

IL RECEPIMENTO DEL REGOLAMENTO EDILIZIO TIPO E L'INVARIANZA DELLE PREVISIONI DIMENSIONALI DEGLI STRUMENTI URBANISTICI

L'Intesa sancita in sede di Conferenza Stato-Regioni ed Enti Locali il 20 ottobre 2016, nell'adottare il Regolamento edilizio tipo di cui all'art. 4, comma 1-sexies, del DPR 380/2001, ha, tra l'altro, disposto che:

- *“Le regioni ... individuano, alla luce della normativa regionale vigente, le definizioni aventi incidenza sulle previsioni dimensionali contenute negli strumenti urbanistici e, ove necessario, in via transitoria possono dettare indicazioni tecniche di dettagli ai fini della corretta interpretazione di tali definizioni uniformi in fase di prima applicazione”* (art. 2, comma 1, terzo periodo);
- *“Il recepimento delle definizioni uniformi non comporta la modifica delle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici vigenti, che continuano ad essere regolate dal piano comunale vigente ovvero adottato alla data di sottoscrizione della presente intesa”* (art. 2, comma 4).

E', quindi, evidente che, in occasione dell'Intesa, la Conferenza Stato-Regioni ed Enti Locali:

- 1) era ben consapevole che alcune delle definizioni uniformi (ad es.: superficie coperta, superficie utile, superficie calpestabile, volume totale, piano fuori terra, piano seminterrato, piano interrato, altezza lorda, altezza del fronte, altezza dell'edificio) presenti nell'allegato A dello schema di Regolamento edilizio tipo incidono sulle previsioni dimensionali contenute negli strumenti urbanistici;
- 2) intendeva evitare ogni ripercussione sulle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici del recepimento, nei regolamenti edilizi dei singoli comuni, delle definizioni uniformi contenute nel Regolamento edilizio tipo;
- 3) intendeva assicurare il risultato di cui al punto precedente stabilendo la “continuità” della disciplina dimensionale degli strumenti urbanistici, così come dagli stessi delineata prima del recepimento del regolamento edilizio tipo da parte di ciascun comune (in realtà, il riferimento testuale è agli strumenti urbanistici almeno adottati al 20 ottobre 2016 (data di sottoscrizione dell'Intesa));
- 4) demandava alle Regioni:
 - a) di individuare le definizioni aventi incidenza sulle previsioni dimensionali contenute negli strumenti urbanistici;
 - b) di dettare indicazione tecniche di dettaglio per gestire la prima fase di applicazione dei regolamenti comunali adeguati ai contenuti dello schema di regolamento edilizio tipo.

La DGR n. 1896, del 22 novembre 2017, *“Recepimento del Regolamento Edilizio Tipo in base all'Intesa tra il Governo, le Regioni e i Comuni concernente l'adozione del Regolamento Edilizio-Tipo di cui all'articolo 4, comma 1-sexies del DPR 6 giugno 2001, n. 380”*, riguardo alla problematica delle ripercussioni sulle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici comunali del recepimento, in ciascun regolamento edilizio comunale, delle definizioni uniformi contenute nel Regolamento edilizio tipo, si è limitata a stabilire, al punto 7:

“di dare mandato ai Comuni, nell’ambito della propria autonomia, al fine di assicurare l’invarianza delle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici comunali, di adottare specifici provvedimenti che individuino le modalità di trasposizione dei parametri edificatori previsti negli strumenti urbanistici vigenti conseguenti l’applicazione delle nuove definizioni unificate”.

Atteso che le normative tecniche della pressoché totalità dei PRG e dei PI costituenti la strumentazione urbanistica operativa dei Comuni del Veneto contengono previsioni dimensionali non coincidenti con le “corrispondenti” definizioni uniformi riportate nell’allegato A del Regolamento edilizio tipo adottato con l’Intesa del 20 ottobre 2016 e recepito con la DGR 1896/2017¹, è necessario comprendere come i Comuni possano attuare il mandato loro conferito “di adottare specifici provvedimenti che individuino le modalità di trasposizione dei parametri edificatori previsti negli strumenti urbanistici vigenti conseguenti l’applicazione delle nuove definizioni unificate”.

