

Relazione illustrativa delle modifiche al Regolamento edilizio 2020

Le modifiche al regolamento edilizio in oggetto sono in parte frutto della verifica di incidenza di alcune argomenti rispetto a casistiche pratiche, al fine di snellire e migliorare l'applicazione della disciplina, ed in parte dettati da evoluzioni normative nel contempo intervenute.

Le modifiche riguardano in generale molti articoli del Regolamento ma le novità più incisive riguardano:

- La disciplina dell'agibilità dei condoni privi dei requisiti igienico-sanitari vigenti;
- la disciplina di svincolo della pertinenzialità dei parcheggi;
- La disciplina delle barriere architettoniche per i locali di pubblico utilizzo;
- La disciplina sulle pertinenze ;
- La disciplina sulle opere a scomputo ;

Con precedente delibera di consiglio è stata introdotta anche una modifica al Piano dei Dehors al fine di consentire deroghe per le occupazioni temporanee oggetto di modifiche dovute alle norme di contenimento della pandemia di covid19.

• **La disciplina dell'agibilità dei condoni privi dei requisiti igienico-sanitari vigenti;**

In riferimento alla disciplina che riguarda le agibilità dei condoni privi dei requisiti igienico-sanitari vigenti è stato introdotto all'articolo 42 un nuovo comma del seguente tenore:

Richieste di certificato di agibilità riguardanti immobili condonati con funzione abitativa, non conformi alla vigente normativa in materia igienico sanitaria ed in particolare alle disposizioni del Decreto Ministeriale 5 luglio 1975 contenente “modificazioni alle istruzioni ministeriali 20 giugno 1896 relativamente all'altezza minima ed ai requisiti igienico sanitari principali dei locali d'abitazione”,

Secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale (vedi per tutte C. Stato 03/05/2011, n. 2620), ai sensi dell'art.35, L. 47/1985, l'agibilità di un fabbricato, conseguente all'accoglimento del condono edilizio, può legittimamente avvenire in deroga a norme regolamentari ma non anche quando siano carenti le condizioni di salubrità dell'immobile richieste da fonti normative di livello primario.

Al riguardo il TAR Toscana 14/06/2019, n. 857, ha specificato che nel definire l'ambito della deroga, non rileva il mero dato formale dell'appartenenza della disposizione a una fonte primaria o secondaria, ma deve piuttosto verificarsi se le specifiche condizioni igienico-sanitarie violino norme regolamentari imposte, ad esempio, dai regolamenti comunali, derogabili nella misura in cui siano espressive di esigenze locali e non siano attuative di norme di legge gerarchicamente sovraordinate; ovvero se si tratti di norme regolamentari che attuano precedenti disposizioni di legge, come accade per quelle di cui al D.M. 05/07/1975. Tale D.M. infatti, nel fissare le altezze minime e i requisiti igienico-sanitari principali dei locali d'abitazione, integra una normativa di rango primario, in virtù del rinvio disposto dall'art. 218, R.D. 1265/1934, e risulta pertanto inderogabile al pari delle

disposizioni in materia di sicurezza statica e di prevenzione degli incendi e degli infortuni.

Ne consegue l'illegittimità dell'attestazione di agibilità di un immobile condonato (nel caso di specie conseguita per silenzio-assenso) in caso di mancato rispetto del requisito dell'altezza interna minima di 2,70 metri, previsto dall'art. 1 del D.M.05/07/1975.

Per gli immobili edificati antecedentemente al D.M.05/07/1975 che siano stati oggetto di opere dichiarate antecedenti al sopra citato D.M. È necessario acquisire il parere dell'ASL per verificare i presupposti di agibilità.

- **Lo svincolo della pertinenzialità dei Box o posti a raso**

E' stata introdotta una normativa di raccordo in riferimento alle novità normative Legate all'art. 19 della L.R. 16/2008 che di fatto crea un nuovo tipo di pertinenzialità;

In linea generale è possibile svincolare dall'asservimento costituito per motivi edilizi o urbanistici un box o un posto auto secondo le casistiche sotto elencate a titolo esemplificativo:

è possibile lo svincolo

- per tutti i box o posti auto realizzati dalla data di entrata in vigore della L. 246/05, riferiti ad interventi di nuova costruzione per parcheggi a suo tempo asserviti ai sensi dell'art. 7, comma 2, L. 94/82 e ai sensi dell' art 2, L. 662/96;
- per tutti i parcheggi realizzati anteriormente alla L. 246/05 a condizione che sia dimostrata l'eccedenza di parcheggi rispetto alla quantità prevista dalla normativa vigente alla data di realizzazione della costruzione del parcheggio che si intende svincolare. In tale caso, se trattasi di parcheggi risalenti a prima del 1989, la misura minima di dotazione (art. 18, L. 765/67) era di 1 mq. ogni 20 mc. di costruzione, se invece trattasi di parcheggi realizzati dopo l'entrata in vigore della L. 122/89, la misura minima di dotazione (art. 2, comma 2, L. 122/89) era di 1 mq. ogni 10 mc. di costruzione

