

Come recepire il regolamento edilizio tipo?

Il tema

Il tema del regolamento edilizio tipo ha una portata generale, perché tocca punti fondamentali quali i rapporti tra la pianificazione urbanistica e la regolamentazione edilizia, l'uniformità normativa, i rapporti tra Stato, Regioni e Comuni nella gestione del territorio.

Ed è un tema che si pone su scala nazionale.

E poi consente di misurare lo scarto tra la realtà e la virtualità.

Nella virtualità, le intenzioni - che sono sempre le migliori - si traducono in alcuni semplici passaggi:

1. C'è una norma di legge di base (l'articolo 4, co. 1 sexies del DPR 380/2001), che persegue l'uniformità delle regole edilizie.
2. Sulla base della norma c'è un'intesa, che ha ad oggetto lo schema del regolamento edilizio tipo. E che, insomma, stabilisce le regole del gioco.
3. C'è un provvedimento regionale di recepimento dell'intesa.
4. E poi c'è l'adeguamento dei regolamenti edilizi. Le definizioni uniformi prendono il posto delle vecchie e disomogenee definizioni. E il cambio avviene mantenendo fermo il dimensionamento dei piani urbanistici.

E' però da vedere se la realtà corrisponde alla virtualità.

Nella realtà, si riesce davvero a sostituire le definizioni lasciando invariato il dimensionamento?

Questo il dubbio di fondo.

La norma di base

La norma di base è l'art. 4, comma 1 sexies, del DPR 380/2001 (introdotto dall'art. 17 bis del d.l. 133/2014, conv. L. 164/2014).

Dispone appunto che il Governo, le Regioni e le autonomie locali concludono accordi o intese per l'adozione di uno schema di regolamento edilizio tipo, *"al fine di semplificare e uniformare le norme e gli adempimenti"*. L'idea, non c'è dubbio, è buona.

Ma la norma prosegue male. Afferma infatti: *"Ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere e) e m), della Costituzione, tali accordi costituiscono livello essenziale delle prestazioni, concernenti la tutela della concorrenza e i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale"*.

Ciò significa che la norma si autoqualifica e pretende in tal modo di invocare a suo fondamento la potestà legislativa esclusiva dello Stato.

Ma il regolamento edilizio tipo disciplina modalità costruttive e procedimenti che si ripercuotono sul territorio, incidono sulla pianificazione. Insomma, interviene in una materia che è quella del governo del territorio e che rientra nella competenza legislativa concorrente (nella quale spetta al legislatore statale di porre i principi fondamentali, ma c'è spazio per la legislazione regionale). E certo non costituisce una prestazione di una pubblica amministrazione da commisurare ai livelli essenziali.

Lo sbaglio di partenza

A comprova dello sbaglio, decisiva è la sentenza 26/5/2017 n. 125 della Corte costituzionale.

Era stata, in particolare, la Regione Puglia a contestare la costituzionalità dell'articolo 4, comma 1 sexies, del DPR 380 perché non attinente ai livelli essenziali.

La Corte riconosce espressamente che la censura è corretta, ed espressamente afferma che non è possibile ricondurre la norma censurata ai livelli essenziali.

Ma, prosegue la Corte, nonostante il corretto inquadramento offerto dalla Regione Puglia, la disposizione impugnata non è illegittima perché comunque interviene in un ambito ricompreso nella materia del governo del territorio. E la scelta di ricorrere a uno schema di regolamento tipo ben può essere annoverata tra i principi fondamentali del governo del territorio (che spettano al legislatore statale).

Tale scelta - afferma la Corte - non pregiudica la possibilità per le singole Regioni *"di operare nell'ambito dello schema e di svolgere una funzione di raccordo con gli enti locali operanti sul loro territorio"*. E analogamente gli enti locali - nell'adempire all'obbligo di adeguamento delle proprie fonti normative - *"godranno di un ragionevole spazio per intervenire con riferimenti normativi idonei a riflettere le peculiarità territoriali e urbanistiche del singolo Comune, tramite l'esercizio delle potestà regolamentari loro attribuite in materia edilizia"*.

