso concreto, all'acquisizione da parte del soggetto interessato degli atti autorizzativi, dei nulla-osta e degli altri atti di assenso, comunque denominati, che la legge di settore individua come presupposto per il rilascio del titolo edilizio (ora non più necessario) o per l'inizio dei lavori.

Allo stesso modo, devono essere a disposizione dell'interessato, al momento dell'inizio dei lavori gli elaborati progettuali richiesti dalle leggi di settore nonché le attestazioni e certificazioni relative agli adempimenti amministrativi che sempre le leggi di settore prescrivono prima dell'inizio dei lavori (quali: i depositi, le denunce, le comunicazioni, ecc.).

Tali atti autorizzativi e documentazioni devono essere acquisiti dagli interessati tenuti a disposizione per le eventuali verifiche comunali nel corso dei lavori e conservati (congiuntamente ai titoli edilizi originari) per la dimostrazione della legittimità dello stato di fatto dell'edificio, ai fini dei possibili futuri interventi edilizi, degli atti di alienazione, ecc. Circa il rapporto con la disciplina per la riduzione del rischio sismico, si veda quanto specificato al paragrafo 2.5., lettera C., della circolare in corso di pubblicazione recante il "Vademecum sulle procedure di vigilanza e controllo delle costruzioni ai fini della riduzione del rischio sismico (Titolo IV della L.R. n. 19 del 2008)".

Allo stesso modo, nella fase della realizzazione dell'intervento edilizio e di conclusione dei lavori deve essere osservato quanto prescritto dalle medesime disposizioni di settore, non trovando applicazione le norme sul procedimento previste dalla disciplina edilizia (statale o regionale).

Così, in via esemplificativa, se l'intervento (per esempio di eliminazione delle barriere architettoniche) richiede il deposito del progetto esecutivo riguardante le strutture o l'autorizzazione sismica, sarà obbligatorio osservare la disciplina sulla direzione dei lavori e sul collaudo statico stabilita dalla L.R. n. 19 del 2008;

- c) nei casi previsti dalle vigenti disposizioni, l'interessato, dopo la fine dei lavori, provvede alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale, secondo quanto disposto dall'art. 34-quinquies, comma 2, lettera b, del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4 (convertito, con modificazioni dalla legge 9 marzo 2006, n. 80).

Si ritiene che, nell'ambito degli interventi elencati dal comma 1, la necessità della dichiarazione di variazione delle unità immobiliari possa ricorrere soprattutto nel caso di interventi volti all'eliminazione di barriere architettoniche, che come abbiamo accennato al precedente punto 4.1.2. possono portare a rilevanti innovazioni dell'unità immobiliare;

- d) poiché non è prevista alcuna forma di comunicazione all'amministrazione comunale dell'inizio dei lavori, la verifica della legittimità di tali interventi è attuata dall'amministrazione comunale nell'ambito dell'esercizio dei generali poteri di vigilanza sull'attività edilizia e può comportare l'applicazione delle sanzioni di cui ai successivi paragrafi 9.2. e 9.3.

5. OPERE DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA (ART. 6, COMMA 2, LETTERA A)

5.1. Requisiti degli interventi di manutenzione straordinaria liberalizzati.

La lettera a) del comma 2 del nuovo art. 6 ha stabilito che si realizzano senza alcun titolo abilitativo edilizio *“gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), ivi compresa l'apertura di porte interne o lo spostamento di pareti interne, sempre che non riguardino le parti strutturali dell'edificio, non comportino aumento del numero delle unità immobiliari e non implicino incremento dei parametri urbanistici”*.

La disposizione in esame ha una prima funzione interpretativa, in quanto chiarisce che i lavori di apertura di porte interne o lo spostamento di pareti interne vanno ricompresi nella categoria degli interventi di manutenzione straordinaria così come definita dall'art. 3, comma 1, lettera b), del DPR n. 380 del 2001 (*“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 di uso”*).

Sono, dunque, da realizzare senza la necessità della DIA gli interventi attinenti alla categoria della “manutenzione straordinaria” a condizione che siano osservati i seguenti limiti:

- a) le opere non riguardino “le parti strutturali” del manufatto edilizio;
 - b) non vi sia aumento di unità immobiliari;
 - c) non vi sia aumento dei parametri urbanistici.
- a) Quanto al primo requisito, in coerenza con l'obiettivo di semplificazione del nuovo art. 6 e con la normativa regionale in materia di riduzione del rischio sismico, si ritiene che detto limite non debba essere inteso in termini fisici ma funzionali, in modo che vada esclusa l'applicazione del nuovo art. 6 non per il solo fatto che l'intervento interessi parti strutturali dell'edificio, bensì nel caso in cui la manutenzione straordinaria comporti effetti sostanziali sulle strutture, secondo la definizione datane dall'art. 9, comma 2, della L.R. n. 19 del 2008 (variazione degli effetti dell'azione sismica o delle resistenze delle strutture o della loro duttilità).

Al riguardo occorre sottolineare che i casi concreti in cui gli interventi edilizi, pur interessando le strutture, sono privi di rilevanza per la pubblica incolumità a fini sismici sono

tassativamente individuati nell'allegato A della Delibera della Giunta regionale n. 121 del 2010. Inoltre, la suddetta delibera n. 121 all'allegato C. espressamente estende il proprio ambito di applicazione, oltre che per gli interventi edilizi sottoposti a titolo edilizio, anche all'attività edilizia libera (che preveda interventi che ricadono in uno dei casi elencati nell'Allegato A della stessa Delibera n. 121). In tali casi, è comunque necessaria la predisposizione degli elaborati tecnici, richiesti dall'Allegato C.1. della medesima Delibera n.121, i quali devono essere predisposti dal tecnico abilitato e allegati alla sua asseverazione di cui al successivo paragrafo 5.2.2.