non è possibile lo svincolo

- se l'asservimento era stato imposto da una norma di PRG o di PUC;
- se il box o il posto auto è stato reso pertinenziale in forza dell'art. 9, della L. 122/89. Si precisa tuttavia che ai sensi dell'art. 10, L. 35/2012 che ha modificato l'art. 9 comma 5, L. 122/89 è consentita la cessione dei parcheggi pertinenziali, realizzati ai sensi dell'art. 9, comma 1, L. 122/89 nei termini e nelle condizioni indicate, senza necessità di acquisire autorizzazione/nulla osta del Comune

In tema di autorimesse e posti auto occorre altresì evidenziare che nei casi di asservimento di autorimesse o posti auto ai sensi del comma 2 della L.R. 16/2008 e ss.mm.ii. Per effetto dell'art. 19 comma 6 della stessa legge deve esserci una correlazione diretta fra le nuove unità immobiliari ed i posti auto; Quindi ad ogni nuova U.I. Dovrà essere collegato un posto auto o box (solo nel caso di interventi di nuova costruzione od assimilabili); Tale Vincolo potrà essere sciolto a condizione che il proprietario dell'unità immobiliare privato della pertinenza versi il corrispettivo della monetizzazione a valore di mercato e che il posto auto o box venga reso pertinenziale ad altro immobile.

Le Modifiche di carattere generale

In riferimento alle modifiche di carattere generale all'art. 10 sono state aggiunte le verifiche di sicurezza in relazione agli scavi e riporti quale documentazione aggiuntiva delle relazioni geologiche ; All'art. 23 è stato chiarito che il titolo in sanatoria è vincolato alle ottemperanza delle normative vigenti in materia di strutture (art. 65 e 93 DPR 380/01); All'art art. 30 è stato introdotta un nuova disciplina che prevede *la ricevuta del versamento dei diritti di segreteria deve essere allegata all'istanza al momento della presentazione. Nel caso la domanda ne risultasse sprovvista, il versamento potrà essere richiesta dall'ufficio nella della comunicazione di Avvio del Procedimento, o comunque, nel caso di CILA o SCIA, prima dell'istruttoria del progetto. Nel caso di istanze riprodotte in sostituzione di altre erroneamente presentate, il pagamento dei diritti di segreteria dovrà essere nuovamente corrisposto .*

Per evitare ridondanze in ordine alla disciplina è stato modificato l'articolo 40 - ultimazione dei lavori della scia e della cila e relativa comunicazione ;

In tema di altezze interne all'Art. 64 è stato introdotto un richiamo all'art. 11 della L.R. 16/2008 nel contempo è entrato in vigore.

in caso di interventi sul patrimonio edilizio esistente in particolare nei centri storici, le altezze potranno essere inferiori ai parametri su indicati, a norma dell'art. 11 della L.R. 16/2008, purchè sia dimostrato il rispetto delle condizioni igienico sanitarie richieste dalle leggi vigenti in materia, con l'esclusione di quegli interventi finalizzati alla cambio d'uso di intere Unità Immobiliari, che diversamente non potrebbero essere trasformate.

All'Art. 66 è stata rimosso il riferimento alle superfici utili del cucinino in quanto non previste dal D.M. 2/07/1975 e motivo di contestazione da parte dei tecnici provenienti da altre regioni.

All'art. 70 è stato chiarito che In caso di soffitti inclinati, curvi o caratterizzati da più altezze, in attesa dell'entrata in vigore della definizione uniforme n. 29, si applica la media tra il punto più alto e quello più basso;

art. 74 è stato rimosso l'obbligo di una soglia minima di 30 cm da terra all'ingresso ormai anacronistica in funzione dei nuovi sistemi di isolamento.

Art. 98 è stato specificato che Ai fini dei requisiti igienico sanitari, gli immobili di cui alle destinazioni di seguito elencate sono assimilati ai locali di abitazione:

- negozi di qualsiasi genere
- pubblici esercizi
- attività comunque commerciali
- attività artigianali
- attività di servizio alle persone
- attività culturali, ricreative e sportive

- studi medici, studi medici convenzionati e ambulatori convenzionati
- sedi di associazioni e complessi terziario-direzionali

All'art 117 è stato chiarito che In riferimento alle Norme Geologiche di Attuazione richiamate al punto 1 ed in particolare agli “Indirizzi Operativi contenuti nella **NORMATIVA GEOLOGICO-IDRAULICA ATTUATIVA** e alle Definizioni della Zonizzazione Geologica ed Idraulica ivi contenute, si precisa che, in esito al continuo aggiornamento o revisione Regionale della cartografia dei Piani di Bacino, il riferimento alla “Carta di Zonizzazione Geologica” (e “Idraulica”), deve necessariamente essere attribuito alla cartografia ufficiale dei Piani di Bacino, reperibile sul sito della Regione Liguria all'indirizzo: <http://www.pianidibacino.ambienteinliguria.it/comuni.html>

- **La disciplina delle barriere architettoniche per i locali di pubblico utilizzo;**

E' stato completamente riscritto l'art 144 inerente La disciplina delle barriere architettoniche per i locali di pubblico utilizzo ciò al fine di raccordare la disciplina con quella nazionale e renderla di puù chiara interpretazione.

