

INTERVENTI CHE NON NECESSITANO DI ALCUNA COMUNICAZIONE PREVENTIVA ALL'INIZIO DEI LAVORI

Le categorie di interventi qualificati come attività edilizia libera dal comma 1 dell'art. 80 della L.R.T. n. 1/2005 sono:

- 1) *Gli interventi di manutenzione ordinaria¹;*
- 2) *Gli interventi volti all'eliminazione di barriere architettoniche che non comportino la realizzazione di rampe o di ascensori esterni, oppure di manufatti che alterino la sagoma dell'edificio²;*
- 3) *Le opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo che abbiano carattere geognostico (vale a dire dirette a verificare le caratteristiche geologiche e geotecniche del sottosuolo), ad esclusione di attività di ricerca di idrocarburi, e che siano eseguite in aree esterne al centro edificato³;*
- 4) *I movimenti terra strettamente pertinenti all'esercizio dell'attività agricola e pratiche agro-silvo-pastorali, compresi gli interventi su impianti idraulici agrari, a condizione che non incidano su sistemazioni storiche dei terreni realizzate ai fini delle pratiche colturali agricole oppure della difesa del suolo⁴;*
- 5) *L'installazione di serre stagionali, sprovviste di strutture in muratura, funzionali allo svolgimento dell'attività agricola.⁵*

Tali interventi possono essere eseguiti direttamente dall'interessato senza presentare alcuna comunicazione all'Amministrazione Comunale.

INTERVENTI CHE NECESSITANO DI UNA COMUNICAZIONE PREVENTIVA ALL'INIZIO DEI LAVORI

Il comma 2 dell'art. 80 della L.R.T. n. 1/2005 individua alcuni interventi che, pur essendo eseguibili senza titolo abilitativo, richiedono una preventiva comunicazione, anche per via telematica, dell'inizio dei lavori da parte dell'interessato all'amministrazione comunale.

Tali interventi [art. 79, comma 2, lettere da a), b), c) e d)] sono:

- 1) *Gli interventi di manutenzione straordinaria (di cui all'art. 79, comma 2, lett. b, della L.R.T. n. 1/2005), ivi compresa l'apertura di porte interne e/o lo spostamento di pareti interne, nonché le opere e le modifiche necessarie per realizzare ed integrare i servizi igienico sanitari e tecnologici, sempre che tali interventi non riguardino le parti strutturali dell'edificio⁶, non alterino i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari, non comportino modifiche della destinazione d'uso né aumento del numero delle medesime;*
- 2) *le opere dirette a soddisfare obiettive esigenze contingenti e temporanee e ad essere immediatamente rimosse al cessare della necessità, comunque, entro un termine non superiore a novanta giorni;*
- 3) *le opere di pavimentazione e di finitura di spazi esterni, anche per aree di sosta, nel rispetto delle disposizioni regionali e comunali in materia di contenimento dell'impermeabilizzazione del suolo, ivi compresa la realizzazione di intercapedini interamente interrato e non accessibili, vasche di raccolta delle acque a fini irrigui, volumi tecnici interrati e locali tombati consimili⁷;*
- 4) *le aree ludiche senza fini di lucro, quali sistemazioni di spazi esterni per il gioco e il tempo libero attraverso l'installazione di manufatti semplicemente ancorati al suolo senza opere murarie, e gli elementi di arredo⁸ delle aree pertinenziali degli edifici.*

CONTENUTI DELLA COMUNICAZIONE DI INIZIO LAVORI E RELATIVA DOCUMENTAZIONE

Per eseguire gli interventi di cui al comma 2 dell'art. 80 della L.R.T. n. 1/05, l'interessato deve presentare, anche per via telematica, una comunicazione di inizio dei lavori, nella quale deve indicare:

- identificazione dell'immobile o unità immobiliare oggetto di intervento (sia con riferimento al regolamento Urbanistico che al catasto del Comune di Cascina);
- titolo giuridico di relazione con l'immobile su cui sarà effettuato l'intervento;
- la descrizione e la natura dell'intervento;
- la data prevista per l'inizio dei lavori;

Alla suddetta comunicazione, inoltre, devono essere allegati:

- le autorizzazioni eventualmente obbligatorie ai sensi delle normative di settore;
- e
- limitatamente agli interventi di cui alla lettera a) del medesimo comma 2 (manutenzione straordinaria):
 - i dati identificativi dell'impresa alla quale intende affidare la realizzazione dei lavori oppure la dichiarazione che gli interventi saranno realizzati in economia diretta dal soggetto interessato;
 - una relazione tecnica provvista di data certa e corredata degli opportuni elaborati progettuali, a firma di un tecnico abilitato;
 - dichiarazione a firma del medesimo tecnico abilitato circa l'assenza di rapporti di dipendenza con l'impresa e/o con il committente;
 - asseverazione fatta dal medesimo tecnico incaricato circa la conformità dei lavori agli strumenti urbanistici approvati ed ai regolamenti edilizi vigenti, e sul fatto che per essi la normativa statale e regionale non prevede il rilascio di un titolo abilitativo.

