



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

**Audizione nell'ambito dell'approvazione dello Schema
di Regolamento edilizio tipo ex art. 4, comma 1-sexies,
D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380**

Roma, 29 settembre 2016

**RETE NAZIONALE DELLE PROFESSIONI DELL'AREA
TECNICA E SCIENTIFICA**

**CONSIGLIO NAZIONALE ARCHITETTI,
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI**

CONSIGLIO NAZIONALE CHIMICI

**CONSIGLIO NAZIONALE DOTTORI AGRONOMI E
DOTTORI FORESTALI**

**CONSIGLIO NAZIONALE GEOMETRI E GEOMETRI
LAUREATI**

CONSIGLIO NAZIONALE GEOLOGI

CONSIGLIO NAZIONALE INGEGNERI

**COLLEGIO NAZIONALE PERITI AGRARI E PERITI
AGRARI LAUREATI**

**CONSIGLIO NAZIONALE PERITI INDUSTRIALI E
PERITI INDUSTRIALI LAUREATI**

**CONSIGLIO DELL'ORDINE NAZIONALE
TECNOLOGI ALIMENTARI**

Indice

Premessa	4
1. Individuazione da parte dei Comuni di requisiti tecnici integrativi o complementari nella Parte Seconda del Regolamento (ex art. 7 e ss. Schema di Regolamento)	8
2. Disciplina generale dell'attività edilizia	10
3. Disciplina di cui alla Parte Seconda del Regolamento (ex punto 9 Schema di Regolamento)	12
4. Coordinamento della Parte Seconda del Regolamento con la disciplina statale e/o regionale sovraordinata	13

Premessa

Come è noto, **La Rete delle Professioni Tecniche sostiene e condivide il significativo processo di semplificazione della normativa in materia edilizia** avviato nel biennio scorso dal Governo, d'intesa con le Regioni e gli Enti locali, con l'approvazione della modulistica edilizia unificata e che vede ora il suo fondamentale consolidamento nell'approvazione del regolamento edilizio tipo.

Infatti la modulistica unificata, ha già segnato un punto di svolta rispetto all'esperienza passata, nella quale ogni realtà locale stabiliva autonomamente le informazioni, gli elaborati e la documentazione richiesta per ciascun titolo edilizio e, nei regolamenti edilizi comunali, definiva allo stesso modo normative tecniche, requisiti e vincoli incidenti sul rilascio dei titoli edilizi.

Occorre tuttavia introdurre uno strumento che superi la situazione pregressa, che è stata alla base di eccessive diversificazioni della disciplina edilizia. Va rimossa dalla prassi corrente l'abitudine secondo cui ogni Comune, con il proprio regolamento edilizio, possa reinterpretare, modificare, implementare, derogare alla normativa sovraordinata, darne una diversa definizione e differenti criteri applicativi; tutto ciò conduce ad uno stato di massima incertezza della disciplina da applicare e l'assoluta difficoltà per le imprese e per i professionisti ad operare liberamente su tutto il territorio nazionale.

Da questo punto di vista la Rete delle Professioni Tecniche sottolinea con forza il preciso passo in avanti che sembra ispirare lo schema di regolamento edilizio tipo in esame: si afferma il principio che le principali disposizioni sovraordinate che regolano l'attività edilizia operano

direttamente in tutto il territorio nazionale e non necessitano di essere recepite nei regolamenti comunali.

Le definizioni uniformi su tutto il territorio nazionale dei parametri urbanistici ed edilizi di uso comune, le categorie di intervento, la suddetta modulistica e le conseguenti indicazioni circa gli elaborati tecnici e la documentazione da allegare, le normative tecniche e le normative statali e regionali che pongono requisiti, limiti e condizioni che devono essere rispettate nell'attività edilizia, devono essere solo richiamate da una prima parte del regolamento edilizio di tutti i comuni italiani e operano direttamente.