Viceversa, appare utile sottolineare che gli interventi di manutenzione straordinaria comportano effetti significativi sulle parti strutturali dell'edificio quando richiedano il rinnovamento o la sostituzione di parti strutturali degli edifici (quali: le fondazioni, i pilastri, i muri portanti, le travi, gli architravi, i solai, scale e strutture di copertura) e in tutti gli altri casi in cui prevedano l'attuazione di interventi che non ricadono in uno dei casi elencati nell'Allegato A del citato atto di indirizzo n. 121 del 2010. Per la realizzazione di questi interventi di manutenzione straordinaria, occorre munirsi del titolo edilizio (in particolare della DIA) ma anche del titolo abilitativo richiesto dalla L.R. n. 19 del 2008 ai fini della riduzione del rischio sismico (autorizzazione sismica o deposito del progetto strutturale, nei casi stabiliti dalla medesima legge regionale).

Per una più completa esposizione dei rapporti tra la disciplina della manutenzione straordinaria liberalizzata e le norme per la riduzione del rischio sismico, si veda quanto specificato al paragrafo 2.5., lettera A., della circolare in corso di pubblicazione recante "Vademecum sulle procedure di vigilanza e controllo delle costruzioni ai fini della riduzione del rischio sismico (Titolo IV della L.R. n. 19 del 2008)".

- b) Per il secondo limite posto dal nuovo art. 6, gli interventi di manutenzione straordinaria liberalizzati non possono comportare il frazionamento dell'unità immobiliare oggetto dell'intervento e dunque l'aumento del numero delle unità immobiliari.
- c) Quanto al terzo limite, relativo al non aumento dei parametri urbanistici, occorre innanzitutto richiamare che, secondo la definizione generale di manutenzione straordinaria, di cui all'art. 4, comma 1, lettera b, del DPR n. 380 del 2001, gli interventi previsti non possono alterare i volumi e le superfici (utile o accessoria) delle singole unità immobiliari, sconfinando, in caso contrario nella ristrutturazione edilizia. L'ulteriore requisito in parola deve, pertanto, considerarsi riferito alla modifica dei restanti parametri che caratterizzano il manufatto edilizio oggetto di intervento (la sagoma, le altezze, le distanze, le pertinenze dello stesso,

ecc.) fatte salve le innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, o a quella per il risparmio energetico e per l'installazione di impianti tecnologici, in quanto tali innovazioni sono ammesse in via generale dall'ordinamento.

Si sottolinea infine che la manutenzione straordinaria, come definita dall'Allegato alla L.R. 31 del 2002, non può comportare **cambi di destinazione d'uso**; pertanto la modifica dell'uso che sia accompagnata da opere edilizie che di per sé ricadrebbero nella nozione di "manutenzione straordinaria", si configura secondo la legge vigente tra gli interventi di "ristrutturazione edilizia", che sono esclusi dall'attività edilizia libera.

5.2. La documentazione da presentare prima dell'inizio lavori

La realizzazione degli interventi di manutenzione straordinaria che presentano i requisiti di cui al precedente paragrafo 5.1. richiede la preventiva trasmissione al Comune:

1. di una **comunicazione di inizio dei lavori**, sottoscritta dal proprietario dell'immobile oggetto dell'intervento o da altro soggetto avente titolo;
2. di una serie di elaborati predisposti da un tecnico abilitato;
3. dell'eventuale documentazione richiesta dalla normativa di settore.

5.2.1. La comunicazione di inizio dei lavori

I contenuti essenziali della comunicazione di inizio lavori sono:

- i dati relativi all'interessato;
- i dati relativi all'ubicazione dell'immobile oggetto dell'intervento;
- la data di inizio dei lavori e quella di conclusione degli stessi. Si ritiene infatti che l'interessato sia tenuto ad indicare la data di ultimazione dei lavori e che la comunicazione è sottoposta comunque al termine massimo di validità di tre anni, in quanto ciò risponde a principi generali della disciplina edilizia. Si consideri poi che la necessità della fissazione del termine di fine lavori è indirettamente stabilita dal comma 5 del nuovo art. 6, che ribadendo l'obbligo del tempestivo aggiornamento catastale a seguito della conclusione anche degli interventi liberalizzati, richiede la definizione del riferimento temporale da cui decorre il termine di presentazione delle dichiarazioni di mutazione nello stato dei luoghi (Vedi successivo paragrafo 8.);
- la descrizione sintetica dell'intervento di manutenzione straordinaria che si intende eseguire;

- l'indicazione dell'impresa che eseguirà i lavori, con allegazione del DURC, oppure, *in alternativa*, la comunicazione dell'esecuzione di lavori in economia diretta.

Alla comunicazione di inizio lavori deve essere allegata (oltre agli elaborati del tecnico incaricato e alla documentazione richiesta dalla normativa di settore, descritti ai successivi paragrafi 5.2.2. e 5.2.3.) la dichiarazione sostitutiva di certificazione relativa al titolo ad intervenire. Appare, infatti, opportuno che, secondo il principio generale dell'attività edilizia, il soggetto interessato dia dimostrazione del proprio titolo ad intervenire su quel determinato immobile.

Il modello della comunicazione di interventi di manutenzione straordinaria è allegato alla presente circolare (Modello A).

