



REGIONE
LAZIO

DIREZIONE REGIONALE PER LE POLITICHE ABITATIVE E LA PIANIFICAZIONE
TERRITORIALE, PAESISTICA E URBANISTICA
SERVIZIO "UFFICIO SPECIALE PER LA RIGENERAZIONE URBANA"

Comune di Latina
protocollo@pec.comune.latina.it

p.c., Area Legislativa e Conferenze di servizi
GR4107

OGGETTO: Parere in merito alle disposizioni transitorie di cui all'art. 4, commi 4 e 5, della legge regionale 18 luglio 2017, n. 7 – Comune di Latina.

Il Comune di Latina ha chiesto il parere di questa Direzione Regionale in merito alle modalità di applicazione dei commi 4 e 5 dell'art. 4 della legge regionale 18 luglio 2017, n. 7, i quali recano disposizioni volte a disciplinare l'applicazione transitoria della norma medesima.

In proposito il Comune rappresenta che nei dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, trascorsi senza che sia intervenuta la deliberazione comunale di disciplina degli interventi previsti dalla legge, è stata presentata un'istanza ai sensi dell'art. 4, comma 1, relativamente ad un immobile ricadente nella perimetrazione degli insediamenti urbani storici effettuata dal PTPR.

Chiede il Comune se, decorsi i dodici mesi dall'entrata in vigore della legge senza che si sia provveduto in merito all'istanza, rimanga la competenza della Giunta comunale prevista dall'art. 4, comma 5, ad autorizzare l'intervento richiesto.

Nel merito si ritiene quanto segue.

Si premette che i pareri rilasciati da questa Direzione non entrano nel merito della ammissibilità in concreto di singoli e specifici interventi, ma riguardano esclusivamente gli astratti aspetti giuridici delle questioni sottoposte. Occorre inoltre sottolineare che, nella redazione dei pareri, le circostanze di fatto riferite dagli enti o amministrazioni richiedenti sono assunte come vere e non verificate, in quanto la redazione dei pareri non comporta lo svolgimento di alcuna attività istruttoria sugli elementi di fatto prospettati nei quesiti.

L'art. 4 della l.r. 7/2017, oltre a prevedere la disciplina a regime, quindi senza limiti di tempo, per gli interventi di ristrutturazione, compresa la demolizione e ricostruzione, con mutamento della destinazione d'uso, reca per i medesimi interventi, ai commi 4 e 5, una specifica disciplina transitoria, ossia valida fino all'approvazione della deliberazione comunale e comunque non oltre i primi dodici mesi di entrata in vigore della legge. Va detto subito che tale disciplina transitoria è oggi decaduta in quanto la legge n. 7 è entrata in vigore il 19 luglio 2017 ed il predetto termine annuale pertanto è spirato il 18 luglio 2018.

La disciplina transitoria dell'art. 4 è così regolata. Il comma 4 stabilisce che "*Nelle more dell'approvazione della deliberazione del consiglio comunale di cui al comma 1, e comunque non oltre dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge, previa richiesta di idoneo titolo abilitativo edilizio di cui al d.p.r. 380/2001, le disposizioni di cui al presente articolo si applicano agli edifici esistenti legittimi o*

A

legittimati”, ad esclusione di quelli che ricadono nei consorzi industriali, nei piani degli insediamenti produttivi e nelle zone D di cui al DM 1444/1968.

Il successivo comma 5 prevede che “Nelle zone individuate come insediamenti urbani storici dal PTPR, le disposizioni di cui al comma 4 si applicano previa autorizzazione della giunta comunale”.

In sostanza, dunque, i commi 4 e 5 dell’art. 4 consentono, o meglio consentivano, l’applicazione della previsione dell’art. 4 anche a prescindere da un’apposita deliberazione di consiglio comunale, ma solo per un periodo non superiore a dodici mesi dall’entrata in vigore della legge. Da tale disciplina transitoria restano comunque del tutto esclusi gli edifici che ricadono nei consorzi industriali, nei piani degli insediamenti produttivi e nelle zone D del DM 1444/1968, mentre per quelli ricadenti nella perimetrazione degli insediamenti urbani storici come effettuata dal PTPR è necessaria una preventiva autorizzazione da parte della giunta comunale.