La Rete delle Professioni Tecniche preferirebbe certamente che tale normativa cogente fosse applicata in modo uniforme su tutto il territorio nazionale; tuttavia, consapevoli che l'edilizia è un campo di attività nel quale convergono numerose discipline di settore, molte delle quali di competenza regionale, riconosce che, nell'attuale quadro costituzionale, si debba prevedere una rimodulazione della normativa cogente a scala regionale, come del resto è avvenuto per la modulistica unificata. **L'importante è che questa attività sia svolta entro tempi certi e perentori ed assicurando il mantenimento dei caratteri essenziali dell'operazione di uniformazione fin qui descritti e condivisi. Sei mesi per le Regioni per operare tale uniformazione, seguiti da altri sei mesi per i comuni per riscrivere i propri regolamenti secondo le indicazioni del Regolamento Edilizio Tipo, a parere dei professionisti tecnici possono essere considerati il tempo massimo entro il quale procedere agli adeguamenti regolamentari. Occorre anzi prevedere meccanismi che assicurino comunque l'efficacia del regolamento uniforme, anche in caso di inerzia nel suo recepimento.**

La Rete rileva positivamente che nel Regolamento Edilizio Tipo viene prevista una seconda parte del regolamento comunale, nel quale potranno

e dovranno essere raccolte le disposizioni regolamentari che competono al governo locale: norme integrative che attengono all'organizzazione interna dell'ente, all'erogazione dei suoi servizi, alla disciplina di dettaglio sui cantieri, alle caratteristiche degli elementi architettonici, compositivi, ecc. Tale seconda parte, correttamente, segue una struttura predefinita (un indice) agevolando in tal modo la conoscibilità da parte degli operatori delle previsioni operanti a livello locale.

Deve essere però ben chiaro che questa seconda parte non deve diventare l'occasione e/o la modalità per disattendere il principio di unitarietà e inderogabilità della disciplina statale e regionale, cui deve rinviare la prima parte del regolamento comunale.

In passato la RPT ha già collaborato con le competenti autorità incaricate dalla redazione del Regolamento, presentando un **documento di intenti** in cui si riassumeva, per ciascun ambito di interesse, il complesso di norme applicabili a diversi livelli, al fine di dimostrare la assoluta necessità di una semplificazione del quadro normativo di riferimento in materia edilizia. Tale documento rappresentava un utile strumento per comprendere, altresì, le concrete difficoltà interpretative ed applicative che incontrano quotidianamente i professionisti tecnici operanti nel settore, e che rappresentano un ostacolo costante allo svolgimento del proprio incarico professionale con consapevolezza e responsabilità.

Pertanto, la ricostruzione del quadro normativo era stata accompagnata da **alcune proposte di abrogazione e/o di modifica** delle disposizioni vigenti. In aggiunta, erano state rivolte all'attenzione dell'Autorità alcune richieste di chiarimento in ordine all'interpretazione o all'applicazione di alcune norme, da sole o in combinato disposto con le fonti sovraordinate o sotto-ordinate di riferimento.

Tutto ciò nell'ottica dell'avvio di un più **vasto processo di riordino** e coordinamento delle norme applicabili nel campo dell'edilizia, pienamente

coerente con le ulteriori riforme in corso, orientate anch'esse alla realizzazione, su vasta scala, del fondamentale obiettivo della semplificazione amministrativa.

Relativamente alla Seconda Parte dello schema in analisi, sono esposte, di seguito, alcune **osservazioni preliminari**, che la RPT si riserva di ampliare e articolare maggiormente in un eventuale ulteriore contributo, a supporto dei lavori dell'Autorità ministeriale.

1. Individuazione da parte dei Comuni di requisiti tecnici integrativi o complementari nella Parte Seconda del Regolamento (ex punti 7, 8 e 10, Schema di Regolamento)

Preoccupa in particolare la possibilità per i comuni, prevista ai punti 7 e 10 dello schema di regolamento edilizio tipo, di prevedere ulteriori requisiti tecnici, sia pure di tipo prestazionale, per integrare le normative tecniche statali e regionali. In ogni caso – come sembra stabilire il testo in esame – si deve trattare solo di “requisiti per aspetti non regolamentati dalla normativa statale o regionale o riferita proprio agli aspetti ulteriori, espressamente attribuiti alla competenza comunale”.

Deve essere ben chiaro che tali norme e requisiti devono riguardare solo livelli più elevati di qualità dei manufatti edilizi legati a strumenti premiali facoltativi, ovvero devono derivare dalla impossibilità di applicare requisiti e normative pensate per le nuove costruzioni su edifici esistenti, magari gravati da vincoli di tutela.