A titolo di precisazione, con particolare riferimento agli interventi di cui al comma 2, lettera a) dell'art. 80 della LRT n. 1/05, riguardo alla documentazione da allegare alla comunicazione di inizio lavori si segnala quanto segue:

Data certa sulla relazione

Il modo più semplice di ottenere la data certa è quello di utilizzare il servizio data certa di Poste Italiane: sulla prima pagina del documento deve essere apposta la seguente dicitura: *“Si richiede l'apposizione del timbro postale per la data certa. Documento unico formato da n. ____ fogli e n. ____ pagine. Data _____ Firma _____”*; deve essere applicato il francobollo (è sufficiente sulla prima pagina) e deve essere apposto il timbro postale di affrancatura.

Altri modi utilizzabili potrebbero essere l'intervento di un notaio o l'apposizione di una marca temporale informatica.

Impresa esecutrice

Sebbene la norma non preveda l'obbligo di presentazione del D.U.R.C. (Documento Unico di Regolarità Contributiva) dell'impresa, è corretto ritenere che tale obbligo sussista, in quanto obbligo derivante dalla normativa in materia di sicurezza del lavoro (artt. 81 e seguenti del Decreto Legislativo n. 81/2008).

Si ricorda che tale obbligo è già previsto per gli interventi edilizi privati subordinati al rilascio del permesso di costruire e alla D.I.A.

TABELLA RIEPILOGATIVA

Comunicazione preventiva per gli interventi di cui all'art. 80 comma 2, lettere b),c) e d)	Comunicazione per gli interventi di cui all'art. 80 comma 2 lett. a)
<ul style="list-style-type: none">- dati identificativi del soggetto avente titolo per l'intervento;- titolo giuridico di relazione con l'immobile su cui sarà effettuato l'intervento;- dati identificativi dell'immobile;- definizione dell'intervento da realizzare;- data effettiva di inizio lavori;- elenco delle autorizzazioni ed altri atti di assenso previsti dalla normativa di settore, che devono essere allegati	<ul style="list-style-type: none">- dati identificativi del soggetto avente titolo per l'intervento;- titolo giuridico di relazione con l'immobile su cui sarà effettuato l'intervento;- dati identificativi dell'immobile;- definizione dell'intervento da realizzare;- data effettiva di inizio lavori;- elenco delle autorizzazioni ed altri atti di assenso previsti dalla normativa di settore, che devono essere allegati; - dati identificativi dell'impresa che eseguirà i lavori, ovvero dichiarazione che i lavori saranno svolti in economia;- dati del direttore dei lavori;- allegazione di relazione tecnica provvista di data certa e corredata degli opportuni elaborati progettuali, a firma di un tecnico abilitato, il quale dichiara preliminarmente di non avere rapporti di dipendenza con l'impresa né con il committente e che assevera, sotto la propria responsabilità, che i lavori sono conformi agli strumenti urbanistici approvati e ai regolamenti edilizi vigenti e che per essi la normativa statale e regionale non prevede il rilascio di un titolo abilitativo

ULTERIORI OBBLIGHI PER L'ESECUZIONE DEI LAVORI

Il comma 6 dell'art. 80 della LRT n. 1/05 prevede che, per tutti gli interventi di attività edilizia libera, nei casi previsti dalle vigenti disposizioni, l'interessato provvede alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale nel termine di cui all'articolo 34-quinquies, comma 2, lettera b), del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80, ossia entro 30 giorni dalla variazione⁹.

SANZIONI

La mancata comunicazione dell'inizio dei lavori di cui al comma 2 dell'art. 80 della LRT n. 1/05 oppure la mancata trasmissione della relazione tecnica, di cui al comma 5 del medesimo articolo 80, comportano la sanzione pecuniaria pari a 258,00 euro. Tale sanzione è ridotta di due terzi, e quindi diventa di soli 86,00 euro, se la comunicazione è effettuata spontaneamente quando l'intervento è in corso di esecuzione. Ovviamente, visto che tale riduzione è subordinata alla spontaneità del soggetto agente, la stessa non potrà esserci nel caso di accertamento della violazione di tale obbligo da parte del Comune.

