

IL REGOLAMENTO EDILIZIO TRA AUTONOMIA COMUNALE E REGOLAMENTO TIPO

In *Rivista Giuridica dell'Edilizia*, supp. al n.6/2014, pp.1-8

OMISSIS

4. *Il decreto-legge cosiddetto "Sblocca Italia" (decreto-legge n. 133 del 12 settembre 2014) e gli emendamenti recati dalla sua legge di conversione (legge 11 novembre 2014, n. 164).*

E su questa situazione che si abbatte l'onda, asseritamente riformatrice e (pseudo) semplificatoria, del decreto-legge cosiddetto "*Sblocca Italia*" (d.l. n. 133 del 12 settembre 2014) e degli emendamenti recati dalla sua legge di conversione (legge 11 novembre 2014, n. 164).

E noto che criticare il legislatore nazionale, a maggiore ragione se operante in una asserita, ma indimostrata emergenza, è diventato una sorta di sport nazionale e che una tale affermazione, assumendo quasi la valenza di un vero e proprio luogo comune, può anche essere considerata, in qualche modo stucchevole, una sorta di "atto gratuito" dell'interprete e dell'operatore giuridico, piuttosto che una critica concreta e costruttiva.

Ma qualcuno ci dovrebbe pure spiegare quale è la straordinaria necessità ed urgenza di provvedere nel dare corso a un Regolamento edilizio tipo, reso vincolante dal legislatore statale per tutte le Amministrazioni locali. E ciò attraverso una sequenza procedimentale che, come la vita nel film di Frank Capra, ha del ...meraviglioso!

Riepiloghiamo dunque, per quanto qui ci interessa, la singolare trama legislativa.

In sede di Conferenza unificata, il Governo, le Regioni e le Autonomie locali concludono "accordi" o "intese" per l'adozione di uno "*schema di regolamento edilizio-tipo*" e in "attuazione" del principio di leale collaborazione. Si badi bene, non nel rispetto, ma in "attuazione" del principio di leale collaborazione, come se l'accordo o l'intesa sullo schema regolamentare (che sarà presentato dal Governo e predisposto da una qualche Commissione tecnica che, a quanto è dato sapere nel momento attuale, sarebbe già stata insediata o sarebbe in corso di insediamento) rappresentino, essi stessi, forme esecutive di quel principio.

E' pure evidente il limite, per così dire, "illuministico" di questo approccio, essendo impossibile immaginare un unico Regolamento edilizio tipo, a valere per le realtà differenziate delle migliaia dei Comuni italiani (si ricorda che il numero dei Comuni italiani, al 1 gennaio 2015, raggiunge la più che ragguardevole cifra di 8.048 Amministrazioni locali), a meno di non restringere il contenuto a principi e criteri generali o direttivi; il che, però, condurrebbe l'operazione al di fuori dell'agognato (dal Governo e, forse, da talune Regioni) schema del Regolamento edilizio unico, di carattere obbligatorio e vincolante per tutte le municipalità della Penisola.

Si consideri inoltre che:

A) Nessun termine è fissato dal legislatore dell'emergenza alla Conferenza per la conclusione dell'accordo o per il raggiungimento dell'intesa sul Regolamento edilizio tipo. Quando ciò si accordi con la conclamata urgenza del provvedere, ognuno lo intende.

B) Se lo scopo dell'intesa in generale, di cui al richiamato art. 8 della legge n.131 del 2003, è quello di "*favorire l'armonizzazione delle rispettive legislazioni*" o "*il raggiungimento di posizioni unitarie o il conseguimento di obiettivi comuni*", appare allora per lo meno dubbio che tale intesa possa spingersi sino alla predisposizione di un Regolamento edilizio tipo, che dovrebbe poi essere obbligatoriamente adottato da tutti gli ottomila, e passa, Comuni d'Italia.

C) La verità è che, se la finalità perseguita è quella di assicurare omogeneità di contenuto ai vari Regolamenti edilizi, attraverso una loro "*reconductio ad unum*", essa appare, però, del tutto

generica ed irrispettosa delle singole, specifiche realtà comunali e della loro storia.