Vanno escluse con chiarezza sovrapposizioni e rielaborazioni locali di requisiti tecnici che, come nella attuale esperienza quotidiana, lasciano il professionista nell’assoluta incertezza su quale sia la norma da applicare. **Occorre in ogni caso specificare che le normative prestazionali devono anche fornire univoci criteri di verifica e di controllo del manufatto edilizio realizzato.**

Similmente, la Rete delle Professioni Tecniche evidenzia l’assoluta rilevanza del fatto che per la prima volta si attribuisce valore legale

vincolato a definizioni uniformi dei parametri edilizi e urbanistici. Per questo, pur condividendo l'affermazione che dette definizioni non debbano incidere sui dimensionamenti dei piani, si ritiene assolutamente da salvaguardare l'esigenza che in sede di recepimento regionale non si proceda ad una significativa diversificazione delle stesse. **Lo schema in esame deve sottolineare che le indicazioni regionali devono essere riferite solo ad una esigenza transitoria, meglio se limitata ad indicazioni applicative, dirette a compensare eventuali distorsioni che derivassero dall'applicazione delle nuove definizioni agli strumenti urbanistici attuativi in corso di validità.**

In ogni caso dovrà essere tenuto fermo il principio secondo cui **tutti i futuri atti normativi regionali dovranno uniformarsi alle definizioni uniformi. Anzi, tale principio deve valere anche per leggi e regolamenti statali in campo edilizio.**

La RPT ritiene che la prevista discrezionalità possa rappresentare un **potenziale ostacolo** al perseguimento delle finalità di armonizzazione, semplificazione e riordino, sottese all'adozione del provvedimento.

Pertanto, alla luce di quanto esposto, si invita l'Amministrazione a una **parziale revisione della disciplina relativa alla Parte Seconda del Regolamento, in particolar modo per quanto attiene alla definizione dei requisiti complementari/integrativi.**

2. Disciplina generale dell'attività edilizia

La Rete delle Professioni Tecniche evidenzia due assolute priorità nel percorso di semplificazione dell'attività edilizia attivato dal Governo.

Innanzitutto, occorre procedere alla **rivisitazione della disciplina tecnica delle opere edilizie, operando per materie organiche e con una stretta collaborazione con gli enti territoriali e con gli operatori economici e professionali del settore.** La previsione nel decreto SCIA 2 della revisione dei requisiti igienico sanitari delle opere edilizie è un buon punto di partenza per tale operazione, che però deve essere estesa in modo sistematico, con un programma organico e completo, a tutti i profili esaminati dalla modulistica unificata, e portare ad una nuova disciplina essenziale ed univoca, ma anche adeguata all'attuale sviluppo delle tecnologie costruttive e ai livelli qualitativi dell'abitare richiesto dai cittadini. **Tale attività non può prescindere dal coinvolgimento delle professioni tecniche, in quanto competenti ed esperti del settore.**

Lo schema di regolamento edilizio tipo ha finalmente posto le basi per la semplificazione dell'attività edilizia, ed ha il merito di aver affermato un principio di uniformazione della disciplina da applicare e un nuovo modo di lavorare integrato tra tutti i soggetti del settore edilizio. Ma nel fare questo, ha in qualche modo consolidato una normativa tecnica troppo complessa, contraddittoria ed obsoleta, che va sostituita con norme tecniche che considerino gli aspetti prestazionali, rispondenti alle evidenze scientifiche e alle migliori tecniche disponibili, dando sostanza e nuovo impulso alla pregevole riforma che lo schema di regolamento tipo intende perseguire.

Tale riscrittura della disciplina edilizia sarà anche il modo per superare l'attuale differenziazione della stessa a scala regionale, in quanto una rivisitazione congiunta da parte di tutti i soggetti istituzionali competenti, e con la condivisione degli operatori del settore, non potrà che comportare una naturale uniforme applicazione su tutto il territorio nazionale.