Ora, la richiesta del comune - ossia se, decorsi dodici mesi dall’entrata in vigore della legge, per le istanze presentate nei termini relativamente agli insediamenti urbani storici rimanga ferma la competenza della giunta comunale ad autorizzare l’intervento - sottende la più generale questione del se, una volta decorso il termine annuale stabilito dal comma 4 dell’art. 4, la norma transitoria in questione continui a trovare applicazione, seppur, com’è ovvio, limitatamente alle istanze presentate entro l’arco temporale previsto.

In altre parole, occorre chiarire se la disciplina transitoria recata dall’art. 4 comporti che nel termine annuale - annuale sempre che non intervenga prima la deliberazione comunale di attuazione dell’art. 4 - debba essere concluso il procedimento e rilasciato il titolo abilitativo oppure, al contrario, che sia sufficiente la sola presentazione dell’istanza per consentire lo svolgimento del procedimento ed il rilascio del titolo anche successivamente allo spirare del termine di legge.

La soluzione da accogliere, per molteplici ragioni, è quella di applicare la norma in quest’ultimo senso.

Intanto vi è da rilevare come i commi 4 e 5 dell’art. 4 introducono una disciplina esplicitamente transitoria. Lo scopo del legislatore era, infatti, dichiaratamente quello di varare una disciplina di immediata ed ampia liberalizzazione degli interventi previsti dal comma 4, al fine di indurre le amministrazioni ad approvare nel più breve tempo possibile le deliberazioni attuative della norma stessa. Per tale motivo è evidente che l’applicazione transitoria della norma, per essere efficace, deve prescindere dalla effettiva conclusione dei procedimenti di rilascio dei titoli abilitativi entro il termine annuale, ma deve basarsi sulla presentazione delle istanze. Altrimenti, è presto detto, basterebbe la mera inerzia comunale, consistente nel mancato o ritardato esame delle istanze entro termine di legge, per determinare il venir meno delle disposizioni transitorie recate dall’art. 4, in tal modo neutralizzando un effetto propriamente voluto dalla l.r. 7/2017.

Tale linea interpretativa non presenta neppure profili di effettivo contrasto con il generale principio dell’agire amministrativo *tempus regit actum*, derivato dall’art. 11 delle Disposizioni sulla legge in generale, per il quale deve essere sempre applicata la normativa vigente al momento dell’adozione del provvedimento. Infatti, l’art. 4, commi 4 e 5, reca, come detto, una disciplina espressamente transitoria, relativa alle istanze presentate in un determinato lasso temporale, per cui queste devono essere esaminate in base alla disciplina specificamente prevista per esse, anche se il momento di esito si collochi temporalmente dopo la scadenza del termine previsto. In tale ipotesi, infatti, non viene in rilievo l’ordinario fenomeno della successione di leggi nel tempo, ipotesi questa sì assoggettata al regime del generale principio *tempus regit actum*, ma si tratta di una disciplina volutamente transitoria che per sua natura, e scopo, deve continuare a trovare applicazione alle istanze presentate sotto il suo regime anche decorso l’arco temporale previsto. In tale ipotesi, infatti, non si verifica il fenomeno della sopravvenienza di norme diverse nel corso di un procedimento, ma trova applicazione sempre la medesima norma, la quale regola sia la fattispecie transitoria che la fattispecie a regime, il che vale ad escludere ogni margine di applicabilità del principio *tempus regit actum*.

La correttezza giuridica di tale soluzione emerge anche dalla constatazione che essa permette di equiparare, com'è giusto che sia, la situazione di coloro che hanno presentato nei termini la richiesta di rilascio di un titolo abilitativo, quale il permesso di costruire, con quella di coloro che invece hanno presentato una segnalazione certificata di inizio attività. I primi, infatti, per poter realizzare l'intervento sarebbero subordinati ad una definizione tempestiva del proprio procedimento da parte degli uffici comunali, a differenza dei secondi, di fatto già in possesso di un titolo a seguito della mera presentazione della scia.