5.2.2. Gli elaborati del tecnico abilitato

Nel solo caso di interventi di manutenzione straordinaria, il comma 4 del nuovo art. 6 richiede che l'interessato si avvalga di un tecnico abilitato, per il quale si stabilisce, a differenza degli ordinari processi edilizi, che non sia legato da rapporti "di dipendenza" con l'impresa che esegue i lavori e con lo stesso committente, che cioè non sia legato a tali soggetti da un rapporto di lavoro dipendente o da altro rapporto di stabile e continuativa collaborazione. Il rispetto di tale requisito deve essere dichiarato dal tecnico nell'ambito della dichiarazione asseverata di cui alla successiva lettera c).

Il tecnico abilitato deve predisporre i seguenti elaborati:

- a) una relazione tecnica descrittiva dell'intervento da realizzare: per la definizione dei contenuti della stessa si richiamano le indicazioni vincolanti della Deliberazione dell'Assemblea legislativa n. 279 del 4 febbraio 2010, "Sezione 3 – definizioni dei contenuti di alcuni elaborati";
- b) gli "opportuni" elaborati progettuali, cioè gli elaborati idonei a fornire una sufficiente descrizione dell'intervento e che si ritiene si possano identificare con "l'elaborato grafico comparativo tra stato di fatto e di progetto (giallo e rosso)", così come definito nella medesima Sezione 3 della Deliberazione n. 279/2010;
- c) da una dichiarazione del tecnico che inerisca:
 - alla circostanza di non avere i rapporti di dipendenza con l'impresa e con il committente, richiamati in avvio del presente paragrafo;
 - all'asseverazione, ai sensi dell'art. 481 Codice penale:

- che i lavori sono conformi agli strumenti urbanistici approvati ed ai regolamenti edilizi vigenti;
- che le opere da eseguire corrispondono alla tipologia descritta al comma 2, lettera a), del nuovo art. 6 del DPR n. 380 del 2001 (e dunque che le stesse sono riconducibili alla categoria della manutenzione straordinaria, compresa l'apertura di porte interne o lo spostamento di pareti interne, e che non comportano aumento delle unità immobiliari né incremento dei parametri urbanistici, che non riguardano la parte strutturale dell'edificio oppure che le stesse, pur riguardando la parte strutturale dell'edificio sono prive di rilevanza per la pubblica incolumità ai fini sismici).

Il modello per l'asseverazione del tecnico abilitato è allegato alla presente circolare (Modello C).

5.2.3. Documentazione richiesta dalla normativa di settore

Alla comunicazione di inizio dei lavori devono essere allegati gli atti autorizzativi, i nulla osta e gli altri atti di assenso, comunque denominati, che la legge di settore individua come presupposto per il rilascio del titolo edilizio (ora non più necessario) o per l'inizio dei lavori

Allo stesso modo, devono essere allegati alla comunicazione di inizio dei lavori gli elaborati progettuali nonché le attestazioni e certificazioni relative agli adempimenti amministrativi che sempre le leggi di settore prescrivono prima dell'inizio dei lavori (quali: i depositi, le denunce, le comunicazioni, ecc.).

5.3. Verifiche comunali a seguito della comunicazione di inizio dei lavori

Il nuovo art. 6 non prescrive espressamente che l'amministrazione comunale debba provvedere al controllo degli interventi di manutenzione straordinaria né assentire alla realizzazione degli stessi. Tuttavia, l'evidente esigenza di una maggiore cautela rispetto alle ipotesi completamente liberalizzate di cui al comma 1, che ha fatto sì che per i presenti interventi siano richiesti l'avvalimento di un tecnico abilitato e la trasmissione al Comune di tutta la documentazione indicata ai paragrafi precedenti (5.2.1., 5.2.2. e 5.2.3.), fa ritenere che lo sportello dell'edilizia debba procedere, sulla base della documentazione e delle informazioni a propria disposizione:

- a) a verificare la corrispondenza dell'intervento da realizzare alla fattispecie descritta dal comma 2, lettera a), del nuovo art. 6;
- b) a controllare la completezza e regolarità formale della comunicazione di inizio dei lavori e della documentazione allegata (elaborati del tecnico abilitato o documentazione richiesta dalla normativa di settore).

Ove nel corso di tale verifica, si rilevi l'incompletezza o irregolarità formale della comunicazione di inizio dei lavori o della documentazione allegata, lo sportello dell'edilizia chiede le necessarie integrazioni. Qualora la documentazione integrativa non sia trasmessa entro il termine di trenta giorni dalla richiesta, lo sportello dell'edilizia inserisce la relativa pratica nel campione degli interventi sottoposti a controllo di merito.

Si ritiene invece, che l'accertamento della mancanza di una autorizzazione o altro atto di assenso richiesto dalla normativa di settore quale presupposto necessario all'inizio dei lavori, non possa dar luogo solo all'integrazione documentale, ma comporti l'adozione dei provvedimenti, cautelari o definitivi previsti dalla normativa di settore che risulti non rispettata (vedi successivo paragrafo 9.3.).

Nel caso in cui sia accertata la mancata corrispondenza tra l'intervento intrapreso e la fattispecie descritta al comma 2, lettera a), del nuovo art.6, (tra cui l'assenza degli specifici requisiti esaminati al precedente paragrafo 5.1.), lo sportello dell'edilizia ordina la sospensione dei lavori in quanto le opere realizzate, non rientrando tra i casi di interventi edilizi liberalizzati, si configurano, ai sensi della L.R. 23 del 2004, come eseguite in assenza di titolo fatta salva l'applicazione dell'accertamento di conformità ai sensi dell'art. 17 della medesima L.R. 23 del 2004 (Vedi successivo paragrafo 9.2.).

