# COMUNE DI SAN LAZZARO DI SAVENA

# R U E

## REGOLAMENTO URBANISTICO EDILIZIO

(L.R. 24 marzo 2000, n. 20 - art. 29)

## SEMPLIFICATO

## RELAZIONE TECNICA ILLUSTRATIVA

| | |
|---|---|
| Adozione D. C.C. n. del | Approvazione D. C.C. n. del |

Il Sindaco
Isabella CONTI

Il Segretario Generale
Lea MARESCA

Il Dirigente della 2^ Area
Anna Maria TUDISCO

2^ Area Programmazione e gestione del territorio – Settore Pianificazione e controllo del territorio

Oronzo FILOMENA Responsabile del Settore Pianificazione e controllo del territorio

*Servizio Urbanistica*
Responsabile Cosetta GIOVANNINI
Fernanda CANINO
Elena PAGLIARINI

*Servizio SUE*
Barbara BADESCHI
Angelo BALDI
Mila DALLAVALLE
Chiara DEGLI ESPOSTI
Nicola GNUDI
Flavio MINELLI

*Servizio SIT*
Responsabile Fabrizio LOMBARDO

## 1. Introduzione

La semplificazione dell'azione amministrativa, intesa come naturale derivazione dei principi di buon andamento, economicità ed efficacia, ha rappresentato sin dai primi anni '90 un obiettivo prioritario per la riforma del sistema giuridico italiano. L'istituto della semplificazione emerge infatti nella nostra legislazione con la legge fondamentale n. 241/1990, contenente la disciplina generale del procedimento amministrativo.

In particolare, nel settore dell'edilizia e dell'urbanistica la semplificazione viene perseguita per conseguire una maggiore celerità nel rispetto degli interessi della collettività e nell'ambito della tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, a partire dal 2010 attraverso una riforma normativa della disciplina.

Il Comune di San Lazzaro di Savena ha approvato il Piano Strutturale Comunale (PSC), il Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE) ed il Piano Operativo Comunale (POC) di cui alla LR 20/2000 rispettivamente con deliberazioni consiliari n. 27 del 7 aprile 2009 (in vigore dal 20 maggio 2009), n. 27 del 8 giugno 2010 (in vigore dal 7 luglio 2010) e n. 68 del 20 dicembre 2011 (in vigore dal 18 gennaio 2012).

La Regione Emilia-Romagna, con la legge n. 15/2013, ha affrontato il tema della semplificazione della disciplina edilizia regionale.

In particolare, l'art. 50 della LR 15/2013, attraverso l'inserimento dell'articolo 18 bis nel testo della LR n. 20/2000, va ad agire sui contenuti della disciplina regionale di tutela ed uso del territorio introducendo il *principio di non duplicazione della normativa sovraordinata.*

In base a tale principio il Regolamento Urbanistico ed Edilizio (RUE) deve coordinare le previsioni di propria competenza alle disposizioni degli atti normativi, costituiti da leggi statali e regionali, regolamenti, atti di indirizzo e di coordinamento tecnico, norme tecniche, prescrizioni, indirizzi e direttive, stabilite dalla pianificazione sovraordinata, e da ogni altro atto normativo di settore, comunque denominato, avente incidenza sugli usi e le trasformazioni del territorio e sull'attività edilizia. Occorre sottolineare che il principio di non duplicazione si riferisce unicamente alla normativa e non agli elaborati cartografici.

Si è pertanto proceduto alla revisione della normativa di RUE che si compone come segue:

- Norme parte I
- Norme parte II (relative ai requisiti tecnici delle opere edilizie)
- Allegati.

## 2. Semplificazione della normativa di RUE

### 2.1 Norme parte I

L'operazione di semplificazione delle Norme parte I del RUE è stata condotta secondo i criteri stabiliti nell'atto di coordinamento tecnico regionale emanato con DGR 994/2014 “atto di coordinamento tecnico regionale per la semplificazione degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, attraverso l'applicazione del principio di non duplicazione della normativa sovraordinata (artt. 16 e 18-bis, comma 4, LR 20/2000) modifiche dell'atto di coordinamento sulle definizioni tecniche uniformi per l'urbanistica e l'edilizia (dal 279/2010)”, quali:

- soppressione di tutte le previsioni normative che riproducono, anche con modifiche, la disciplina sovraordinata;
- sostituzione della disciplina soppressa con il rinvio alla normativa vigente in materia;
- modifiche di mero coordinamento formale del testo delle previsioni non abrogate, indispensabili per garantire la coerenza logica e sistematica delle previsioni degli strumenti vigenti.

Applicando il principio della non ridondanza normativa si è scelto di snellire il testo attraverso semplici rimandi alle norme sovraordinate attualmente vigenti, senza modificarne l'organizzazione né la numerazione degli articoli.

La riduzione del corpo normativo dipende anche dallo scorporo di argomenti che per la loro specificità sono affrontati dai regolamenti specifici settoriali (si veda l'Art. 4 delle norme).