Nel nuovo testo viene stabilito che :

1. *Al fine di garantire una migliore qualità della vita e la piena fruibilità dell'ambiente, costruito o non costruito, da parte di tutte le persone ivi comprese quelle con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale, la progettazione e l'esecuzione degli interventi urbanistico-edilizi devono essere conformate alle disposizioni in materia di superamento ed eliminazione delle barriere architettoniche di cui alle vigenti normative nazionali, regionali, nonché del presente regolamento.*
2. *In particolare negli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria, nuova costruzione, sostituzione edilizia, ristrutturazione di interi edifici o di unità immobiliari dotate di autonomia funzionale, nonché nei casi di mutamento della destinazione d'uso di immobili finalizzato ad un pubblico utilizzo o all'esercizio privato aperto al pubblico, devono essere adottati tutti quegli accorgimenti atti ad eliminare le barriere architettoniche, garantendo i requisiti di “accessibilità”, “visitabilità” ed “adattabilità” prescritti dalla specifica normativa, in particolare dalla L.R.13/89 e suo regolamento di attuazione D.P.R.236/89.*
3. *Le opere di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento anche parziale di edifici non già adeguati alle norme sul superamento delle barriere architettoniche, in cui siano esistenti o previste attività aperte al pubblico, devono garantire il requisito della “visitabilità” per gli spazi utilizzati dal pubblico. Pertanto:*
 - a) *gli accessi devono essere assicurati dal piano strada con l'inserimento di porte scorrevoli e formazione di rampe di raccordo interne o, in alternativa, con arretramento della porta di ingresso rispetto al filo della vetrina e la creazione di un piano inclinato trattato con materiale antisdrucciolo, di lunghezza adeguata all'arretramento della soglia di ingresso, anche in deroga alle pendenze massime di legge (con al massimo una pendenza del 15% per uno sviluppo massimo di 2 metri);*

b) I servizi igienici per il pubblico, qualora prescritti per l'attività, dovranno essere dimensionati secondo il disposto del D.M.236/89, fatte salve tutte le altre disposizioni di carattere igienico-sanitario (antibagno, ventilazione, ecc.), sia in caso di intervento su locale avente già la presenza di un servizio igienico non adeguato che in caso di locale per cui sia prevista la realizzazione di un nuovo servizio igienico. In presenza di dislivello tra il locale e il servizio igienico potrà essere consentita la realizzazione di rampe di pendenza massima del 15% per uno sviluppo massimo di 2 metri).

- 4. E' fatta salva la possibilità di deroga per gli interventi di cui ai commi 2 e 3 a fronte di oggettivi elementi impeditivi determinati dalle caratteristiche del contesto e/o dalla conformazione del locale (quali ad esempio immobili inclusi in sub-ambiti di A del PUC e/o che presentino oggettive difficoltà di adeguamento in ragione dei caratteri dell'edificio o dell'unità immobiliare, immobili di ridotte dimensioni per i quali la realizzazione di rampe possa pregiudicare in modo significativo la fruibilità, interventi su parti comuni non in disponibilità del richiedente, ecc.), la cui sussistenza dovrà essere argomentata e autocertificata dal progettista dell'intervento edilizio, fermo restando che il progetto dovrà dimostrare la previsione di tutti gli interventi possibili per migliorare la situazione preesistente e/o per raggiungere almeno in parte gli obiettivi di adeguamento prescritti.*
- 5. A titolo esemplificativo, oltre agli edifici e agli spazi pubblici, si considerano aperti al pubblico le seguenti attività:*
 - a) uffici postali;*
 - b) istituti di credito ed assicurativi;*
 - c) agenzie di viaggi, di noleggio, immobiliari e finanziarie;*
 - d) studi professionali, quando il professionista sia legato da convenzione pubblica studi professionali, quando il professionista sia legato da convenzione pubblica e/o ad una funzione istituzionale in forza della quale riceva un pubblico indistinto (come ad esempio, notai, commercialisti abilitati a trasmettere denunce dei redditi, centri di assistenza fiscale, avvocati iscritti nell'elenco difensori d'Ufficio e al Gratuito Patrocinio, medici convenzionati);*
 - e) esercizi pubblici per la ristorazione e la somministrazione di cibi e bevande;*
 - f) esercizi commerciali e laboratori che effettuano anche vendita al dettaglio;*
 - g) strutture turistico ricettive;*
 - h) locali di pubblico spettacolo, quali sale cinematografiche, da ballo e sale gioco*
 - i) sedi di associazioni sportive, ricreative e culturali;*
 - j) parrucchieri ed estetisti.*
- 6. Nell'ambito degli interventi di cui al comma 3, nel caso di realizzazione di un servizio igienico o di modifica di quello esistente in locali riconducibili a qualsivoglia categoria e/o destinazione che preveda l'accesso al pubblico ma non l'obbligo del servizio igienico per l'utenza, non sarà necessario il rispetto della normativa. Detto locale non potrà però essere successivamente utilizzato senza il preventivo adeguamento, per una attività e/o destinazione che richieda il servizio igienico per l'utenza; ciò anche nel caso in cui l'utilizzo del locale per detta diversa attività risulti attuabile senza esecuzione di opere edilizie e/o di mutamento di destinazione d'uso.*
- 7. I dehors aperti e chiusi di nuova installazione devono essere accessibili, quelli esistenti non conformi in caso di sostituzione e/o modifica della struttura o au-*