Infine si sottolinea che, nell'ambito dell'esercizio dei poteri di vigilanza sull'attività edilizia, l'amministrazione comunale può eseguire controlli in corso d'opera entro la scadenza del termine di validità di tre anni della comunicazione di inizio dei lavori ovvero entro la data di fine dei lavori indicata nella stessa comunicazione.

6. ALTRI INTERVENTI EDILIZI LIBERALIZZATI (ART. 6, COMMA 2 LETTERE DA B. AD E.)

6.1. Tipologia e requisiti degli interventi

6.1.1. Opere temporanee (lettera b)

Ai sensi del comma 2, lettera b), sono oggetto di liberalizzazione *“le opere dirette a soddisfare obiettive esigenze contingenti e temporanee e ad essere immediatamente rimosse al cessare della necessità e, comunque, entro un termine non superiore a novanta giorni”*.

Per questa tipologia di interventi non si può stilare un elenco esaustivo: vi possono infatti appartenere tutti i manufatti che sono necessari per soddisfare le più svariate esigenze per un periodo di tempo limitato (meno di 90 giorni): ad esempio depositi temporanei, coperture per la fruizione di spazi aperti (sia privati che pubblici) per lo spettacolo, esposizioni ecc. Rientrano in questa tipologia di opere anche l'installazione di manufatti leggeri, prefabbricati e di strutture di qualsiasi genere, che siano utilizzati come abitazioni o ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, qualora soddisfino esigenze meramente temporanee.

Si ritiene che tale classe di opere possa essere utilizzata, in particolare, in occasione di “feste” e “fiere” all’aperto (organizzate da gruppi sportivi, forze politiche, associazioni) oppure da esercenti di attività ricettive o di ristorazione, attività balneari ecc.

L’unico vincolo posto dalla norma è quindi dato dal limite temporale di permanenza del manufatto.

6.1.2. Opere di pavimentazione e finitura di spazi esterni (lettera c)

Si tratta delle *“opere di pavimentazione e di finitura di spazi esterni, anche per aree di sosta, che siano contenute entro l'indice di permeabilità, ove stabilito dallo strumento urbanistico comunale, ivi compresa la realizzazione di intercapedini interamente interrate e non accessibili, vasche di raccolta delle acque, locali tombati”*.

In fase di conversione del DL n. 40 del 2010, la lettera c) del comma 2 ha visto ampliare sensibilmente la casistica delle opere in essa previste: nel testo del decreto legge vi erano descritti infatti solo la pavimentazione e le opere di finitura degli spazi esterni, per una superficie massima costituita dall’eventuale indice di permeabilità stabilito dagli strumenti urbanistici.

Nella legge di conversione sono state aggiunte altre tipologie di opere, purché funzionali alle medesime opere di pavimentazione e finitura degli spazi esterni e collocate al di sotto delle stesse: le intercapedini interamente interrate e non accessibili, le vasche di raccolta delle acque e i locali tombati. Si tratta dunque degli spazi, prevalentemente a servizio di impianti, quali:

- i condotti per l’alloggiamento di canalizzazioni interrate per fluidi, (ad esempio in stabilimenti industriali);

- le trincee perimetrali di fabbricati, anche esistenti, vuote, per isolare dall'umidità del terreno o per coibentazione;
- i locali sotterranei o a filo terreno, ove alloggiare parti di impianti (ad esempio piattaforme di pesatura per veicoli);
- i pozzetti per pompe di sollevamento, cabine per stazioni di trasmissione dati, per gruppi di riduzione della pressione del gas, e simili (in impianti industriali);
- condotte fognarie, pozzetti, fosse, sottoservizi a servizio degli immobili e realizzati nelle loro aree di pertinenza.

In sintesi, ci si riferisce a volumi ad uso tecnologico, non accessibili se non per la manutenzione, privi di aperture per l'illuminazione, ma con eventuali fori di aerazione per ricircolo dell'aria, di dimensioni non rilevanti e non suscettibili di altra utilizzazione.

Anche le vasche di raccolta delle acque, sia aperte che interrato, sono liberalizzate se connesse alle opere di pavimentazione e di finitura di spazi esterni e dunque nel caso in cui siano funzionali al riutilizzo dell'acqua piovana, ivi raccolta.

6.1.3. Pannelli solari, fotovoltaici e termici (lettera d)

Sono elencati alla lettera d) del comma 2 del nuovo art. 6 *“i pannelli solari, fotovoltaici e termici, senza serbatoio di accumulo esterno, a servizio degli edifici, da realizzare al di fuori della zona A) di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444”*.

Anche per questa tipologia di infrastrutture per la produzione di energia da fonti rinnovabili sono previste alcune specifiche che limitano l'applicabilità del regime di liberalizzazione: gli impianti in oggetto devono, infatti, rispettare le seguenti caratteristiche:

- non avere serbatoio di accumulo esterno,
- essere realizzate al di fuori dei centri storici e degli insediamenti storici del territorio rurale.

Non è prescritto che gli stessi siano collocati unicamente sul tetto dell'edificio ma si richiede che siano a servizio dell'edificio stesso, diretti cioè a soddisfare le sue esigenze energetiche, nell'osservanza della disciplina in materia di rendimento energetico degli edifici.

E' appena il caso di sottolineare che l'art. 11 del D.Lgs. n. 115 del 2008 ha liberalizzato alcuni interventi di incremento dell'efficienza energetica, tra cui *“gli impianti solari termici o fotovoltaici aderenti o integrati nei tetti degli edifici con la stessa inclinazione e lo stesso orientamento della falda e i cui componenti non modificano la sagoma degli edifici stessi”*. Detti impianti rientrano nella manutenzione ordinaria e la loro realizzazione richiede una comunicazione preventiva al Comune.