Più nel dettaglio, attraverso gli espliciti rimandi normativi introdotti nel testo del RUE “semplificato”, si considera recepita l'intera disciplina edilizia vigente sia a livello nazionale che regionale; in particolare si intendono a tutti gli effetti parte integrante del Regolamento i contenuti del DPR 380/2001, della LR 15/2013 e della LR 23/2004.

Tra le semplificazioni principali si sottolinea il rimando alle definizioni statali degli interventi edilizi e regionali dei procedimenti edilizi e della disciplina del mutamento di destinazione d'uso.

E' stato inoltre recepito il nuovo ruolo della Commissione per la Qualità Architettonica e il Paesaggio, allineandolo a quanto previsto dalla LR 15/2013: la CQAP continuerà ad esaminare i Piani Urbanistici Attuativi (PUA), i provvedimenti in materia di beni paesaggistici e gli interventi soggetti a titolo abilitativo sugli edifici tutelati dal RUE. Il parere preventivo continua ad essere una facoltà del professionista.

Quale approfondimento della modalità operativa utilizzata di seguito si illustrano puntualmente le modifiche apportate ad alcuni argomenti specifici.

### 2.1.1 Definizione degli interventi edilizi

Per quel che riguarda la definizione degli interventi edilizi, si è preso atto del fatto che la normativa statale trova applicazione anche nella nostra regione; la Corte Costituzionale con sentenza 309/2011 ha infatti stabilito che la definizione delle diverse categorie di intervento spetta allo Stato. Di conseguenza nel testo del RUE semplificato gli interventi di *restauro scientifico* (RS) e di *ripristino tipologico* (RT) contemplati nell'allegato della LR 15/2013 sono stati ricondotti rispettivamente agli interventi di *restauro e risanamento conservativo* (RRC) e di *ristrutturazione edilizia* (RE) di cui al DPR 380/2001.

La scelta di "mantenere in vita" le due definizioni (RS, RT) è dovuta al fatto che esse esplicitano le modalità di intervento nonché le limitazioni per gli edifici soggetti a tutela. Sostanzialmente si tratta di circoscrivere gli interventi oggi chiamati (e asseverati dai professionisti abilitati) "*restauro e risanamento conservativo" o* "*ristrutturazione edilizia"* utilizzando le prescrizioni presenti nelle precedenti definizioni di restauro scientifico e di ripristino tipologico. In sede di semplificazione, eliminare totalmente il riferimento agli interventi edilizi di RS e RT avrebbe comportato una liberalizzazione a prescindere dal valore storico, architettonico, culturale e testimoniale degli immobili.

### 2.1.2 Controlli a campione

Con riferimento all'Atto di coordinamento tecnico regionale ai sensi dell'art. 12 LR 15/2013, sui criteri di definizione dei campioni di pratiche edilizie soggette a controllo (art. 14, comma 5; art. 23, commi 7 e 8) e sulle modalità di svolgimento dell'ispezione delle opere realizzate (art. 23, comma 10) approvato con deliberazione della Giunta Regionale n. 76 del 27/01/2014, si è proceduto a revisionare gli articoli 90 e 113 relativi alle Segnalazioni Certificate di Inizio Attività (SCIA) e Certificati di Conformità Edilizia e Agibilità. Con l'assunzione di una apposita determinazione di natura organizzativa dell'organo istituzionalmente competente l'Amministrazione Comunale valuterà se stabilire lo svolgimento del controllo a campione definendo una percentuale nel rispetto dei contenuti dell'atto di coordinamento stesso.

### 2.1.3 Permesso di costruire in deroga

Sull'istituto del *permesso di costruire in deroga* nel testo delle norme del RUE semplificato si è fatto esclusivamente un rimando alla normativa sovraordinata: al fine di un chiarimento si specifica che non sono derogabili le normative di settore aventi incidenza sull'attività edilizia, mentre lo sono alcune norme degli strumenti urbanistici riferite alle destinazioni d'uso ammissibili, ai limiti di densità edilizia, alle altezze, alle distanze tra i fabbricati e dai confini.

La deroga può riguardare esclusivamente:

- edifici ed impianti pubblici;
- edifici ed impianti di interesse pubblico;
- interventi di ristrutturazione edilizia e di ristrutturazione urbanistica, attuati anche in aree industriali dismesse ai sensi dell'art. 14, comma 1 bis del DPR 380/2001, previa deliberazione del consiglio comunale che ne attesti l'interesse pubblico a

condizione che il mutamento di destinazione d'uso non comporti un aumento della superficie coperta;
- interventi di riqualificazione urbana e di qualificazione del patrimonio edilizio esistente ai sensi dell'art. 20, comma 3 della LR 15/2013.

Ai sensi dell'art. 20, comma 3 della LR 15/2013 per gli interventi di riqualificazione urbana e di qualificazione del patrimonio edilizio esistente è consentito richiedere il permesso di costruire in deroga fino a quando la pianificazione urbanistica non abbia dato attuazione all'articolo 7-ter della LR 20/2000 e all'articolo 39 della LR 19/2012, stabilendo per questi interventi specifici incentivi volumetrici e altre forme di premialità.