La norma non sanziona la mancata allegazione delle autorizzazioni eventualmente richieste dalle normative di settore dal comma 4 dell'art. 80 né il caso di relazione tecnica priva degli elaborati o formalmente irregolare (mancanza di data certa, non menzione dell'inesistenza di rapporti di dipendenza con l'impresa né con il committente, mancata asseverazione, sotto la propria responsabilità, che i lavori sono conformi agli strumenti urbanistici approvati e ai regolamenti edilizi vigenti e che per essi la normativa statale e regionale non prevede il rilascio di un titolo abilitativo). Tuttavia, in entrambe le ipotesi, il Comune pur non applicando la sanzione, può e deve richiedere la conseguente integrazione documentale. Una o più omissioni documentali non sono sufficienti ad integrare la fattispecie alla quale la norma ricollega la sanzione.

La sanzione di 258,00 euro, pertanto, è prevista nelle seguenti ipotesi:

- **mancata comunicazione dell'inizio dei lavori;**
- **mancata trasmissione della relazione tecnica** (in questo caso non è prevista alcuna riduzione "in corso d'opera").

Le sanzioni suddette, comunque, sono applicabili solo nel caso in cui l'intervento realizzato rientra nella sostanza in un'ipotesi di attività edilizia libera. Al contrario, qualora l'intervento risulti al di fuori di tali situazioni, saranno applicate le sanzioni previste per gli interventi realizzati senza il titolo necessario¹⁰.

Inoltre, l'art. 135-bis, *Interventi di attività edilizia libera realizzati in difformità rispetto alle prescrizioni degli strumenti urbanistici dei comuni*, salvi i casi soggetti alla sanzione della demolizione e del ripristino dello stato dei luoghi ai sensi dell'articolo 129, comma 2-bis, della medesima legge, prevede

l'applicazione di una sanzione pecuniaria per gli interventi indicati nell'articolo 80 eseguiti in difformità rispetto alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed atti comunali. Tale sanzione pecuniaria è pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile valutato dall'ufficio tecnico comunale conseguente alla realizzazione delle opere stesse e, comunque, in misura non inferiore ad euro 516,00.

Infine, quando gli interventi di cui all'articolo 80 sono eseguiti su immobili comunque vincolati da leggi statali e regionali senza il preventivo rilascio di autorizzazioni o nulla-osta necessari oppure in violazione di detti atti, l'autorità competente della tutela del vincolo, salva l'applicazione di altre misure e sanzioni previste da norme vigenti, può ordinare la restituzione in pristino a cura e spese del contravventore.

Il ruolo del Comune

Secondo quanto previsto dalle vigenti disposizioni normative, l'Amministrazione Comunale, una volta ricevuta la comunicazione di inizio lavori, non è tenuta ad avviare alcun procedimento né esprimere alcun parere o assenso ai lavori.

Tuttavia, in virtù del generale potere di vigilanza e controllo espressamente previsto in capo al dirigente o al responsabile dell'ufficio tecnico comunale dall'art. 27 del DPR n. 380/01, sarà sempre possibile effettuare la verifica sull'intervento in corso d'opera o alla conclusione del medesimo e, se l'intervento realizzando o realizzato non è ricompreso nell'ambito dell'attività edilizia libera, saranno esercitati i poteri previsti dal citato art. 27.

Le verifiche andranno effettuate:

- per le ipotesi di cui al comma 1 dell'art. 80 della LRT n. 1/05:
sull'intervento effettivamente realizzato;
- per le ipotesi di cui al comma 2 dell'art. 80 della LRT n. 1/05:
oltre che sul modo concreto con cui si è realizzato l'intervento comunicato, anche sulla documentazione allegata.