6.1.4. Aree ludiche ed elementi di arredo delle aree pertinenziali (lettera e)

L'ultima tipologia di interventi, liberalizzati ai sensi del comma 2 del nuovo art. 6, è costituita da *“le aree ludiche senza fini di lucro e gli elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici”*.

Per fornire una definizione più circostanziata di tali interventi occorre porre attenzione al termine “area” utilizzato dal legislatore, che richiama il concetto di spazio aperto. Si ritiene, quindi, che la natura di questi interventi sia quella dei “campi da gioco” (tennis, pallacanestro, pallavolo e simili), a condizione che il loro utilizzo non sia oggetto di un'attività di impresa finalizzata alla produzione di reddito. Vi rientrano, quindi, sia le aree di uso privato sia quelle dei circoli e di altre attività senza fini di lucro. Si esclude invece che possano rientrare in questa tipologia le piscine, le quali presuppongono rilevanti opere di trasformazione del suolo.

L'altra gamma di interventi previsti della stessa lettera e) del nuovo art. 6 riguarda gli *“elementi di arredo”* di spazi esterni (giardini, cortili, corti interne, ecc.).

Si ritiene che la funzione richiesta, di “arredo” dell'area pertinenziale, escluda quei manufatti che determinano superfici computabili come “utili” o “accessorie” (come definite nell'“Atto di coordinamento sulle definizioni tecniche uniformi per l'urbanistica e l'edilizia e sulla documentazione necessaria per i titoli abilitativi edilizi”, approvato con Deliberazione dell'Assemblea legislativa n. 279 del 4 febbraio 2010).

Rientrano, pertanto, tra gli interventi liberalizzati: i pergolati; le pensiline; le tettoie con profondità inferiore a 1,50 m; ed inoltre i barbecue e i forni in muratura, il manufatto esterno del pozzo, le coperture avvolgibili o retrattili di telo impermeabile, le piccole fontane e gli altri manufatti con analoghe caratteristiche.

Si ritiene che possano essere equiparati a tali elementi di arredo anche i gazebo, ma solo se completamente aperti sui lati e coperti con teli amovibili.

E' appena il caso di sottolineare che non rientrano in nessun modo nella disciplina edilizia, e dunque neppure tra le attività liberalizzate, in quanto non costituiscono “opere edilizie”; l'arredamento da esterno quali: le sedie e i tavoli da giardino, i divani a dondolo, le panchine, gli ombrelloni e le fioriere, ma anche gli scivoli, le altalene e simili giochi per bambini.

6.2. La documentazione da presentare prima dell'inizio dei lavori

In un'ottica di progressiva semplificazione degli adempimenti richiesti, il nuovo art. 6 prescrive, per gli interventi edilizi descritti al precedente paragrafo 6.1., la presentazione al Comune di una comunicazione di inizio dei lavori, ma non richiede (come avviene per gli interventi di manutenzione straordinaria) l'apporto professionale di un tecnico abilitato, che curi la predisposizione della documentazione tecnica relativa all'intervento da presentare all'amministrazione comunale.

Pertanto, per la realizzazione degli interventi edilizi di cui alle lettere da b) ad e) del comma 2 occorre la preventiva trasmissione al Comune:

1. di una **comunicazione di inizio dei lavori**, sottoscritta dal proprietario dell'immobile oggetto dell'intervento o da altro soggetto avente titolo;
2. dell'eventuale documentazione richiesta dalla normativa di settore.

6.2.1. La comunicazione di inizio dei lavori

La comunicazione presenta contenuti analoghi a quelli esaminati in precedenza al paragrafo 5.2.1. e cioè:

- i dati relativi all'interessato;
- i dati relativi all'ubicazione dell'immobile oggetto dell'intervento;
- la data di inizio dei lavori, e quella di conclusione degli stessi. Si ritiene infatti che l'interessato sia tenuto ad indicare la data di ultimazione dei lavori e che la comunicazione è sottoposta comunque al termine massimo di validità di tre anni, in quanto ciò risponde a principi generali della disciplina edilizia. Si consideri poi che la necessità della fissazione del termine di fine lavori è indirettamente stabilita dal comma 5 del nuovo art. 6, che ribadendo l'obbligo del tempestivo aggiornamento catastale a seguito della conclusione anche degli interventi liberalizzati, richiede la definizione del riferimento temporale da cui decorre il termine di presentazione delle dichiarazioni di mutazione nello stato dei luoghi (Vedi successivo paragrafo 8.);
- l'indicazione della tipologia dell'intervento edilizio con la descrizione sintetica delle opere che si intende eseguire.
- l'indicazione dell'impresa che eseguirà i lavori, con allegazione del DURC, oppure, *in alternativa*, la comunicazione dell'esecuzione di lavori in economia diretta. Si ritiene infatti che l'obbligo di allegazione del Durc anche nei casi di cui alle lettere da b) ad e) del comma 2 derivi comunque dalla normativa di settore in materia di sicurezza del lavoro (artt. 81 e ss del D.Lgs. n. 81 del 2008)

Poiché alla comunicazione di inizio dei lavori non è allegato alcun elaborato progettuale predisposto dal tecnico abilitato, la comunicazione di inizio dei lavori, sottoscritta dal (solo) soggetto interessato, dovrà presentare anche le eventuali dichiarazioni richieste dalla normativa di settore e che di norma confluiscono nell'asseverazione del progettista architettonico dell'intervento. Così, per esempio, nella comunicazione di inizio lavori si dovrà dare atto che l'intervento edilizio riguarda opere non strutturali (e per questo non comporta alcun adempimento amministrativo diretto alla riduzione del rischio sismico, ai sensi della L.R. n. 19 del 2008) ovvero che l'intervento riguarda la struttura della costruzione. In quest'ultimo caso, alla comunicazione devono essere allegati, gli elaborati tecnici richiesti dalla L.R. n. 19 del 2008, a seconda del diverso grado di rilevanza per la pubblica incolumità. (Si veda quanto specificato al paragrafo 2.5., lettera B, del "Vademecum sulle procedure di vigilanza e controllo sulle costruzioni per la riduzione del rischio sismico").