D) Analoghe considerazioni valgono per gli accordi, cui l'art. 9 del decreto legislativo n. 281 del 1997 assegna il compito di “*coordinare l'esercizio delle rispettive competenze*” e di “*svolgere in collaborazione attività di interesse comune*” (art. 9, comma 2, lett. c).

Al contrario, tali accordi, secondo il legislatore dell'emergenza regolamentare edilizia, costituiscono livello essenziale delle prestazioni, da garantirsi su tutto il territorio nazionale, ai sensi della lett. m) dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione.

Poiché, in base alla richiamata norma costituzionale, lo Stato è titolare, al riguardo, della potestà legislativa esclusiva, ne esce fuori una ricostruzione a dir poco confusa: invero, il legislatore statale, nel dettare la disposizione in esame, avrebbe esercitato una potestà legislativa esclusiva, il cui senso (se ne ha uno) consisterebbe nell'attribuire sin da ora al futuro accordo sullo schema di Regolamento edilizio tipo la valenza di “*livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali*”.

Ne deriva che, a quel punto, nulla potrà fare il singolo Comune nei confronti dello schema regolamentare uscito fuori dall'accordo, nemmeno utilizzare la logica elementare del prendere o lasciare, essendo obbligato soltanto a ... prendere.

Quanto questa ricostruzione sia rispettosa e attuativa di quel principio di leale collaborazione (nonché dei valori della sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, di cui, pure si è detto), richiamato a parole dal legislatore, ancora una volta, ognuno lo intende

E) I vari Comuni sono tenuti ad adottare il proprio Regolamento edilizio locale, corrispondente al Regolamento edilizio tipo, oggetto dell'accordo o dell'intesa, nei termini fissati, al riguardo, dalla Conferenza unificata.

Vi è la sensazione che si voglia qui ripercorrere un po' lo schema a suo tempo previsto per il Piano casa; si spera, ovviamente, che gli esiti siano stavolta migliori e improntati a maggiore lealtà istituzionale, poiché, in quella evenienza, come si ricorderà, lo Stato rimase lungamente inadempiente all'intesa del 31 marzo- 1° aprile 2009 (13).

F) Anzi - precisa oggi il legislatore dell'emergenza regolamentare edilizia - il nuovo Regolamento edilizio, corrispondente a quello tipo, dovrà essere “*comunque*” adottato dai Comuni entro i termini previsti dall'art. 2 della legge n. 241 del 1990 (e s.m.i.), con possibilità, se ne deve dedurre, di fare ricorso, in caso di inerzia, allo strumento del commissariamento sostitutivo degli organi comunali.

E tuttavia evidente che sia i tempi per l'elaborazione del Regolamento edilizio tipo, sia quelli dell'accordo in sede di Conferenza, sia, soprattutto, quelli dell'adozione, da parte dei singoli Comuni, dei loro propri Regolamenti edilizi, corrispondenti allo schema, saranno verosimilmente piuttosto lunghi, anche in considerazione della circostanza che l'ultima fase (l'adozione del Regolamento edilizio conforme allo schema) presenterà di sicuro più di una ricaduta sulla strumentazione urbanistica che, pertanto e altrettanto verosimilmente, dovrà essere riallineata e resa conforme alle disposizioni del Regolamento edilizio obbligatorio, così nel frattempo intervenuto, con una apposita manovra di variante in adeguamento.

G) Non si sottovaluti, infine, il delicato tema del controllo e della verifica di conformità del singolo Regolamento edilizio adottato da uno degli ottomila Comuni sparsi per l'Italia rispetto al Regolamento edilizio tipo vincolante, come uscito dalla Conferenza unificata. Tale compito, a quanto pare, non potrebbe che essere affidato alle Regioni, cui, pertanto, i Regolamenti edilizi comunali dovranno essere sottoposti per la verifica. E per gli adempimenti conseguenti, nell'ipotesi di esito negativo, totale o parziale, della verifica medesima.