Ci sia consentito cogliere anche questa occasione per ricordare l'assoluta necessità di una **rivisitazione generale del DPR 380/2001 che consenta di rimuovere gli innumerevoli ostacoli allo sviluppo di un generalizzato processo di riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e di aumento della sicurezza sismica delle nostre città e di tutto il Territorio Nazionale.** Occorrono interventi coraggiosi del legislatore su numerosi profili della disciplina edilizia che consentano di regolarizzare lo stato legittimo degli immobili esistenti, che permettano di intervenire anche nei tessuti urbani consolidati e storici e nelle aree paesaggisticamente vincolate, superando gli eccessivi limiti, vincoli e condizioni che ingessano l'attività degli operatori.

3. Disciplina di cui alla Parte Seconda del Regolamento (ex punto 9 Schema di Regolamento)

Al punto 9 dello Schema di Regolamento vengono enunciati i **principi generali** che i Comuni sono tenuti a rispettare nella definizione della disciplina regolamentare contenuta nella Seconda Parte del Regolamento, fra cui i principi orientati, come ovvio, alla semplificazione amministrativa (lett. a), a incrementare la sostenibilità ambientale ed energetica (lett. c) nonché ad accrescere il recupero urbano e la riqualificazione sociale e funzionale delle aree e degli edifici urbani (lett. f). Tutti obiettivi pienamente condivisi dalla Rete, in quanto di fondamentale importanza ai fini della predisposizione di una disciplina regolamentare omogenea e conforme alle norme sovraordinate, inclusa la normativa comunitaria.

Meno chiaro risulta il **richiamo alle convenzioni internazionali** in materia di superamento delle barriere architettoniche, paesaggio e diritto di accesso alle informazioni, operato rispettivamente alla lett. e), g) e h) del Regolamento. Nelle predette disposizioni, infatti, i Comuni vengono chiamati direttamente ad applicare i principi contenuti nelle convenzioni elencate, obiettivo che – come è chiaro - non risulta concretamente perseguibile da parte delle sole autorità comunali, se non a valle dell'adozione dei necessari provvedimenti da parte delle competenti autorità legislative sovraordinate.

4. Coordinamento della Parte Seconda del Regolamento con la disciplina statale e/o regionale sovraordinata

Più in generale, dall'analisi dell'Indice relativo alla Seconda Parte del Regolamento è possibile riscontrare alcuni **apparenti disallineamenti** rispetto alla normativa di rango sovraordinato, richiamata nella Parte Prima del provvedimento.

Ad esempio, al Capo I - *“SUE, SUAP e organismi consultivi”* della Parte Seconda, dovranno essere inserite le disposizioni regolamentari riguardanti, in particolare: *“Le modalità di gestione anche telematica delle pratiche edilizie”* (punto 2), oltre alla composizione, ai compiti e alle modalità di funzionamento del SUE (Sportello Unico per l'Edilizia), delle Commissioni edilizie e degli altri organi consultivi (punto 1), e alla modalità di coordinamento del SUE con il SUAP (punto 3).

A ben vedere, la maggior parte di detti aspetti è **già espressamente disciplinata dalle norme di legge o regolamento applicabili**, fra cui il Codice dell'Amministrazione Digitale (D.Lgs. n. 82/2005 e ss.mm.ii), che prevede, fra l'altro, l'obbligo per le amministrazioni di gestire i procedimenti di propria competenza attraverso le tecnologie informatiche e telematiche.

Sarebbe opportuno, inoltre inserire al TITOLO III, capo I, il seguente punto:

“3) requisiti degli edifici e del territorio d'insediamento, riferiti alla vulnerabilità da rischi naturali, finalizzati alla sicurezza pubblica e privata ed alla salvaguardia del patrimonio edilizio.”, in quanto la compatibilità ambientale, l'efficienza energetica ed il comfort abitativo sono sicuramente elementi importanti per gli edifici; ancor più importante costruire nuovi

edifici o adeguare quelli esistenti in modo da renderli sicuri rispetto ai rischi naturali che interessano il territorio sul quale vengono insediati.

Allo stesso capo, poiché il suolo è substrato su cui viene articolato l'oggetto edilizio, e quindi primario elemento di attenzione, *si ritiene di poter collocare, nell'elenco puntale, anche una voce relativa agli **incentivi per l'urbanizzazione o riqualificazione di siti o aree bonificate.***