Dopo questa sentenza sembra che tutto rimanga come prima, dato che la norma di legge impugnata continua a esistere.

Ma non è così.

Se la norma statale di base rileva come principio fondamentale vuol dire che non pregiudica la possibilità delle Regioni di intervenire in via legislativa (nel rispetto ovviamente del principio fondamentale, che è quello che vi sia uno schema tipo di regolamento edilizio).

L'intenzione è buona

Sia chiaro, è ben comprensibile che lo Stato ponga un principio fondamentale di uniformità nella regolamentazione edilizia, e in particolare nelle definizioni da utilizzare.

La situazione di partenza e' in effetti preoccupante. Ci sono circa 8000 Comuni in Italia, e ci sono dunque 8000 PRG (o come altrimenti vengano chiamati).

Fino a non molto tempo fa il regolamento edilizio era di solito una parte dei PRG. È vero che la storia del regolamento edilizio è ben precedente a quella della pianificazione. Ma, evidentemente, nel disciplinare in concreto l'uso del territorio, era sembrato più coerente e più semplice definire congiuntamente i contenuti dei PRG e quelli dei regolamenti edilizi (spesso sovrapponendoli, o trasfondendoli dall'uno all'altro).

Nel Veneto, in particolare, il PRG comprendeva espressamente il regolamento edilizio tra i propri elaborati di progetto, ai sensi dell'articolo 10 della legge regionale 61 del 1985.

La variabilità dei PRG, ovviamente diversi da Comune a Comune, poteva dunque trovare corrispondenza in una analoga variabilità dei contenuti dei regolamenti edilizi, risultandone una sorta di "babele" nel linguaggio degli interventi sul territorio.

E la modifica dei contenuti dei regolamenti edilizi, se i regolamenti sono parte del PRG, evidentemente richiede le procedure di variante al PRG.

Su tutto ciò, in effetti, sembra giusto intervenire.

Regolamento edilizio e PRG

La diversità dei contenuti dei regolamenti edilizi tra Comune e Comune è rimasta anche quando, negli ultimi anni, le cose sono progressivamente cambiate.

Il regolamento edilizio è stato separato dal PRG, venendo considerato un atto regolamentare *tout court*, che pone definizioni generali di carattere normativo. Il PRG invece non è (solo) un regolamento, è soprattutto un atto amministrativo generale, riguarda ogni singolo terreno, e ha prescrizioni immediatamente operative, e dunque potenzialmente lesive e impugnabili al TAR, accanto ad altre prescrizioni che non lo sono.

La distinzione già è dibattuta a livello teorico, e nella realtà spesso si perde.

Ma, senza entrare nei dettagli, la separazione tra PRG e regolamento edilizio è chiara nel DPR 380, e in particolare negli articoli 4 e 2 co. 4, che riconducono il regolamento edilizio all'autonomia normativa dei Comuni.

E nel Veneto tale separazione certamente si compie con la legge regionale 11 del 2004, nella quale tra i contenuti del PAT non vi è il regolamento edilizio (cfr. articolo 13, co. 3), come non vi è tra i contenuti del PI (cfr. articolo 17).

È chiaro peraltro che, poiché la strumentazione urbanistica vigente in ciascun Comune proviene dal passato (nel senso che è stata formata nel passato), i regolamenti edilizi attualmente esistenti spesso fanno ancora parte dei PRG.

Ma, se devono esserne cambiati i contenuti, ciò non richiede la procedura di variante al PRG.

Anche se la situazione non è sempre scontata: se infatti in un PRG sono contenute disposizioni che dovrebbero stare in un regolamento edilizio, ugualmente dovrà essere fatta una procedura di variante PRG per mutarle.

L'intesa

A seguito della norma di base (l'articolo 4 comma 1 sexies del DPR 380), si è giunti così all'intesa tra Governo, Regioni e Comuni del 20 ottobre 2016, conclusa ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 131 del 2003.

Con essa viene approvato lo schema di regolamento edilizio tipo e gli allegati, costituiti dalle definizioni uniformi e dalle disposizioni sovraordinate.