Alla comunicazione di inizio dei lavori devono essere allegati:

- a) la documentazione richiesta dalla normativa di settore avente incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia (di cui al successivo paragrafo 6.2.2.);
- b) la dichiarazione sostitutiva di certificazione relativa al titolo ad intervenire. Anche per questi interventi appare, infatti, opportuno che, secondo il principio generale dell'attività edilizia, il soggetto interessato dia dimostrazione del proprio titolo ad intervenire su quel determinato immobile.

Il modello della comunicazione di inizio dei lavori di tali tipologie di interventi edilizi liberalizzati è allegato alla presente circolare (Modello C).

6.2.2. La documentazione richiesta dalla normativa di settore

Anche in questo caso, alla comunicazione di inizio dei lavori devono essere allegati gli atti autorizzativi, i nulla osta e gli altri atti di assenso, comunque denominati, che la legge di settore individua come presupposto per il rilascio del titolo edilizio (ora non più necessario) o per l'inizio dei lavori.

Allo stesso modo, devono essere allegati alla comunicazione di inizio dei lavori gli elaborati progettuali nonché le attestazioni e certificazioni relative agli adempimenti amministrativi che sempre le leggi di settore prescrivono prima dell'inizio dei lavori (quali: i depositi, le denunce, le comunicazioni, ecc.).

6.3. Verifiche comunali a seguito delle comunicazioni di inizio dei lavori

Pur in carenza di una esplicita indicazione in tal senso nel nuovo art. 6, si ritiene che anche negli interventi di cui alla lettere da b) a e) del comma 2 l'amministrazione comunale debba provvedere, sulla base della documentazione e delle informazioni a propria disposizione:

- alla verifica della completezza e regolarità formale della comunicazione presentata e della documentazione ad essa allegata;
- a riscontrare la corrispondenza tra l'intervento di cui si comunica la realizzazione e una delle tipologie di interventi edilizi liberalizzati.

Ove nel corso di tale verifica, si rilevi l'incompletezza o irregolarità formale della comunicazione di inizio dei lavori o della documentazione allegata, lo sportello dell'edilizia chiede le necessarie integrazioni. Qualora la documentazione integrativa non sia trasmessa entro il termine di trenta giorni dalla richiesta, lo sportello dell'edilizia inserisce la relativa pratica nel campione degli interventi sottoposti a controllo di merito.

Si ritiene, invece, che l'accertamento della mancanza di una autorizzazione o altro atto di assenso richiesto dalla normativa di settore quale presupposto necessario all'inizio dei lavori, non possa dar luogo solo all'integrazione documentale, ma comporti la sospensione dei lavori e l'adozione dei provvedimenti, cautelari o definitivi, ove previsti dalla normativa di settore che risulti non rispettata (vedi successivo paragrafo 9.3.).

Nel caso in cui sia accertata la mancata corrispondenza tra l'intervento intrapreso e la fattispecie descritta al comma 2, lettere da b) ad e), del nuovo art.6, lo sportello dell'edilizia ordina la sospensione dei lavori, in quanto le opere realizzate, non rientrando tra i casi di interventi edilizi liberalizzati, si configurano, ai sensi della L.R. 23 del 2004, come eseguite in assenza di titolo, fatta salva l'applicazione dell'accertamento di conformità ai sensi dell'art. 17 della medesima L.R. 23 del 2004 (Vedi successivo paragrafo 9.2.).

Infine si sottolinea che, nell'ambito dell'esercizio dei poteri di vigilanza sull'attività edilizia, l'amministrazione comunale può eseguire controlli in corso d'opera entro la scadenza del termine di validità di tre anni della comunicazione di inizio dei lavori ovvero entro la data di fine dei lavori indicata nella stessa comunicazione.

7. - ATTIVITÀ EDILIZIA LIBERA E VARIANTI IN CORSO D'OPERA

Quanto al rapporto tra l'attività edilizia libera e le varianti in corso d'opera, occorre distinguere tra le seguenti ipotesi:

- a) di attività edilizia libera da realizzarsi nel corso dei lavori attuativi di un titolo abilitativo edilizio;
 - b) di attività edilizia libera da realizzarsi nel corso di lavori per i quali sia stata preventivamente presentata comunicazione di inizio dei lavori, ai sensi del comma 2 del nuovo art. 6.
- a) Occorre premettere che, in via generale il costruttore è tenuto a realizzare l'opera in modo conforme al progetto approvato e che tale conformità deve sussistere durante tutto il tempo necessario al completamento dei lavori. Inoltre, secondo la disciplina previgente, sfuggivano a questa regola generale solo le variazioni minori di cui all'art. 19 della L.R. n. 31 del 2002.

Alla luce di quanto precisato al precedente paragrafo 4., si ritiene che anche gli interventi edilizi di cui al comma 1 del nuovo art. 6, in quanto totalmente liberalizzati, siano sottratti al medesimo principio generale, potendo essere realizzati in carenza di ogni adempimento attinente alla disciplina abilitativa edilizia.