- mento delle dimensioni devono essere resi accessibili.
8. Gli sportelli bancomat di nuova installazione devono essere accessibili ai portatori di qualsiasi handicap.
 9. Le istanze edilizie riguardanti gli interventi di cui ai precedenti commi 2 e 3 devono essere corredate da un elaborato grafico accompagnato da una specifica relazione contenente la descrizione delle soluzioni progettuali e delle opere previste per l'eliminazione delle barriere architettoniche, oltre alla dichiarazione di conformità del progetto alla normativa vigente in materia, a firma del progettista.
 10. Gli interventi da attuare sulle parti comuni degli edifici privati volti all'eliminazione delle barriere architettoniche sono soggetti all'autorizzazione dell'assemblea del condominio. Nel caso in cui entro tre mesi dalla richiesta scritta non venga assunta tale deliberazione, l'interessato (portatore di handicap) può installare, a proprie spese, servoscala, strutture e facilmente rimovibili, nonché modificare l'ampiezza delle porte al fine di rendere più agevole l'accesso agli edifici, agli ascensori e alle rampe delle autorimesse. Resta fermo quanto disposto dagli articoli 1120, quarto comma e 1121, terzo comma del Codice Civile.
 11. In tutti gli edifici di nuova costruzione, pubblici e privati, la soglia interposta tra balcone o terrazza e ambiente interno non deve presentare un dislivello tale da costituire ostacolo al transito di una persona su sedia a ruote (max cm 2,5).

- **La disciplina sulle pertinenze**

E' stato introdotto infine il REGOLAMENTO DISCIPLINANTE LA REALIZZAZIONE DI "INTERVENTI EDILIZI MINORI" (Manufatti pertinenziali e con caratteristiche di precarietà)

In tale regolamento vengono disciplinate alcuni manufatti pertinenziali e con caratteristiche di precarietà oggetto di numerose richieste ed oggi sprovvisti di disciplina.

L'installazione di piccoli manufatti a servizio di edifici, giardini o orti, o la realizzazione di piccoli volumi tecnici, è una esigenza sempre più diffusa presso la cittadinanza.

Tale allegato al regolamento disciplina le pertinenze quali : serre gazebi, casette di legno, tettoie, ecc fissate al suolo mediante appositi sistemi di ancoraggio che non richiedano escavazioni sia durante la posa in opera che durante la loro rimozione. Le strutture così realizzate non costituiscono superficie utile o coperta, né volume, in relazione agli indici urbanistici edilizi e in ragione della loro singolarità e della loro approvazione, restano comunque soggette alle disposizioni del Codice Civile e del P.U.C. vigente in materia di distanza dai confini di proprietà e dei fabbricati esistenti.

A livello normativo l'argomento è disciplinato dall'art. 3 comma e.6 del DPR 380/2001 ove tali manufatti sono esclusi dal concetto di "nuova costruzione", quando il relativo volume è comunque inferiore al 20% di quello del fabbricato principale o della porzione di fabbricato di cui il manufatto va a costituire pertinenza.

La disciplina viene anche trattata anche più propriamente nell'art 17 della L.R. 16/2008 che stabilisce che le pertinenze sono i manufatti adibiti al servizio esclusivo di un fabbricato aventi sedime distinto da esso e non destinabili alla permanenza continuativa di persone, che, come tali, non rilevano ai fini del calcolo della superficie utile.

Oltre agli interventi sopra richiamati , viene regolamentata anche la realizzazione delle "piscine", nonché, l'installazione di manufatti, ancorché di modeste dimensioni e a carattere

temporaneo, da destinare al "ricovero di equini e/o bovini", al fine di assicurare agli stessi la protezione dagli agenti atmosferici ed il relativo benessere psico-fisico.