Andando in ordine di importanza, vanno considerate per prime le definizioni uniformi.

Si tratta di 42 definizioni, descritte abbastanza sommariamente, e talvolta abbastanza sorprendentemente (in particolare quanto alle distanze, per le quali viene previsto il criterio radiale, finora recessivo: cfr. definizione n. 30). E la loro cogente uniformità sembra scalfita solo per la definizione n. 15 sulle superfici accessorie, per le quali uno spazio di manovra consegue al testo approvato, che suona: *"la superficie accessoria può ricomprendere, per esempio..."*.

Per il resto le definizioni uniformi sembrano essere date e immutabili per il singolo Comune, tant'è che rientrano nella prima parte dello schema di regolamento edilizio tipo approvato con l'intesa, cioè tra le disposizioni cui il regolamento edilizio deve limitarsi a fare soltanto un rinvio, perché operano direttamente senza necessità di un atto di recepimento nei regolamenti edilizi (al pari delle disposizioni normative, statali e regionali, la cui ricognizione pure è prevista quale allegato allo schema).

Ma tutto ciò ha comunque una base normativa problematica. Fin dal suo primo articolo l'intesa ha cura di rimarcare che lo schema di regolamento edilizio tipo e i relativi allegati costituiscono livelli essenziali delle prestazioni concernenti la tutela della concorrenza e i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Il che non è, come la Corte costituzionale ha chiarito - successivamente all'intesa - con la ricordata sentenza 125 del 2017.

Gli obblighi derivanti dall'intesa per le Regioni

Prevede l'intesa - all'art. 2, co. 1 - che entro il termine di 180 giorni dalla sua adozione - le Regioni ordinarie provvedano al recepimento dello schema di regolamento edilizio tipo e delle definizioni uniformi, e a integrare la raccolta delle disposizioni sovraordinate.

L'obbligo c'è, ma non la sanzione. Nulla è previsto se ciò non avvenga. E infatti in molte Regioni il recepimento non è avvenuto o comunque non è avvenuto nei termini.

I problemi si concentrano soprattutto sulle definizioni uniformi.

Dispone l'intesa che le Regioni individuano le definizioni aventi incidenza sulle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici, e che *"ove necessario, in via transitoria possono dettare indicazioni tecniche di dettaglio ai fini della corretta interpretazione di tali definizioni uniformi in fase di prima applicazione"*. Previsione non chiara, ma che in qualche modo prefigura - quantomeno in via transitoria - la possibilità per le Regioni di intervenire sulle definizioni uniformi, anche se con un limitato margine di manovra.

Con il recepimento regionale vanno anche stabiliti metodi, procedure e tempi (comunque non superiori a 180 giorni) per l'adeguamento comunale. E potranno anche essere poste specifiche norme transitorie per limitare gli effetti dell'adeguamento sui procedimenti *in itinere*.

A dire il vero, Regioni ed enti locali già sono impegnati fin dalla data dell'intesa a utilizzare le definizioni uniformi nei propri provvedimenti legislativi e regolamentari (art. 2, co. 2). Ma, in realtà, il sistema si impone e viene sanzionato solo dopo che è avvenuto il recepimento regionale.

Gli obblighi derivanti dall'intesa per gli enti locali

Al contrario di quanto avviene per le Regioni, per gli enti locali la violazione del termine per l'adeguamento produce delle conseguenze alquanto serie.

Stabilisce l'intesa - art. 2, co. 3 - che, entro il termine stabilito dalla Regione nel proprio atto di recepimento, i Comuni adeguano i propri regolamenti edilizi per conformarli al regolamento tipo e ai relativi allegati, come eventualmente specificati e integrati a livello regionale. E che, decorso il termine, le definizioni uniformi e le disposizioni sovraordinate in materia edilizia trovano diretta applicazione, prevalendo sulle disposizioni comunali incompatibili.

Ma vi è un'importante specificazione: *"il recepimento delle definizioni uniformi non comporta la modifica delle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici vigenti, che continuano ad essere regolati del piano comunale vigente ovvero adottato alla data di sottoscrizione della presente intesa"* (art. 2 co. 4 dell'intesa).