In pratica si potrebbero verificare le seguenti situazioni:

- **l'intervento realizzato/realizzando è, concretamente, un intervento di attività edilizia libera ai sensi del comma 1 dell'art. 80:**

in tal caso, pur non essendo prevista alcuna comunicazione preventiva, poiché l'intervento deve comunque rispettare *“le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali, e comunque nel rispetto delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, di quelle relative all'efficienza energetica nonché delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42”*, il privato che esegue l'intervento deve possedere la documentazione necessaria (autorizzazioni, atti di assenso, ecc.) eventualmente prevista ed il Comune può chiederne la visione ai fini della verifica sull'intervento, in virtù del generale potere di vigilanza ex artt. 27 e segg. del testo unico dell'edilizia;

- **l'intervento realizzato/realizzando è, concretamente, un intervento di attività edilizia libera ai sensi del comma 2 lett. a) dell'art. 80:**

in tale ipotesi il Comune deve valutare la documentazione ricevuta tramite la comunicazione di inizio lavori, con particolare riferimento alle autorizzazioni eventualmente necessarie e alla relazione tecnica; se tale comunicazione manca ed il Comune è comunque a conoscenza dell'intervento oppure è incompleta per omissione della relazione tecnica prevista, scatteranno le sanzioni di cui al comma 7¹¹;

- **l'intervento realizzato/realizzando è, concretamente, un intervento di attività edilizia libera ai sensi del comma 2 lett. b), c), e d):**

in tale ipotesi il Comune deve valutare la documentazione ricevuta tramite la comunicazione di inizio lavori con particolare riferimento alle autorizzazioni eventualmente necessarie: se tale comunicazione manca ed il Comune è comunque a conoscenza dell'intervento scatterà la sanzione di cui al comma 7 per mancata comunicazione della data dei lavori;

- **l'intervento realizzato/realizzando non integra, concretamente, un'ipotesi di attività edilizia libera ai sensi dell'art. 80 ma integra un'ipotesi di intervento subordinato al preventivo rilascio del permesso di costruire o a D.I.A. oppure S.C.I.A.:**

il Comune potrà e dovrà utilizzare i poteri di vigilanza e sanzione di cui agli artt. 27 e seguenti del testo unico dell'edilizia.

Infine, **nell'ipotesi di documentazione incompleta**, cioè se manca un allegato fondamentale secondo la normativa di settore per l'esecuzione dell'intervento, il Comune può sospendere i lavori ed adottare quei provvedimenti, anche cautelari, che la normativa prevede; se, invece, la comunicazione è priva di qualche dato o lo è la relazione, il Comune deve chiedere l'integrazione entro un congruo termine.

¹ Si ricorda che l'art. 14 del vigente Regolamento Edilizio Comunale individua come interventi di manutenzione ordinaria "quelli che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti", precisando anche che, a tal fine, sono da considerarsi

- "finiture degli edifici": gli infissi, gli intonaci, i rivestimenti, le tinteggiature, i pavimenti, i gradini, le soglie, i manti di copertura, i canali di gronda, i pluviali, le canne fumarie, le canne di aspirazione, i comignoli, le ringhiere, i parapetti, le copertine, le inferriate, le sistemazioni e le pavimentazioni esterne
- "impianti tecnologici": l'impianto elettrico, radio televisivo, di riscaldamento e di climatizzazione, idrico sanitario, del gas, di sollevamento di persone o di cose, di protezione antincendio, ecc.

² Ad esempio, la realizzazione di una rampa o di uno scivolo interno, oppure la modifica della disposizione degli ambienti interni dell'unità immobiliare per una migliore fruizione da parte del soggetto portatore di handicap.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 81 del Testo Unico dell'Edilizia, "*Alle domande ovvero alle comunicazioni al dirigente o responsabile del competente ufficio comunale relative alla realizzazione di interventi di cui al presente capo è allegato certificato medico in carta libera attestante l'handicap e dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, recante il Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, dalla quale risultino l'ubicazione della propria abitazione, nonché le difficoltà di accesso*": in realtà, non essendo necessaria la comunicazione dell'intervento al Comune, sia il certificato medico in carta libera attestante l'handicap sia la dichiarazione sostitutiva richiamata dal citato art. 81, non devono essere presentati al Comune ma, semplicemente, posseduti da chi realizza l'intervento ed esibiti all'amministrazione in caso di verifiche.

³ È pertanto richiesta la compresenza delle varie condizioni per la qualificazione dell'intervento come attività edilizia libera. Anche in questo caso, il mancato rispetto di una delle condizioni previste non consente di eseguire liberamente l'intervento, ma richiede il preventivo rilascio del titolo edilizio, come nel caso di intervento all'interno del centro edificato o nel caso di attività dirette alla successiva edificazione. In questo caso, tali attività sono da ricomprendere nel titolo edilizio necessario alla nuova costruzione

La nozione di centro edificato, è rinvenibile nell'art. 18 della legge n. 865/1971, secondo cui *“Il centro edificato è delimitato, per ciascun centro o nucleo abitato dal perimetro continuo che comprende tutte le aree edificate con continuità ed i lotti interclusi. Non possono essere compresi nel perimetro dei centri edificati gli insediamenti sparsi e le aree esterne, anche se interessate dal processo di urbanizzazione”*. Si tratta di nozione più ristretta rispetto al centro abitato; è compito del Consiglio comunale deliberare la perimetrazione del centro edificato.