Quanto sopra espresso è pienamente confortato dai contenuti della circolare esplicativa della legge regionale 7/2017, recante *"Indirizzi e direttive per l'applicazione delle "Disposizioni per la rigenerazione urbana ed il recupero edilizio" di cui alla legge regionale 18 luglio 2017, n. 7"*, approvata con deliberazione di Giunta regionale 19 dicembre 2017, n. 867, pubblicata sul BUR n. 2 del 04.01.2018. Infatti, al punto 4.3 della circolare è espressamente chiarito che *"il soggetto che intenda avvalersi di questa previsione avrà - fino all'approvazione della delibera da parte del consiglio comunale e, comunque, per un periodo massimo di 12 mesi a partire dall'entrata in vigore della legge - la possibilità di presentare il titolo ovvero la domanda di rilascio dello stesso, e che pertanto tale intervallo temporale non deve considerarsi un limite per la conclusione del procedimento, che dovrà invece definirsi ai sensi e per gli effetti di cui al d.p.r. 380/2001"*.

Per effetto di tutto quanto detto, deve ritenersi che le istanze presentate nel periodo di validità transitoria della norma di cui all'art. 4 restano disciplinate da tale regime transitorio, anche se oggetto di istruttoria e provvedimento successivamente alla scadenza del termine di legge.

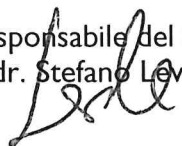
L'applicazione del regime transitorio consiste nel fatto che per le istanze presentate nell'arco temporale previsto dalla legge, ossia a partire dalla data di entrata in vigore della legge fino alla deliberazione comunale e comunque per un periodo massimo di 12 mesi, resta irrilevante una eventuale sopravvenuta deliberazione comunale che disciplini e regoli gli interventi previsti dall'art. 4 della l.r. 7/2017, potendosi quindi prescindere per tali istanze dalle limitazioni introdotte dall'atto deliberativo comunale.

Per gli interventi da realizzare nelle zone individuate dal PTPR come insediamenti urbani storici la cui istanza sia stata presentata in regime transitorio resta quindi ferma la loro ammissibilità previa autorizzazione della giunta comunale. In merito ad essa occorre richiamare la sopra citata circolare esplicativa che, sempre al punto 4.3., ha esplicitato che *"la delibera di giunta ha la finalità di autorizzare "a monte" la fattibilità dell'intervento e, non anche, quella di assentirlo. Conseguentemente, trattandosi di una delibera preliminare all'avvio della procedura per l'ottenimento del titolo edilizio, il soggetto proponente sarà tenuto a presentare, in tale sede, solamente una relazione tecnica illustrativa dell'intervento che intenderebbe realizzare in attuazione dell'art. 4, accompagnata da una tavola progettuale di massima. Una volta ottenuta l'autorizzazione da parte della giunta, la progettazione dovrà, invece, adeguarsi alle regole richieste per il rilascio del relativo titolo abilitativo"*.

Ulteriore profilo applicativo da esaminare con riferimento al tema del quesito proposto, è quello che attiene ai margini di valutazione riservati alla giunta comunale nel rilascio della prevista autorizzazione all'intervento di cui all'art. 4 laddove ricadente negli insediamenti urbani storici.

Deve ritenersi, in proposito, che con riferimento all'espressione prevista dal comma 5 dell'art. 4 la giunta comunale disponga di un potere decisionale connotato da amplissima discrezionalità, diretto a valutare, caso per caso, la fattibilità e compatibilità dell'intervento proposto in relazione al contesto di inserimento urbano in cui ricade ed alla luce del raggiungimento delle finalità perseguite dalla legge.

Il responsabile del Servizio
(dr. Stefano Levante)



Il Direttore
(arch. Manuela Manetti)