In particolare, poiché vengono in gioco due distinti provvedimenti – il regolamento edilizio comunale e lo strumento urbanistico generale “operativo” – c’è, innanzi tutto, da chiedersi se sia possibile per i comuni, con l’atto di adeguamento del proprio regolamento edilizio al regolamento edilizio tipo, da compiersi entro il 21 maggio 2018, “convertire” i parametri edificatori del PRG/PI non coerenti con le definizioni uniformi oggetto dell’adeguamento regolamentare.

La risposta non può che essere negativa, in quanto il regolamento edilizio e il PRG/PI sono provvedimenti di natura almeno parzialmente diversa² e nel Veneto, almeno dall’entrata in vigore della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, hanno procedimenti di formazione diversi, visto che l’art. 17, comma 5, di quest’ultima non contempla, tra gli elaborati che compongono il Piano degli Interventi, il Regolamento edilizio, che invece l’art. 10, punto 2), lett. d), della previgente legge regionale 27 giugno 1985, n. 61, indicava tra gli elaborati costitutivi del PRG.

Ne consegue che mentre per l’adeguamento del regolamento edilizio sarà sufficiente una deliberazione del Consiglio comunale (ex art. 42, comma 2, lett. a, del D. Lgs. 267/2000 – TUEL), la “conversione” dei parametri edificatori contenuti nel PRG/PI, anch’essa di competenza consiliare in virtù della lett. b) della norma testé richiamata, richiede altresì il rispetto della procedura di formazione/perfezionamento del PI, che com’è noto richiede una doppia deliberazione – di adozione e di approvazione – precedute dalla presentazione del c.d. “documento del Sindaco” ed intervallate da deposito, eventuali osservazioni, controdeduzioni, il tutto a norma dell’art. 18 della L.R. 11/2004.

Pertanto, l’unica misura che ciascun Comune può assumere, in sede di adeguamento del proprio regolamento edilizio a quello “tipo”, al fine di assicurare l’invarianza del dimensionamento dello strumento urbanistico generale operativo, è

¹ Si pensi alle definizioni di “superficie utile” e di “volume del fabbricato”, che il più delle volte non considerano i locali interrati, al contrario di quanto riportato nelle corrispondenti definizioni “uniformi”.

² Regolamentare e recante esclusivamente disposizioni di contenuto normativo, ovvero generali ed astratte, il primo; non solo regolamentare, ma anche di atto amministrativo di carattere generale, in quanto recante anche prescrizioni e vincoli direttamente incidenti sulla sfera giuridica dei singoli, il secondo.

il differimento dell'applicazione delle definizioni uniformi incidenti su tale dimensionamento fino a quando lo stesso Comune, intervenendo sul PRG/PI, non vi avrà introdotto quei "correttivi" capaci di "neutralizzare" gli impatti di tali, nuove, definizioni uniformi sul dimensionamento del PRG/PI.

Appare, peraltro, evidente come lo "spirito" dell'operazione di "omogeneizzazione" dei regolamenti edilizi comunali, nell'invarianza delle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici, finisca per essere frustrato dall'assenza di chiare indicazioni da parte regionale.

Non è, infatti, scontato che tutti i comuni del Veneto assumano la linea di condotta sopra indicata.

Si rende, pertanto, necessaria un'esplicita presa di posizione regionale, in linea con quanto disposto, ad esempio, dalla Regione Piemonte.

Quest'ultima, con deliberazione del Consiglio regionale n. 247, datata 28 novembre 2017, di recepimento dell'Intesa sottoscritta il 20 novembre 2016, sulla questione di cui qui ci si occupa ha stabilito:

- da un lato che "i comuni provvedono ad adeguare i propri regolamenti edilizi al nuovo regolamento edilizio tipo regionale entro centottanta giorni dalla data di pubblicazione della presente deliberazione sul bollettino ufficiale della Regione, secondo la procedura di cui all'articolo 3, comma 3, della legge regionale 8 luglio 1999, n. 19 (Norme in materia edilizia e modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 <Tutela ed uso del suolo>"
- dall'altro che "il recepimento delle definizioni uniformi da parte dei comuni non comporta la modifica delle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici vigenti o adottati alla data dell'intesa (20 ottobre 2016), pertanto continuano ad applicarsi le definizioni dei parametri contenute nei regolamenti edilizi o nei piani regolatori vigenti alla data di approvazione del nuovo regolamento edilizio comunale, fino all'approvazione dei nuovi piani regolatori generali, delle loro revisioni o delle varianti generali di cui all'articolo 12, comma 5, della l.r. 19/1999".