⁴ Rimane fermo, ovviamente, il rispetto delle normative specifiche, con particolare riferimento al regolamento forestale ed al vincolo idrogeologico.

Le operazioni di movimento terra slegate dall'attività agricola necessitano del preventivo rilascio del permesso di costruire ogni qual volta costituiscano in modo evidente una trasformazione urbanistica-edilizia del territorio, con perdurante modifica dello stato dei luoghi

⁵ Secondo quanto previsto dall'art. 6 del DPR n. 380/01, tali serre devono essere mobili (ossia non ancorate in modo permanente al suolo) e stagionali (ossia strettamente connesse alla stagionalità delle colture, in modo che le serre siano smontate al cessare della necessità colturale). La realizzazione di serre prive di uno o più dei caratteri indicati dalla norma (stagionalità, precarietà, funzionalità all'attività agricola) richiederà il preventivo rilascio del permesso di costruire

⁶ Ossia fondazioni, pilastri, muri portanti, travi, architravi, scale, strutture di copertura, solai. Conseguentemente, ogni qual volta l'intervento di manutenzione straordinaria riguarda una parte strutturale dell'edificio, non è possibile qualificare tale intervento come attività edilizia libera eseguibile previa comunicazione, ma si rende necessaria l'acquisizione del titolo edilizio, così come, ovviamente, ogni qual volta non vengano rispettate una o più condizioni previste dal comma 2 dell'art. 80.

⁷ L'utilizzo dell'espressione “spazi esterni” porta a ritenere che il Legislatore si sia riferito solamente alle opere di pavimentazione e di finitura da realizzare in aree di pertinenza di fabbricati esistenti, in quanto solo tali aree possono essere propriamente qualificate come spazi esterni. È necessario il rispetto dell'indice di permeabilità, altrimenti diventa necessario il rilascio del titolo edilizio.

Le intercapedini non interrate non sono qualificabili come attività libera subordinata a comunicazione, mentre le vasche di raccolta delle acque possono essere sia interrate sia non interrate purché connesse alle opere di pavimentazione e finitura di spazi esterni e, dunque, funzionali al riutilizzo dell'acqua piovana, ivi raccolta.

Ancora, l'espressione “locali tombati” rimanda ai volumi tecnici completamente interrati, con il solaio di copertura ricoperto da uno strato di terreno vegetale idoneo all'inerbimento, sprovvisti di finestre e aperture esterne di ogni tipo ad esclusione della sola botola a passo d'uomo per l'accesso e dotati di areazione artificiale.

Fra gli esempi di interventi compresi dalla norma possiamo ricordare i condotti per l'alloggiamento di canalizzazioni interrate per fluidi in stabilimenti industriali; le trincee perimetrali di fabbricati, vuote, per isolare dall'umidità del terreno e per coibentazione; pozzetti; condotte fognarie.

⁸ Gli elementi di arredo ricomprendono i pergolati, le pensiline, le piccole tettoie, i barbecue, le piccole fontane, il forno in murature, i gazebo aperti su tutti i lati e coperti con teli e simili. Restano esclusi quegli arredi da esterno che sono irrilevanti sotto l'aspetto edilizio: altalene per bambini, sedie e tavoli da giardino, fioriere, ombrelloni, sedie a dondolo, panchine.

⁹ Art. 80, comma 7: *Riguardo agli interventi di cui al presente articolo, l'interessato provvede, nei casi previsti dalle vigenti disposizioni, alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale nel termine di cui all'articolo 34-quinquies, comma 2, lettera b), del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80.*

¹⁰ ad esempio, l'eventuale pavimentazione di un terreno oltre il limite di permeabilità consentito dallo strumento urbanistico potrà, in quanto nuova costruzione, essere oggetto di sanzione sia penale che amministrativa ai sensi degli artt. 44 e 31 del DPR n. 380/01

¹¹ Limitatamente alle due ipotesi previste di mancata comunicazione della data dei lavori e di mancata allegazione della relazione tecnica.