L'espressione centrale è quel *"non comporta"*.

Di per sé, infatti, il recepimento delle definizioni uniformi ben comporterebbe la modifica del dimensionamento. L'espressione viene quindi intesa come *"non deve comportare"*, e per questo ci si affanna a individuare meccanismi di trasformazione dei parametri che garantiscano l'invarianza del dimensionamento al momento del cambio di definizione. Ma quel *"non comporta"* è espressione certamente molto assertiva. Vuol dire, insomma, che l'obiettivo perseguito è sì l'uniformità delle definizioni; ma che è un punto fermo che quell'obiettivo deve attuarsi senza che ciò comporti modifiche del dimensionamento della pianificazione comunale vigente.

Il recepimento regionale. Il caso Veneto

Per le Regioni, come detto, i tempi del recepimento del regolamento edilizio tipo in base all'intesa non sono sanzionati.

Quindi intervenire oltre i 18 mesi dall'intesa certamente si può: e infatti, come si è detto, molte Regioni non sono ancora intervenute o lo hanno fatto in ritardo. Tra queste ultime, la Regione Veneto, che ha assunto la D.G.R. n. 1896 il 22 novembre 2017.

E si può ragionevolmente pensare che - se non c'è un termine "blindato" per il recepimento - allora le Regioni possano anche intervenire dopo, per modificare il recepimento già disposto.

Dispone dunque la delibera della regione Veneto il recepimento integrale del regolamento edilizio tipo e dei suoi allegati. E pone un termine di 180 giorni perché i Comuni adeguino i loro regolamenti edilizi allo schema di regolamento tipo e agli allegati.

Ma la D.G.R. ha cura di ribadire che *"il recepimento delle definizioni uniformi non deve comportare la modifica delle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici vigenti"*.

L'indicazione fondamentale al riguardo sta nel punto 7 del deliberato, nel quale la Regione dà mandato ai Comuni, *"al fine di assicurare l'invarianza delle previsioni dimensionali degli strumenti urbanistici comunali"*, di adottare *"specifici provvedimenti che individuino le modalità di trasposizione dei parametri edificatori previsti negli strumenti urbanistici vigenti (...)"*.

Può sembrare una traslazione di compiti.

In effetti, recepito il regolamento e i suoi allegati, e quindi fatto il proprio compito, la Regione Veneto ha delegato ai Comuni non solo il compito di adeguare il regolamento edilizio, ma anche quello di garantire l'invarianza dimensionale valutando da sé quali provvedimenti assumere a tal fine (provvedimenti *"specifici"*, perché ben possono essere diversi gli uni dagli altri).

Ma l'ampiezza della formulazione, che parla solo di *"provvedimenti specifici"* e non indica alcun'altra modalità, se da un lato non fornisce alcun ausilio per comprendere in concreto come fare, potrebbe anche tornare utile sotto altro aspetto, cioè quello dello spazio *"di manovra"* di ciascun Comune.

Ritorno al punto di partenza

Si torna così al punto di partenza: è possibile, con *"provvedimenti specifici"*, ma in modo sicuro e non discrezionale, operare la trasformazione dei parametri edificatori per garantire l'invarianza dimensionale dei PRG?

Perché, se viene ad essere variato il dimensionamento, l'intera pianificazione comunale viene modificata, con conseguenze facilmente intuibili (anche, ad esempio, in termini di VAS).

Ora, sembrano in effetti non infondati i dubbi sulla possibilità di garantire l'invarianza dimensionale al mutare delle definizioni usate.

Non si tratta infatti di comparare tra loro diverse unità di misura in una sorta di rapporto di cambio; si tratta di definizioni cui corrispondono contenuti molto concreti, che vengono modificati nel passaggio.

