comune di
PRATO
Servizio Governo del territorio
Sportello Unico Edilizia e Attività Produttive
U.O. Atti Abilitativi

Via Giotto, 4 - 59100 Prato
Tel 0574.183.6855 (centralino)
Fax 0574.183.7373
sportelloedilizia@comune.prato.it
Posta certificata: comune.prato@postacert.toscana.it

www.comune.prato.it/servizicomunali/concessioni
p.iva. 00337360978 - cod.fisc. 84006890481

Prato 17/12/2020
P.G. 238528

Agli Ordini e Collegi prof.li:

Ingegneri - segreteria@ordineingegneri.prato.it
Architetti - architetti@prato.archiworld.it
Geometri - segreteria@geometriprato.it
Periti industriali - segreteria@peritiprato.it
Geologi - ordine@geologitoscana.it

Oggetto: Sanatoria delle difformità edilizie realizzate in corso d'opera

La spinta dei superbonus sta sollecitando l'attivazione di numerosi interventi edilizi per la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, saldandosi alle diverse forme di recupero fiscale già attive, quali il bonus facciate, l'ecobonus, il sismabonus e il bonus ristrutturazioni. La nuova iniziativa sembra infatti poter dare un notevole contributo alla ripresa del settore, in tutte le sue componenti, professionali ed imprenditoriali, muovendo un'articolata catena di interessi che comprende evidentemente la proprietà immobiliare, particolarmente diffusa nel nostro Paese, il sistema finanziario, assicurativo, oltre appunto i professionisti tecnici e commercialisti e le imprese edili, ma anche artigianali ed industriali della filiera che produce i materiali e componenti per le costruzioni. Anche la pubblica amministrazione viene quindi coinvolta per sostenere e promuovere il flusso degli interventi, in un ambito temporale limitato dalla disponibilità contingentata degli incentivi.

In questa prospettiva, si è posto il problema della pronta attivazione degli interventi, facendo venire in rilievo la necessità di affrontare le problematiche della conformità pregressa degli immobili, in parte enfatizzandone la portata, che rischia però di gravare con una pesante zavorra l'articolata manovra impostata, minandone i risultati attesi, anche in termini di riqualificazione edilizia ed urbana.

La discussione su questo tema è stata velocemente proiettata in campo nazionale ed è stata oggetto di varie riflessioni ed impostazioni, al punto di essere oggetto di considerazione da parte del Parlamento in due interventi legislativi; mentre si ha notizia di possibili ulteriori iniziative. Il primo intervento, si ricorda, è stato effettuato sul Decreto Semplificazioni DL 76 del 16 luglio 2020, all'art. 10, che ha introdotto il nuovo co. 1 bis dell'art. 9 bis del Testo Unico per l'Edilizia DPR n. 380/2001, sullo stato legittimo degli immobili, e l'art. 34 bis sempre del TUE, sulle tolleranze nelle costruzioni. L'altro intervento è stato operato con il cosiddetto decreto Agosto, DL 104/2020 convertito con modificazioni dalla L. 126/2020 che ha introdotto nel Decreto Rilancio DL34/2020, il comma 13 ter all'art. 119 Incentivi per l'efficienza energetica, sisma bonus, fotovoltaico e colonnine di ricarica di veicoli elettrici, per semplificare le attività necessarie alla presentazione dei titoli abilitativi, consentendo che negli interventi condominiali, gli accertamenti di legittimità siano limitati alle sole parti comuni degli edifici.

Al fine di velocizzare gli adempimenti preliminari all'attuazione degli interventi, appare quindi utile ricordare che tra gli strumenti di semplificazione procedimentale che sono stati predisposti sulla spinta delle varie sollecitazioni allo snellimento dei procedimenti abilitativi edilizi, va sicuramente segnalato

l'utilizzo della **SCIA in sanatoria**, di cui all'art. 37 TUE, introdotta con il decreto Madia 2017 e poi recepita all'art. 209 della LRT 65/2014. Questo strumento torna infatti particolarmente utile per la immediatezza di risposta che offre, lasciando semmai da definire l'esatta quantificazione della sanzione. Il modello unificato è pubblicato sul sito regionale, accessibile anche dal sito del Comune di Prato https://www2.comune.prato.it/modulistica/ambiente-e-casa/edilizia/pagina71.html

Da un confronto con i professionisti è risultato infatti che l'utilizzo di questo strumento, ancora poco conosciuto, appare di grande utilità per risolvere celermente i problemi di conformità, anche per la sanatoria di modifiche introdotte in corso d'opera a costruzioni regolarmente autorizzate, che non hanno comportato modifiche sostanziali del progetto, ma non rientrano nel 2% della tolleranza.

In via ordinaria infatti, per le varianti introdotte in corso d'opera, nei limiti delle varianti essenziali, il TUE prevede all'art. 22 co. 2 e 2 bis che siano appunto oggetto di scia, da presentarsi a fine lavori, entro i termini di validità del titolo.