Invece, tale esenzione non si estende ai restanti interventi liberalizzati, in quanto il nuovo art. 6 attribuisce agli interventi di cui al comma 2 una certa rilevanza ai fini edilizi, richiedendo che la loro realizzazione sia preceduta da una apposita comunicazione all'amministrazione comunale.

Pertanto, si ritiene che gli interventi afferenti al comma 1 del nuovo art. 6, sfuggano al principio della conformità tra progetto assentito e opere realizzate, nel senso che la loro esecuzione può avvenire anche nel corso dei lavori abilitati da una DIA o da un permesso, senza che ciò costituisca violazione edilizia (sotto il profilo della parziale difformità tra progetto autorizzato e opera realizzata). Per tali interventi (se eseguiti nel corso dei lavori derivanti da un titolo edilizio) non è di conseguenza richiesta né la comunicazione di inizio dei lavori né la Dia da presentare prima della comunicazione di fine lavori, ai sensi dell'art. 19 della l.r. 31 del 2002, ed è facoltà del soggetto interessato evidenziarli in tale titolo finale, ove altrimenti necessario, ai soli fini della certificazione dello stato di fatto finale delle opere realizzate.

Invece, gli interventi di cui al comma 2 del nuovo art. 6, eseguiti nel corso dei lavori derivanti da un titolo edilizio, sono comunicati allo sportello dell'edilizia. Tuttavia nei casi in cui sia necessario regolarizzare l'opera realizzata con una DIA alla fine dei lavori, come prevista dall'art. 19 della l.r. n. 31 del 2002, gli interventi di cui al comma 2 del nuovo art. 6 possono essere rappresentati nella stessa DIA, unitamente alle altre difformità afferenti al titolo edilizio.

In caso contrario (se cioè la DIA di fine lavori non contiene l'indicazione degli interventi di attività edilizia libera eseguiti) si applica la sanzione pecuniaria prevista al comma 7 dell'art. 6, tesa proprio ad impedire che i medesimi lavori siano realizzati senza la loro comunicazione all'amministrazione comunale.

- b) Qualora nel corso della realizzazione dei lavori oggetto di comunicazione, ai sensi dei commi 3 e 4 del nuovo art. 6, si intenda attuare variazioni riconducibili alle fattispecie di cui al comma 2 (per esempio realizzare un pannello solare nel corso dei lavori di manutenzione straordinaria di cui alla lettera a.), occorre presentare all'amministrazione comunale una comunicazione di inizio lavori, integrativa di quella originaria, in quanto non è prevista una apposita comunicazione di fine lavori e conseguentemente la possibilità della presentazione della Dia di cui all'art. 19 della L.R. n. 31 del 2002.

La mancata nuova comunicazione di inizio lavori comporta l'applicazione della sanzione di cui al comma 7 del nuovo art. 6.

Non è richiesto, invece, alcun adempimento nel caso di realizzazione di interventi edilizi di cui al comma 1 del nuovo art. 6, nel corso dei lavori oggetto di una comunicazione ai sensi dei commi 3 e 4 della medesima disposizione.

8. L'AGGIORNAMENTO CATASTALE A SEGUITO DELLA CONCLUSIONE DEGLI INTERVENTI (COMMA 5)

Il comma 5 del nuovo art. 6 ha il duplice obiettivo di ribadire che anche per gli interventi elencati nei commi 1 e 2 ricorre l'obbligo della dichiarazione di aggiornamento catastale, per quanto riguarda la consistenza e l'attribuzione della categoria e della classe (catastale), e che detto obbligo debba essere assolto entro il termine di trenta giorni dalla conclusione dei lavori.

L'art. 34-quinquies, comma 2, lettera b), del D.L. n. 4 del 2006 (convertito con modifiche dalla legge n. 80 del 2006), richiamato dal citato comma 5 del nuovo art. 6, prevede infatti che le dichiarazioni relative alle mutazioni nello stato dei beni delle unità immobiliari già censite devono essere presentate agli uffici provinciali dell'Agenzia del territorio entro trenta giorni dal momento in cui esse si sono verificate. Secondo quanto precisato nella circolare dell'Agenzia del territorio n. 3 dell'11 aprile 2006, tale mutamento decorre dal momento di ultimazione dei lavori che hanno comportato la variazione dello stato dei beni.

Pertanto, la precisazione contenuta nel citato comma 5 del nuovo art. 6, che la presentazione degli atti di aggiornamento catastale debba avvenire “nel termine di cui all'art. 34-quinquies...”,

implica la necessità dell'indicazione del termine di ultimazione dei lavori nella comunicazione di inizio dei lavori, attesa la rilevanza che lo stesso assume, anche nei procedimenti semplificati in esame, per assicurare l'osservanza dell'obbligo di provvedere tempestivamente all'aggiornamento catastale.

9. SANZIONI APPLICABILI PER GLI INTERVENTI COSTITUENTI ATTIVITA' EDILIZIA LIBERA

9.1 Sanzione pecuniaria di cui al comma 7

Ai sensi del comma 7 del nuovo art. 6, *“la mancata comunicazione dell'inizio dei lavori ovvero la mancata trasmissione della relazione tecnica di cui ai commi 2 e 4 del presente articolo comportano la sanzione pecuniaria pari a 258 Euro”*. In tal modo, il legislatore statale ha previsto per gli interventi di cui al comma 2 una sanzione amministrativa in caso di violazione dell'obbligo di provvedere alla trasmissione al Comune della documentazione dovuta (richiamata in precedenza ai paragrafi 5.2. e 6.2.). Non è invece sanzionata ai sensi del comma 7 la mancata allegazione alla comunicazione di inizio dei lavori delle autorizzazioni, documentazioni o altri atti richiesti dalla normativa di settore, secondo quanto richiesto dal comma 3 del nuovo art. 6.