- **La disciplina sulle opere a scomputo**

E' stato completamente riscritto l'art. 21 inerente l'esecuzione delle oo.pp. a scomputo;

Tale articolato intende fornire, indicazioni operative;

- In ordine all'affidamento delle opere;
- Al rapporto tra l'operatore edilizio e l'amministrazione.

Le finalità perseguite sono quelle di disciplinare, conseguentemente alla tipologia delle opere da realizzare, il rapporto fra privato ed amministrazione pubblica.

Le finalità della riscrittura di tale articolo è quella di fornire un uniforme metodo di lavoro e di interpretazione normativa inerente il complesso sistema delle opere a scomputo in funzione delle recenti modifiche normative ed in raccordo con le Leggi Regionali in materia.

Data la complessità dell'argomento occorre in questa sede riassume la fonte legislativa del concetto di opere di urbanizzazione:

Sul piano ermeneutico per opere di urbanizzazione si fa riferimento a quanto disciplinato dalla l. 29 settembre 1964 n. 847 che all'art. 4 le ha suddivise in primarie e secondarie così come modificato riprodotta nell'art. 16 del D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380;

Sempre Sul piano ermeneutico le opere di urbanizzazione vanno così suddivise e classificate:

1) OPERE DI URBANIZZAZIONE PRIMARIA

Per opere di urbanizzazione primaria, si intendono quelle indicate nell'art. 16 comma 7 e 7 bis del DPR 380/2001.

A titolo esemplificativo sono da ricomprendere fra le opere di urbanizzazione primaria gli impianti, le reti tecnologiche e le opere civili che assicurano la funzionalità, la qualità igienico sanitaria degli insediamenti nonché le opere per la messa in sicurezza idraulica e idrogeologica delle aree urbanizzate.

Ne fanno parte:

- gli impianti e le opere di prelievo, trattamento e distribuzione dell'acqua;
- la rete fognante, gli impianti di depurazione e la rete di canalizzazione delle acque meteoriche;
- gli spazi e gli impianti per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti solidi;
- la pubblica illuminazione, la rete e gli impianti di distribuzione dell'energia elettrica, di gas e altre forme di energia (compreso cablaggio, distribuzione energia e centrali);
- gli impianti e le reti del sistema delle comunicazioni, telecomunicazioni e trasmissione dati;
- le strade, gli spazi e i percorsi pedonali, le piste ciclabili, le fermate e le stazioni del sistema dei trasporti collettivi ed i parcheggi pubblici, al diretto servizio dell'insediamento (compreso la segnaletica orizzontale e verticale e elementi di arredo urbano);
- le aree verdi al diretto servizio dell'insediamento (compreso orti urbani, attrezzature di arredo urbano e piantumazione);
- allacciamenti a tutte le reti sopracitate, cioè infrastrutture necessarie per inserire e

connettere la zona nell'esistente sistema infrastrutturale urbano già presente al di fuori della zona stessa.

2) OPERE DI URBANIZZAZIONE SECONDARIA

Costituiscono le opere di urbanizzazione secondaria quelle indicate nell'art. 16 comma 8 del DPR 380/2001.

A titolo esemplificativo sono da ricomprendere fra le opere di urbanizzazione secondaria gli immobili destinati a servizi di interesse collettivo per la realizzazione di opere, impianti e spazi attrezzati pubblici, necessari per favorire il miglior sviluppo della comunità e per elevare la qualità della vita individuale e collettiva.

Le attrezzature e gli spazi collettivi di carattere comunale riguardano in particolare:

- asili nido e scuole dell'infanzia, scuole dell'obbligo nonché strutture e complessi per l'istruzione superiore all'obbligo;
- mercati di quartiere, delegazioni comunali;
- chiese e altri edifici religiosi;
- impianti sportivi di quartiere, aree verdi di quartiere;
- centri sociali e attrezzature culturali e sanitarie, ricomprese le opere, le costruzioni e gli impianti destinati allo smaltimento, al riciclaggio o alla distruzione dei rifiuti urbani, speciali, pericolosi, solidi e liquidi, alla bonifica di aree inquinate.

La classificazione supra definita deve necessariamente essere ulteriormente definita a seguito del combinato disposto di quanto previsto dall'art. 16 del DPR 380/01 con quanto disciplinato negli art. 3-4 della L.R. 25/95 e successive modifiche ed integrazioni, conseguentemente a ciò :

Si definisce urbanizzazione primaria l'insieme delle opere e delle infrastrutture che rendono accessibile e fruibile un lotto di terreno nonché le opere per la messa in sicurezza idraulica ed idrogeologica delle aree urbanizzate.