Nel caso di cui ci occupiamo, e cioè della mancata regolarizzazione delle opere prima della scadenza di efficacia del titolo edilizio, torna quindi utile la presentazione della SCIA in sanatoria, che consente di ottenere la conformità degli interventi, versando la sanzione amministrativa (art. 209 co. 6 ter della LRT n. 65/2014 e s.m.i.), ferma restando la possibilità della richiesta di conguaglio della sanzione da parte del Comune. Diversamente occorre richiedere lo strumento corrispondente dell'Accertamento di conformità in sanatoria, gestito dalla pubblica amministrazione.

Riguardo alla circostanza che la Regione Toscana all'art 143 co. 3 della citata LRT n. 65/2014 e s.m.i. prevede per tali varianti il mero deposito dello stato finale, non indicando la necessità della Scia a fine lavori prevista dal TUE, che sembrerebbe parallelamente escludere l'applicabilità della SCIA in sanatoria, deve interpretarsi con la lettera del testo nazionale, competente in materia di titoli abilitativi edilizi.

Sul punto anche l'Avvocatura del Comune di Prato sostiene l'avviso che riteniamo di indicare ai fini gestionali amministrativi, come da parere allegato.

Servizio Governo del territorio
Il Dirigente
(Arch. Riccardo Pecorario)

Allegato:
Parere legale

comune di
PRATO

AVVOCATURA
Piazza del Comune, 3 – 59100 Prato
www.comune.prato.it

Al Dirigente Servizio Governo del Territorio
Arch. Riccardo Pecorario

Oggetto: Applicazione dell'istituto della SCIA in sanatoria ex art. 37 TUE alle varianti in corso d'opera nei limiti di variazioni essenziali ex art. 22 comma 2 e 2 bis TUE alla luce di quanto per esse stabilito dalla LR.Toscana in tema di disciplina dei titoli abilitativi.

Si riscontra la richiesta di parere in oggetto, con la quale viene domandato alla scrivente Avvocatura se sia possibile ricorrere all'istituto della SCIA in sanatoria prevista dall'art 37 comma 4 del D.p.r. 380/2001 (così come anche recepita dall'art 209 della L.R.T. 65/2014), nelle ipotesi di varianti in corso d'opera o meglio di varianti che non configurino variazione essenziale così come previste dall'art 22 comma 2 e 2 bis del D.p.r. 380/01.

Il tema nei termini prospettato invero si pone perché, quello della SCIA in sanatoria, è un particolare istituto destinato, evidentemente, a trovare applicazione rispetto a quegli interventi che sono assoggettati a Segnalazione certificata di inizio attività.

Sennonché la materia delle varianti che qui interessano e cioè, si ripete, quelle che non comportano "variazioni essenziali" (ex art 22 comma 2 e 2 bis TUE) trova, per quanto riguarda la disciplina dei titoli abilitativi, una regolamentazione nella legge nazionale diversa rispetto a quella regionale.

Infatti, la **L.R. Toscana all'art. 143 commi 1, 2 e 3**, nel delineare le varianti di cui alla tipologia anzidetta dispone, per la loro presentazione, non la SCIA ma esclusivamente l'obbligo del deposito dello stato finale dell'opera unitamente ad apposita attestazione del professionista, da effettuarsi non oltre la data della comunicazione di ultimazione dei lavori.

Il **TUE** invece **all'art 22, comma 2 e 2 bis** assoggetta a SCIA tali tipologie di interventi, prevedendo che essa debba essere comunicata a fine lavori (o anche prima per le varianti ex comma 2) con attestazione del professionista.

A ciò si aggiunga tra l'altro che, sempre il TUE all'art. 37 comma 4 e 5, nel disciplinare l'istituto della SCIA in sanatoria richiama proprio gli interventi di cui all'art 22 comma 1 e 2 che siano stati effettuati in assenza o in difformità della segnalazione certificata di inizio attività per essi prescritta.

Da segnalare anche che l'art 37 non richiama espressamente il **comma 2 bis dell'art 22** che subordina a SCIA "*le varianti a permessi di costruire che non configurano una variazione essenziale, a condizione che siano conformi alle prescrizioni urbanistico-edilizie*

e siano attuate dopo l'acquisizione degli eventuali atti di assenso prescritti dalla normativa sui vincoli paesaggistici, idrogeologici, ambientali, di tutela del patrimonio storico, artistico ed archeologico e dalle altre normative di settore". Tuttavia sul punto si registrano posizioni propense ad ammettere la sua riconducibilità all'art 37 cit, partendo dalla considerazione che la sua mancata previsione espressa è probabilmente il risultato di un mancato aggiornamento della lettera dell'articolo, successiva alla introduzione del comma 2 bis intervenuta per effetto dell'art 17, comma 1, lettera m) della L 164/2014.