Per gli interventi liberalizzati di cui al comma 2 viene dunque punito con detta sanzione pecuniaria il fatto di non aver portato a conoscenza dell'amministrazione comunale l'avvio dei lavori (attraverso la presentazione della documentazione prevista), non mettendola in condizione di svolgere le proprie funzioni di vigilanza e controllo delle trasformazioni edilizie.

Si ritiene, pertanto, che il comma 7 sanzioni la mancata trasmissione della comunicazione di inizio dei lavori e, relativamente alla manutenzione straordinaria, la mancata trasmissione della comunicazione o la mancata trasmissione dell'asseverazione o della relazione tecnica o dell'elaborato progettuale. E' evidente che la mancanza di più documenti non comporta il cumulo delle sanzioni.

Si ritiene che la stessa sanzione pecuniaria sia da applicare nei casi di opere non ultimate entro il termine triennale di validità dell'iniziale comunicazione, per le quali non venga presentata una nuova comunicazione di inizio attività, per la parte residua dei lavori.

Qualora, invece, gli atti trasmessi presentino vizi formali, non trova applicazione la suddetta sanzione e il Comune provvede alla richiesta di regolarizzazione della documentazione presentata, nell'esercizio della funzione di verifica di cui ai precedenti paragrafi 5.3. e 6.3.

La sanzione è ridotta di due terzi, venendo ad ammontare quindi a 86 Euro, nel caso in cui la documentazione obbligatoria sia presentata all'amministrazione comunale durante l'esecuzione dell'intervento edilizio (comma 7, secondo periodo). La disposizione richiede che detta comunicazione tardiva sia attuata "spontaneamente": di conseguenza non si ha diritto alla riduzione se la comunicazione tardiva avvenga dopo che vi sia stato un accertamento della violazione di tale obbligo, da parte degli ufficiali di polizia o di altro soggetto competente.

9.2. Sanzioni di cui alla L.R. n. 23 del 2004

In considerazione del fatto che la disciplina speciale del nuovo art. 6 ha esentato gli interventi costituenti attività edilizia libera dall'obbligo della preventiva acquisizione di un titolo abilitativo, per tutti gli interventi liberalizzati non trova applicazione la disciplina sanzionatoria di cui alla L.R. n. 23 del 2004, relativa all'assenza del titolo edilizio o alla difformità delle opere realizzate dallo stesso.

In altre parole, uno dei principali effetti della liberalizzazione degli interventi elencati ai commi 1 e 2 del nuovo art. 6 è dato dalla loro esenzione dalle sanzioni amministrative e penali previste per gli interventi soggetti a titolo abitativo edilizio.

Si sottolinea che, in applicazione del principio *tempus regit actum*, l'esenzione dall'applicazione delle sanzioni appena ricordate opera anche per gli interventi realizzati prima dell'entrata in vigore del nuovo art. 6, qualora entro tale data non sia stato concluso il procedimento per l'irrogazione dei relativi provvedimenti sanzionatori.

Si ricorda tuttavia che, costituendo il nuovo art. 6 una disposizione speciale che trova applicazione nei soli casi espressamente previsti dalla legge (vedi precedente paragrafo 4.), tale esenzione ha luogo solo se ricorrono le ipotesi elencate nei commi 1 e 2 del nuovo art. 6, e ove siano rispettati tutti i requisiti previsti dalle medesime disposizioni.

Per esempio, va sanzionato ai sensi della L.R. n. 23 del 2004 un intervento edilizio che non si configuri come una manutenzione straordinaria, in quanto, in ipotesi, comporti modifiche delle destinazioni d'uso o alteri i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari; ma anche un intervento di manutenzione straordinaria che riguardi le parti strutturali dell'edificio: essendo l'intervento, in entrambi i casi, soggetto a titolo edilizio, la sua attuazione in carenza dello stesso comporta l'applicazione delle sanzioni di cui alla L.R. n. 23 del 2004.

Allo stesso modo, trovano applicazione le sanzioni previste dalla L.R. n. 23 del 2004 nel caso in cui l'intervento edilizio, che rientri astrattamente nei casi liberalizzati ai sensi dei commi 1 e 2 del nuovo art. 6, sia però in contrasto con le prescrizioni degli strumenti territoriali e urbanistici.

9.3. Sanzioni previste dalla normativa di settore

L'intervento edilizio realizzato, pur rientrando nei casi liberalizzati di cui agli elenchi dei commi 1 e 2 del nuovo art. 6, può risultare in contrasto con le norme di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia. In tale ipotesi trovano applicazione le eventuali sanzioni penali e amministrative previste per le singole violazioni riscontrate.

A tale scopo lo sportello dell'edilizia che accerti la violazione provvede ad informare l'amministrazione competente alla irrogazione delle sanzioni previste dalla normativa di settore, se diversa dal Comune.

Appare utile sottolineare che le sanzioni previste dalle norme di settore possono doversi cumulare o con quella prevista dal comma 7 del nuovo art. 6 (in quanto l'intervento sia stato attuato anche senza adempiere all'obbligo di comunicazione dell'inizio dei lavori), ovvero con quelle previste dalla L.R. n. 23 del 2004 (qualora l'intervento, oltre a violare la disciplina di settore, non rientri nei casi elencati dai commi 1 e 2 del nuovo art. 6).

* * *