Ai fini della determinazione del contributo di concessione edilizia, costituiscono opere di urbanizzazione primaria quelle di seguito indicate:

- a) la viabilità pubblica e di uso pubblico, gli spazi complementari e la relativa illuminazione;*
 - b) le reti idriche e fognarie se ed in quanto i relativi costi comprensivi degli allacci siano a carico dei Comuni nonché le opere per il riassetto idraulico ed idrogeologico per la messa in sicurezza delle aree urbanizzate i cui costi siano a carico degli enti pubblici territoriali;*
 - c) gli spazi di sosta e parcheggio di cui all'articolo 5, comma 1 lettera b);*
 - d) gli spazi di verde attrezzato a complemento delle opere di urbanizzazione primaria.*
- I costi delle reti di distribuzione dell'energia elettrica, del gas nonché di quelle per le telecomunicazioni non sono scomputabili dagli importi dovuti a titolo di contributo di costruzione ;.*

Ai sensi dell'art. 4 della L.R. 25/95 si definisce urbanizzazione secondaria l'insieme delle opere che costituiscono spazi ed attrezzature di fruizione collettiva a disposizione di un determinato bacino di utenza.

Ai fini della determinazione del contributo di concessione edilizia, costituiscono opere di urbanizzazione secondaria quelle di seguito indicate:

- a) gli asili nido;*
- b) le scuole materne, quelle dell'obbligo e quelle superiori;*
- c) le sedi comunali;*

- d) i centri sociali nonché le attrezzature culturali, sportive e sanitarie di uso pubblico regolato da apposita convenzione con il Comune;
- e) i mercati comunali;
- f) gli immobili destinati al culto e all'esercizio del ministero pastorale;
- g) gli spazi verdi con funzione ricreativa o ambientale destinati ad uso pubblico regolato da apposita convenzione con il Comune;
- h) l'arredo urbano;
- i) gli spazi di sosta e parcheggio di cui all'articolo 5, comma 1 lettere d) ed e);
- l) i cimiteri;
- l bis) gli alloggi destinati all'ERP

Posto conseguentemente alle trasformazioni territoriali si altera l'assetto urbanistico del territorio coerentemente con le finalità teleologiche della normativa sopra richiamata deriva la necessità che chi trasforma il territorio supporti l'onere del ribilanciamento degli assetti conseguenti alla trasformazione.

Da ciò consegue che le opere di urbanizzazione realizzate dovranno necessariamente tenere conto del nuovo fabbisogno venutosi a creare con la **finalità di garantire un organico sviluppo urbano della zona trasformata.**

Al di là delle diverse tesi dottrinarie e giurisprudenziali relative alla natura (corrispettiva o tributaria) degli oneri di urbanizzazione, appare indubbio che, fin dal 1977, il legislatore abbia inteso affermare il principio generale secondo cui le trasformazioni territoriali alterano il sistema di relazioni costituitosi in un determinato ambiente ed è necessario che anche colui che le realizza sopporti l'onere delle spese necessarie per riportare in equilibrio il sistema alterato.

Ne deriva che gli oneri posti a suo carico non sono riferiti soltanto alle opere di urbanizzazione rese necessarie dalla specifica attività che egli intendere realizzare, ma devono altresì essere correlate al fabbisogno arretrato e ad un organico sviluppo urbano.

Stabilita la natura e la funzione delle opere di urbanizzazione occorre soffermarsi sulle modalità di realizzazione in funzione della recente evoluzione normativa.

La disciplina delle opere pubbliche previgente prevedeva l'obbligo a carico dell'operatore edilizio di indire una gara per la realizzazione delle opere di urbanizzazione a scomputo oneri, di valore superiore alla soglia comunitaria, ovvero, purché previsto dall'amministrazione comunale, di attivare una procedura strutturata sul modello del *project financing*.

Si prevedeva, infatti, che l'operatore edilizio, in qualità di promotore, previa presentazione della progettazione preliminare delle opere, potesse esperire una procedura di gara all'esito della quale eventualmente esercitare, entro il termine di quindici giorni dall'aggiudicazione, il diritto di prelazione nei confronti dell'aggiudicatario, attraverso la corresponsione del 3% del valore dell'appalto aggiudicato.

Era, invece, previsto un diverso regime per le opere di urbanizzazione sottosoglia.

Infatti, mentre in virtù della generica estensione alle opere sottosoglia della normativa di quelle sopra soglia prescritta dall'art. 121 del D.Lgs n. 163/2006, l'operatore edilizio doveva considerarsi tenuto al rispetto delle norme del Codice di cui al Titolo I della parte II, nonché delle parti I, IV e V per le opere di urbanizzazione secondaria (e, dunque, ad affidarle con procedure ad evidenza pubblica in favore di soggetti qualificati per l'esecuzione dei lavori pubblici), con riferimento alle opere di urbanizzazione primaria sottosoglia, il comma ottavo del citato art. 122 dello stesso codice introduceva un'espressa

deroga, stabilendo che l'operatore avrebbe potuto eseguire direttamente e, dunque, senza previo esperimento di gara le opere correlate al singolo intervento edilizio licenziato.