Pertanto, la deroga per gli interventi succitati (qualificati di rilevanza pubblica pur avendo ad oggetto edifici privati di uso privato) è da richiedere solo in via transitoria.

#### 2.1.4 Abusi edilizi minori

Il testo del RUE semplificato introduce una sostanziale novità nelle sue norme eliminando l'articolo 100; quest'ultimo prevedeva una prescrizione per gli abusi edilizi minori, trascorsi più di dieci anni dalla ultimazione delle opere, anche se le disposizioni di legge vigenti (LR 23/2004 e DPR 380/2001) non contemplano tale possibilità.

Si richiama, a tal proposito, la pronuncia dell'Avvocatura generale dello Stato contenuta nella sentenza n. 49/2006 che, in relazione alla legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 23 del 2004, afferma la illegittimità costituzionale dell'art. 26, comma 4 "*il quale dispone che «le opere edilizie autorizzate e realizzate in data antecedente all'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10 (Norme sulla edificabilità dei suoli), che presentino difformità eseguite nel corso dell'attuazione del titolo edilizio originario, si ritengono sanate, fermo restando il rispetto dei requisiti igienico-sanitari e di sicurezza», poiché violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., dal momento che introdurrebbe – peraltro in contrasto con la tendenza alla riduzione dell'ambito applicativo della sanatoria propria di altre norme della stessa legge regionale – «una sanatoria straordinaria gratuita ed ope legis non sorretta da alcun principio fondamentale determinato dallo Stato, e contrastante con le esigenze della finanza pubblica»; inoltre la medesima norma violerebbe l'art. 3 Cost., in quanto introdurrebbe una discriminazione tra i proprietari basata sulla diversa collocazione temporale degli illeciti, consentendo la sanatoria ex lege solo per quelli più risalenti nel tempo*".

Per analogia, si ritiene che le motivazioni dell'Avvocatura dello Stato sopra riportate siano applicabili anche agli *abusi edilizi minori* normati dall'articolo 100 del RUE.

### 2.2 Norme parte II

Le norme parte II del RUE disciplinano i requisiti tecnici delle opere edilizie.

L'articolo 59 della LR 15/13 ha modificato il sistema regionale di verifica e rispetto dei requisiti tecnici attraverso l'abrogazione delle seguenti disposizioni:

a) deliberazione della Giunta Regionale 28 febbraio 1995, n. 593 *Approvazione dello schema di Regolamento edilizio tipo (art. 2 legge regionale 26 aprile 1990, n. 33 e successive modificazioni ed integrazioni)*;

b) deliberazione della Giunta Regionale 22 febbraio 2000, n. 268 *Schema di Regolamento edilizio tipo-aggiornamento dei requisiti cogenti (Allegato A) e della parte quinta, ai sensi comma 2, art. 2, L.R. n. 33/90*;

c) deliberazione della Giunta Regionale 16 gennaio 2001, n. 21 *Requisiti volontari per le opere edilizie. Modifica e integrazione dei requisiti raccomandati di cui all'allegato b) al vigente Regolamento edilizio tipo (delibera G.R. n. 593/95)*.

In tal modo, con riferimento all'articolo 11, comma 1, della L.R. n. 15/2013 che prevede la *"conformità* dell'intervento alla normativa tecnica vigente, tra cui i requisiti antisismici, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitari, di efficienza energetica, di superamento e non creazione delle *barriere architettoniche, sensoriali e psicologico-cognitive"*, pur fermo il principio incardinato all'articolo 9 della suddetta Legge, che prevede che i titoli abilitativi siano conformi alla disciplina dell'attività edilizia e alle discipline di settore, i **requisiti cogenti,** di cui agli **allegati A/1** "proposizione esigenziale" **e A/2** "metodo di verifica**"** alle norme parte II non costituiscono più un ulteriore livello normativo eventualmente diversificato dalla norma sovraordinata, ma vigono esclusivamente, ove necessario, per la specificazione della normativa comunale in carenza della prima e sono stati pertanto mantenuti come orientamento per una corretta progettazione degli interventi.

**L'allegato A/3** alle norme parte II è stato invece eliminato in quanto riportava requisiti relativi al rendimento energetico degli edifici oggi superati e al suo posto nell'indice delle norme parte I è stata richiamata la normativa di riferimento.

### 2.3 Allegati

Il procedimento di semplificazione, applicato agli **Allegati** al RUE, ha prodotto un notevole snellimento in quanto gli allegati, esaminati puntualmente in base alla specificità dei loro contenuti, ove ritenuti completamente superati, sono stati abrogati (si veda l'Art. 3 delle Norme Parte I).

## 3. Conclusioni

In sostanza il nuovo testo semplificato non ha portata innovativa rispetto ai contenuti di tipo pianificatorio dello strumento vigente, riportando esclusivamente gli adattamenti formali necessari per la struttura unitaria del testo, dando certezza delle effettive abrogazioni che si sono operate a seguito della piena operatività della disciplina.