Contenuti che certamente hanno incidenza urbanistica. Com'è evidente quando si tratti di considerare in un modo o in un altro un volume, un interrato, un portico. Sembra invero assai problematico garantire in modo automatico e uniforme che a ogni cambio di definizione non corrisponda una modifica del dimensionamento. È sempre presente il rischio che, per recuperare la volumetria venuta meno per effetto delle definizioni uniformi, si finisca in realtà per cambiare dimensionamento e contenuti della pianificazione.

L'esempio dell'interrato chiarisce bene queste difficoltà.

Per l'interrato, cioè - che ora di solito non fa volume, nelle definizioni usualmente adottate dai Comuni - non si può individuare un parametro che lo “neutralizzi” quando farà volume (come avverrà alla stregua della formulazione delle definizioni uniformi).

Non è possibile “neutralizzare” una cosa che, non facendo ora volume, non può essere quantificata e tradotta in un coefficiente attendibile per tenere conto del suo impatto attuale sul dimensionamento e garantire l'invarianza di quest'ultimo quando invece farà volume.

A parte poi ogni considerazione sugli effetti che potrebbe avere l'attribuzione di un indice volumetrico in più, che potrebbe essere utilizzato per destinazioni diverse rispetto a quelle ora consentite nell'interrato.

Dilemmi

Se dunque non è sicuro il sistema per garantire l'invarianza dimensionale della pianificazione al mutare delle definizioni dei regolamenti edilizi, ci si trova di fronte a un dilemma.

Si potrebbe, da un lato, consentire che Regioni e Comuni in qualche modo modifichino le definizioni uniformi così da renderle omogenee a quelle che già ci sono, evitando che venga toccato il dimensionamento. Questa prospettiva sacrifica però l'uniformità del sistema, che è il meritevole obiettivo di fondo.

Oppure, d'altro lato, se si vuole perseguire l'effettiva uniformità delle definizioni alla base dei regolamenti edilizi senza che a ciò si accompagnino modifiche nel dimensionamento, si rende necessario il riesame della pianificazione urbanistica comunale.

Si rende necessaria cioè una modifica dei PRG che consenta di intervenire coerentemente sul loro dimensionamento.

In realtà i contenuti dei regolamenti edilizi e dei piani regolatori generali sono così sovrapposti che non sembra possibile mettere mano a una cosa, cioè al regolamento

edilizio, senza guardare il tutto: non basta cioè cambiare i regolamenti edilizi, c'è bisogno di tempi più lunghi e di procedure diverse. Magari semplificata, ma c'è bisogno della procedura di una variante al PRG.

Le possibili soluzioni - le Regioni

Espressi i dubbi e poste le domande, è allora da chiedersi quali ipotesi di soluzione siano percorribili.

Una Regione può muoversi, nel recepimento dell'intesa, sia sul piano amministrativo, sia sul piano legislativo (e magari anche su tutti e due i piani insieme).

Già si è sopra visto che il termine per il recepimento posto alle Regioni dall'intesa non è sanzionato, il che sembra lasciare la porta aperta non solo ai recepimenti tardivi, ma anche alle modifiche degli atti amministrativi già assunti.

E forse un intervento legislativo regionale è la soluzione più coerente, dopo che la sentenza della Corte Costituzionale 125 del 2017 ha affermato che sul punto vengono in gioco i principi fondamentali, così prefigurando l'intervento di legislazioni regionali conformi a quei principi.

Deve infatti tenersi presente che il quadro di base presenta un punto di debolezza: l'intesa è stata assunta su un presupposto errato (quello della riconduzione della materia alla potestà legislativa esclusiva dello Stato); e dunque, che vi sia l'intervento della legislazione regionale è utile anche alla tenuta complessiva del sistema.

Insomma, una legge regionale non sarebbe una violazione dell'intesa, ma anzi lo strumento più adeguato in una situazione complessa.

Quanto poi ai contenuti dell'intervento regionale, tra essi può esservi una qualche specificazione delle definizioni uniformi, anche in via transitoria, cioè fino alla ridefinizione del dimensionamento del piano alla prima variante che un Comune abbia a fare.