Il secondo decreto correttivo ha poi esteso il principio generale dell'applicabilità della disciplina dell'evidenza pubblica anche alla realizzazione delle opere di urbanizzazione sottosoglia a scomputo degli oneri concessori, fatta eccezione, in forza della deroga contenuta nell'art. 122, comma ottavo, per quelle di tipo primario da ritenersi correlate all'intervento edilizio assentito o, comunque, ad esso funzionalmente connesse.

In merito a tale ultima disposizione, occorre segnalare come il citato d.lgs. n. 113 del 2007, conformandosi alle osservazioni espresse dal Consiglio di Stato nel parere del 6 giugno 2007 n. 1750, reso in relazione allo schema del decreto correttivo, avesse sostituito la locuzione "*correlate al singolo intervento edilizio assentito*" con l'espressione: "*correlate all'intervento edilizio assentito, comprensivo dell'ipotesi in cui le opere siano funzionalmente connesse al suddetto intervento edilizio*".

Il quadro normativo sopra delineato si è arricchito recentemente con la previsione del comma 2 bis, innestato nell'art. 16 del D.P.R. n. 380 del 2001 dal d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (cd. Decreto Salva Italia, conv. con la l. 22 dicembre 2011, n. 284), secondo cui «*Nell'ambito degli strumenti attuativi e degli atti equivalenti comunque denominati nonché degli interventi in diretta attuazione dello strumento urbanistico generale, l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria di cui al comma 7, di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 28, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica del territorio, è a carico del titolare del permesso di costruire e non trova applicazione il decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163.*

La disciplina oggi è trattata, per i contratti sotto soglia dall'art 36 del D. Lgs 50/2016 che prevede al comma 3. che Per l'affidamento dei lavori pubblici di cui all'articolo 1, comma 2, lettera e), dello stesso D. Lgs 50/2016 , relativi alle opere di urbanizzazione a scomputo per gli importi inferiori a quelli di cui all'articolo 35, si applicano la seguente disciplina :

Fermo restando quanto previsto dagli articoli 37 e 38 e salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35, secondo le seguenti modalità:

- a) *per affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro, mediante affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o per i lavori in amministrazione diretta;*
- b) *per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante affidamento diretto previa valutazione di tre preventivi, ove esistenti, per i lavori, e, per i servizi e le forniture, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la procedura di cui al periodo precedente. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati;*
- c) *per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 350.000 euro, mediante la procedura negoziata di cui all'articolo 63 previa consultazione, ove esistenti, di almeno dieci operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. L'avviso sui risultati della procedura di*

affidamento contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati; c-bis) per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 350.000 euro e inferiore a 1.000.000 di euro, mediante la procedura negoziata di cui all'[articolo 63](#) previa consultazione, ove esistenti, di almeno quindici operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati; d) per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro e fino alle soglie di cui all'[articolo 35](#), mediante ricorso alle procedure di cui all'[articolo 60](#), fatto salvo quanto previsto dall'[articolo 97, comma 8](#).

Il comma 4 dello stesso art. 36 del codice ribadisce che nel caso di opere di urbanizzazione primaria di importo inferiore alla soglia di cui all'[articolo 35, comma 1, lettera a\)](#), calcolato secondo le disposizioni di cui all'[articolo 35, comma 9](#), funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica del territorio, si applica l'[articolo 16, comma 2-bis, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380](#).

2-bis. Nell'ambito degli strumenti attuativi e degli atti equivalenti comunque denominati nonché degli interventi in diretta attuazione dello strumento urbanistico generale, l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria di cui al comma 7, di importo inferiore alla soglia di cui all'[articolo 28, comma 1, lettera c\)](#), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (ora [art. 35, comma 1, d.lgs. n. 50 del 2016 - n.d.r.](#)) , funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica del territorio, è a carico del titolare del permesso di costruire e non trova applicazione il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Discende quindi che sono esclusi dal campo di applicazione del codice dei contratti (oggi D.LGS 50/2016) le opere di urbanizzazione primarie di valore sotto soglia che :

- Siano previste nell'ambito degli strumenti attuativi e degli atti equivalenti comunque denominati nonché degli interventi in diretta attuazione dello strumento urbanistico generale ;
- Siano funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica del territorio;

Oltre a tale importante interpretazione l'art. 21 fornisce indicazioni operative tecniche di dettaglio per:

- la gestione tecnico amministrativa della realizzazione delle opere a scomuto
- la convenzione urbanistica;
- Il progetto delle opere di urbanizzazione – oneri a carico soggetti attuatori;
- Le modalità e tempi di esecuzione delle opere;
- Le garanzie;
- La direzione lavori, coordinamento della sicurezza, collaudo, assunzione in carico e acquisizione delle opere di urbanizzazione e relative aree;
- Gli obblighi in capo all'attuatore in qualità di stazione appaltante nei casi di applicabilità dlgs 50/2016 alle opere di urbanizzazione -
- Le procedure di affidamento dei lavori in capo all'attuatore in qualità di stazione appaltante nei casi di applicabilità dlgs 50/2016 alle opere di urbanizzazione -

Infine il regolamento stabilisce le indicazioni in ordine al ribasso d'asta; Sull'argomento infatti anche dopo le modifiche apportate al DPR 380/01 e al D.lgs 50/2016, sono rimaste ancora aperte questioni interpretative concernenti la sorte degli eventuali risparmi economici che il lottizzante, in qualità di stazione appaltante, può aver conseguito attraverso l'espletamento della gara per la realizzazione delle opere "a scomputo". Si tratta, in altre parole, di stabilire se il vantaggio economico ottenuto all'esito della gara spetti al titolare del permesso di costruire che si è vincolato all'esecuzione delle opere ovvero debba essere introitato dall'ente pubblico locale.