Nel caso del Veneto - a differenza del Piemonte che, come si è visto, non ha fissato alcun termine per intervenire sulla strumentazione urbanistica comunale³ - tutti i comuni sono già chiamati ad adottare specifiche varianti ai propri strumenti urbanistici generali, per adeguarli alla quantità massima di consumo di suolo loro assegnata dalla deliberazione di Giunta regionale prevista dall'art. 4, comma 2, lett. a), della L.R. 14/2017.

³ Nel testo del Regolamento edilizio tipo adottato con la citata DCR 267/2017 si legge che "l'Intesa sancisce il principio secondo cui l'adeguamento comunale al regolamento edilizio tipo regionale, con particolare riferimento al recepimento delle definizioni uniformi nazionali, non deve comportare la modifica delle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici vigenti che continuano ad essere regolate dal piano regolatore vigente o adottato alla data del 20.10.2016.

I comuni a seguito dell'adeguamento al regolamento edilizio tipo provvederanno in occasione di successive varianti a recepire le definizioni aventi incidenza sulle previsioni dimensionali dello strumento urbanistico e gli altri contenuti del regolamento, ai sensi dell'articolo 12 della l.r. n. 19/1999".

Tale deliberazione, il cui termine di approvazione (180 gg. dal 23 giugno 2017 + 60 gg. per i pareri della II^a Commissione consiliare e del Consiglio delle autonomie locali) è scaduto lo scorso 19 febbraio, è di prossimo perfezionamento.

In tale deliberazione, o in altra, comunque da perfezionarsi nei tempi più solleciti, potrebbe essere stabilito che **“I comuni, in occasione della variante di adeguamento dello strumento urbanistico generale alla deliberazione della Giunta regionale di cui all’articolo 4, comma 2, lettera a), della legge regionale 6 giugno 2017, n. 14, “Disposizioni per il contenimento del consumo di suolo e modifiche della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 “Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio”, provvederanno a recepire le definizioni aventi incidenza sulle previsioni dimensionali dello strumento urbanistico, contenute nel Regolamento edilizio tipo adottato con la deliberazione della Giunta regionale n. 1896, del 22 novembre 2017. Fino a tale recepimento, le previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici vigenti continuano ad essere regolate dallo strumento urbanistico generale vigente o adottato alla data di approvazione della presente deliberazione”**.⁴

⁴ La proposta sopra esposta è stata autorevolmente anticipata dall’avv. Stefano Bigolaro in occasione del convegno *“La deliberazione di attuazione della Legge sul consumo di suolo e il Regolamento Edilizio Tipo”*, promosso da Confartigianato Vicenza e svoltosi il 9 febbraio 2018, che ne ha ribadito i contenuti nella nota *“Come recepire il regolamento edilizio tipo?”*, pubblicata sul sito www.italiaius.it lo scorso 13 febbraio.

L’Autore, pur ipotizzando due modalità alternative di intervento regionale finalizzato a consentire il contemporaneo adeguamento degli strumenti urbanistici comunali sia alla quantità massima di consumo di suolo assegnata a ciascun comune dalla DGR prevista dall’art. 4, comma 2, lett. a), della L.R. 14/2017, sia alle definizioni uniformi del Regolamento edilizio tipo incidenti sul dimensionamento del PRG/PI, manifesta la sua predilezione per il ricorso ad una specifica legge regionale.

Si ritiene, peraltro, sufficiente un provvedimento della Giunta regionale, senza dover ricorrere al più complesso e temporalmente impegnativo strumento legislativo; soluzione amministrativa, come sopra evidenziato, seguita anche dalla Regione Piemonte.