*

Fatta tale premessa, il quesito posto inerisce quindi al rapporto che intercorre tra legge nazionale e legge regionale nell'ambito delle materie attribuite alla **legislazione concorrente** ex art 117 Cost, quale appunto quella edilizia, e specificatamente, dovrà essere valutato, se le norme in punto di titoli abilitativi edilizi configurino disciplina di principio, quindi rimessa alla competenza statale, ovvero esse siano di norme dettaglio con consequenziale sua attribuzione al legislatore regionale.

Trattasi questa invero di una controversa questione che, comunque, ha trovato una sua prima definizione già la con sentenza della **Corte Costituzionale n. 303 del 2003**, che, nel respingere la questione di legittimità costituzionale degli art. 1, commi da 6 a 12 e 14, della legge n. 443 del 2001 (cd. legge–obbiettivo) - contenenti la **disciplina dei titoli abilitativi all'esercizio dell'attività edilizia** - ha affermato come tali disposizioni "***NON hanno il contenuto di norme di dettaglio ma pongono principi relativamente alla disciplina dei titoli abilitativi per gli interventi edilizi***, *materia che appartiene storicamente all'urbanistica e rientra, quindi, nel "governo del territorio", che forma oggetto di competenza concorrente*".

Tale principio risulta altresì ripreso anche dalla sentenza n. **309 del 23/11/2011,** nella quale la Corte Costituzionale chiarisce e ribadisce che, « a fortiori sono principi fondamentali le disposizioni che definiscono le categorie di interventi in quanto "*è in conformità a queste ultime che è disciplinato il regime dei titoli abilitativi, con riguardo al procedimento e agli oneri, nonché agli abusi e alle relative sanzioni, anche penali*».

In altre parole, la Corte costituzionale valorizza il fatto che in tema di disciplina dei titoli abilitativi, l'impianto del TUE deve essere assunto come punto di riferimento principale, con ciò che la classificazione degli interventi edilizi costituisce disciplina di principio appartenente alla competenza statale e si impone sulla legislazione regionale e sulle previsioni degli strumenti urbanistici (principio recepito dalla Giurisprudenza ex plurimis TAR Toscana III n. 386/2017)

Ciò detto, occorre però anche evidenziare come l'art 22, comma 4 del T.U. espressamente disponga come "*Le regioni a statuto ordinario con legge possono ampliare o ridurre l'ambito applicativo delle disposizioni di cui ai commi precedenti*", con ciò, quindi, di fatto ammettendo un potere delle Regioni di ridurre o mutare le categorie di opere per le quali è prevista, come norma di principio, la SCIA.

Tuttavia, anche su tale specifico aspetto, sempre la Consulta, ancorché con in riferimento ad una disposizione analoga già contenuta nella legge n. 443 del 2001 relativa alla DIA, ha avuto modo di esprimersi chiarendo che "*Né può dirsi che le*

modificazioni introdotte nell'ultimo periodo del comma 12 dell'art. 1, e cioè l'attribuzione alle Regioni del potere di ampliare o ridurre le categorie di opere per le quali è prevista in principio la dichiarazione di inizio attività, ***abbiano comportato, nella disciplina contenuta nel comma 6, un mutamento di natura e l'abbiano trasformata in normativa di dettaglio. Vi è solo una maggiore flessibilità del principio della legislazione statale quanto alle categorie di opere a cui la denuncia di inizio attività può applicarsi***".

La Corte Costituzionale, cioè pur ammettendo la "derogabilità" della disciplina dei titoli abilitativi ad opera della legge regionale ne ribadisce comunque la **natura di norma di principio,** di talchè il potere di intervento delle Regioni, pur ammesso, deve intendersi limitato alla possibilità di spostamento di una categoria di opera da un titolo ad un altro, ma è sempre e comunque recessivo rispetto ai principi fissati dalla legge statale, tra i quali, appunto, l'assoggettamento di talune tipologie di opere ad una peculiare disciplina.

Ne discende che, quindi, la legge regionale pur potendo espungere, come ha fatto nel caso di specie, le varianti non essenziali dalla categoria di opere assoggettata a SCIA, non può estendersi fino ad ingerire sulla disciplina applicativa prevista dalla legge statale, non consentendo, quindi, che ad esse si applichi il particolare regime (leggi : la SCIA in sanatoria), che la legge statale ha previsto per una specifica categoria di opere (le varianti non essenziali).

Stante quanto detto ed attesa, quindi, la prevalenza della disciplina contenuta nell'art 22 comma 2 e 2bis del Dpr 380/01, perché norma di principio rispetto alle previsioni della L.R.T 65/2014, ne discende che la tipologia di varianti in oggetto, irrilevante quindi il titolo abilitativo prescritto da legislatore regionale, è assoggettabile alla disciplina della SCIA in sanatoria così come prescritta dall'art 37 del D.P.R. citato.

Prato, 5 Dicembre 2020

Avv. Paola Tognini

Dott.ssa Ilaria Mannelli