Oppure la Regione potrebbe provare a specificare quali sono quei provvedimenti che i Comuni devono assumere per garantire l'invarianza del dimensionamento. Si è sopra ricordato che i cosiddetti "coefficienti" - cioè i parametri di trasposizione - presentano delle problematiche. Però essi - sotto un profilo non sostanziale ma formale - avrebbero anche bisogno di un esplicito riconoscimento regionale, non essendo chiaro neppure dove debbano essere inseriti (se nel regolamento, o nella delibera che approva il regolamento, o addirittura all'interno dei PRG, coinvolgendone il dimensionamento). Se si volessero mantenere i coefficienti, meglio sarebbe dunque che avessero una esplicita previsione regionale.

Ma, soprattutto, una legge regionale potrebbe dare i tempi e gli inquadramenti giusti all'operato degli enti locali.

Un rinvio per un recepimento migliore

Soprattutto, cioè, la Regione potrebbe consentire il rinvio dell'adeguamento al regolamento edilizio tipo da parte dei Comuni, o comunque un rinvio dell'operatività delle disposizioni uniformi.

Un simile rinvio, nel Veneto, è abbastanza facile da definire nel tempo: i Comuni veneti saranno costretti a variare la propria pianificazione generale per recepire la disciplina sul contenimento del consumo del suolo nei 18 mesi successivi all'imminente pubblicazione della delibera di Giunta regionale, secondo il disegno complessivo posto dalla L.R. 14/2017.

E se già sono costretti a rimettere mano al PRG per una cosa, non si capisce perché non possano intervenire nella stessa occasione anche per la seconda cosa, tanto più che le problematiche relative al dimensionamento della pianificazione sono centrali per entrambe le cose e richiedono un loro coordinamento.

Non si tratta di guadagnare tempo con finalità dilatorie, tutt'altro.

Si tratta di consentire un corretto e pieno recepimento delle definizioni uniformi, e questo richiede la modifica della pianificazione e non del solo regolamento edilizio.

E in ciò, a mio avviso, troverebbe giustificazione anche costituzionale una eventuale norma di legge regionale che consenta ai Comuni di prorogare il termine di 180 giorni dalla delibera di recepimento regionale, unificando termini e adempimenti.

Da un lato, infatti, la norma statale di base ha assunto un ruolo di principio fondamentale (al quale sembra difficile ricondurre anche il rispetto di una data, oltretutto non precisa ma variabile perché decorrente da un recepimento regionale diverso da Regione a Regione). E, d'altro lato, tra i valori imposti dalla norma statale costituente principio fondamentale non vi è soltanto l'uniformità delle definizioni ma anche l'invarianza del dimensionamento.

Il legame tra regolamenti edilizi e PRG, la sovrapposizione e la confusione di contenuti, il fatto che spesso le definizioni rilevanti stiano nelle NTA dei PRG (in specie, nelle NTO dei PI) e non nei regolamenti edilizi, sono elementi di tale importanza che non si può semplicisticamente lasciare che operi la gerarchia delle fonti (con tutte le incertezze del caso). Non si può pensare cioè che - essendo il regolamento edilizio fonte regolamentare sovraordinata rispetto al PRG (ciò che peraltro pare opinabile) - alla modifica del regolamento edilizio segua un naturale riassetto del sistema pianificatorio di ciascun Comune, con l'inapplicabilità delle NTA di PRG difformi dal regolamento edilizio. Anche perché all'inapplicabilità di tali norme si connette l'incisione del dimensionamento del PRG.

Insomma, ciascun Comune deve poter rimettere mano a tutto, in tempi idonei: questa sembra la soluzione ragionevole, e su di essa dovrebbero a mio avviso concentrarsi anche le richieste dei Comuni alla Regione.

Le possibili soluzioni - I Comuni

Se peraltro la Regione non intervenga in alcun modo e si avvicini il termine per l'adeguamento del regolamento edilizio - nel Veneto, il 21 maggio prossimo - i Comuni devono certamente attivarsi, a pena della diretta applicabilità delle definizioni uniformi (con la loro prevalenza sulle disposizioni comunali incompatibili).

Ma, in concreto, possono compiere diverse scelte.