Secondo l'ANAC, le Amministrazioni, nella scelta discrezionale di concedere, o meno, lo scomputo, non devono limitarsi ad una mera valutazione di convenienza economica, ma devono effettuare un'analisi comparativa delle due soluzioni, sia in relazione al rispetto delle tempistiche necessarie per la realizzazione delle opere nei tempi stabiliti sia dei rischi concernenti le procedure di gara e l'esecuzione dei lavori.

L'Autorità specifica, poi, che, salvo diverse pattuizioni, ove il valore delle opere stabilito in convenzione risulti inferiore a quello degli oneri di urbanizzazione - determinato ex lege in base alle tariffe parametriche -, la differenza dovrà essere corrisposta dal titolare del permesso di costruire all'ente pubblico.

Nella diversa ipotesi in cui il costo delle opere sia pari o superiore agli oneri di urbanizzazione, la loro realizzazione estingue ogni obbligazione di pagamento, senza che l'Amministrazione sia chiamata a restituire al lottizzante la differenza tra l'importo delle opere e gli oneri tabellari.

Secondo tale ricostruzione, ne conseguirebbe che il Comune risulterebbe estraneo agli eventuali ribassi d'asta rispetto al valore stimato *ex ante* ai fini dello scomputo degli oneri.

Tali somme rimarrebbero nella disponibilità del privato, il quale beneficerebbe, così, dei risparmi di spesa sui costi dell'esecuzione. Il lottizzante - ove non fossero state sottoscritte diverse pattuizioni convenzionali - sarebbe, al contrario, onerato degli eventuali costi aggiuntivi, resi necessari dalla realizzazione delle opere oggetto di obbligazione.

Di diverso approccio sul tema la soluzione individuata dalla Corte dei Conti Sezione Regionale di controllo per il Veneto. Tale Autorità si è espressa sotto il duplice profilo dell'attribuzione dei benefici economici conseguiti in sede di gara, nonché sulla facoltà di disciplinare la questione nella stipulanda convenzione urbanistica.

Per tale autorità Amministrazione Comunale, ha l'onere di assicurare che i costi sostenuti dal privato in virtù dello scomputo non si traducano in una ingiustificata decurtazione di un'entrata dell'ente, bensì corrispondano al "giusto prezzo" per le opere realizzate.

Sulla stessa questione va ricordato che la medesima sezione regionale della Corte dei Conti si è nuovamente pronunciata, riformando in parte le conclusioni precedentemente raggiunte. I giudici – preso atto che molto spesso gli enti locali, al momento dell'accordo, fissano per le opere da realizzare a scomputo un valore superiore rispetto a quello degli oneri tabellari – hanno escluso che il Comune si possa avvantaggiare dell'eventuale risparmio d'asta, ove il costo delle opere, nonostante il ribasso, resti superiore agli oneri dovuti dal privato.

In conclusione, data l'incertezza sulle regole da adottare, si stabilisce che, come già sopra illustrato, che la determinazione del valore delle OO.PP. a scomputo avvenga con la determinazione del "giusto prezzo" quindi non solo attraverso l'uso dei prezzari di riferimento, con la determinazione analitica della specifica previsione che l'importo di stima (teorico) delle opere da scomputare ma anche allineando tale valore a quello dei ribassi medi applicati al Comune per casi Analoghi (nei casi non soggetti ad applicazione del codice e quindi non soggetti a gara) ; Ciò al fine di allineare tale importo a quello

risultante all'esito della procedura di gara, così da evitare l'insorgere di potenziali contenziosi.

Nei casi invece soggetti ad applicazione del codice e quindi a gara il “giusto prezzo” sarà quindi determinato dalle ; Il soggetto attuatore comunicherà al RPU il ribasso praticato dall'esecutore per la realizzazione delle opere a scomputo ;

Stabilito il “giusto prezzo” dell'opera come sopra indicato il ribasso rimane a vantaggio dell'operatore ma in ogni caso se gli esiti della validazione dei prezzi dei LL.PP. o gli esiti di gara portassero ad un importo inferiore agli oneri dovuti il soggetto attuatore sarà tenuto al conguaglio monetario fino a tale importo.

***Il Tecnico
(geom. Dario SCOTTO)***