La prima è di adeguare il regolamento edilizio, con delibera di Consiglio comunale, recependo immediatamente le definizioni uniformi e dotandosi di coefficienti, confidando così di mantenere il dimensionamento.

Un'altra possibile soluzione è quella di adeguare i regolamenti edilizi ma con delle specificazioni, modificando insomma le definizioni uniformi sempre al fine di garantire il dimensionamento.

Strade problematiche entrambe: la prima per le ragioni sopra viste, e la seconda perché i Comuni certo non hanno un margine di manovra nei confronti delle definizioni uniformi, come invece in qualche misura ha la Regione.

Ma forse qualche altra alternativa può essere pensata.

Un'altra possibilità

Un'altra possibilità è forse quella di adeguare comunque il regolamento edilizio, recependo le definizioni uniformi, anche quelle che hanno un'incidenza urbanistica.

In tal modo un Comune viene a dotarsi di definizioni di regolamento edilizio contrastanti con altre definizioni probabilmente presenti nelle norme tecniche di attuazione del PRG.

Anche in ragione di tale contrasto, il Comune - all'interno del regolamento adeguato - può rinviare l'operatività delle nuove definizioni uniformi, e in specie di quelle che hanno incidenza urbanistica, alla modifica del PRG che dovrà essere fatta con variante per recepire le indicazioni conseguenti alla legge regionale sul contenimento del consumo del suolo, e rimandare intanto alle definizioni contenute nel PRG.

A sostegno della legittimità di tale scelta si può argomentare in ordine al necessario coordinamento tra i due adeguamenti del PRG, da un lato quello alla disciplina sul contenimento del consumo di suolo, e d'altro lato quello alle definizioni uniformi del regolamento edilizio tipo. E si può, come detto, argomentare in ordine alla necessità di coordinare le definizioni di regolamento edilizio con quelle di PRG, dando atto che, in mancanza di tale coordinamento, non è possibile garantire l'invarianza del dimensionamento (che, accanto all'uniformità delle definizioni, è l'altro aspetto espressamente salvaguardato dall'intesa).

Potrà anche argomentarsi che gli "*specifici provvedimenti*" previsti dalla delibera di Giunta regionale del Veneto 1896/2017 non sono necessariamente i coefficienti, ma - date l'ampiezza della formulazione - possono consistere anche in disposizioni regolamentari di rinvio dell'operatività delle definizioni ad una successiva variante al PRG.

Un'ulteriore considerazione che potrà essere svolta a sostegno di questo percorso è che l'immediata operatività delle nuove disposizioni inciderebbe sulle posizioni individuali dei proprietari di aree nel territorio comunale, che potrebbero venire lesi direttamente dalle nuove definizioni di regolamento edilizio, approvate senza le garanzie procedurali che avrebbe invece una variante al PRG.

In questa prospettiva, un adeguamento al regolamento edilizio tipo - fosse anche illegittimo - comunque vi sarebbe alla data del 21 maggio prossimo.

E in forza di tale adeguamento, all'interno di un ente locale si saprebbe cosa applicare, e non per scelta discrezionale implicante la responsabilità del dirigente, ma per l'esistenza di un testo normativo approvato dal Consiglio comunale.

Testo che certo potrebbe avere un profilo di illegittimità nel rinvio dell'operatività di alcune sue disposizioni (pur se - a mio avviso - la scelta appare ragionevole e legittima), ma che sarebbe comunque applicabile fino ad un eventuale annullamento giurisdizionale.

E, in una situazione così complessa, ben difficilmente qualcuno potrebbe anche solo immaginare una colpa grave in chi vada ad assumere un regolamento con tali contenuti.

Se poi decorresse comunque il termine per l'adeguamento senza alcuna determinazione da parte del Comune, non mi pare automatica la disapplicazione delle pregresse definizioni e l'applicazione delle nuove, proprio perché è comunque prescritta l'invarianza del dimensionamento.

Ma - a questo riguardo - non mi sembra che valga la pena di restare inerti per scoprire se funziona davvero così.

Padova 9 febbraio 2018

Avv. Stefano Bigolaro per www.italiaius.it

