



**REGIONE LIGURIA**  
DIPARTIMENTO TERRITORIO

VICE DIREZIONE GENERALE  
URBANISTICA E PIANIFICAZIONE  
TERRITORIALE

Genova, 29 novembre 2016

PG/2016/288726

Ai Comuni della Liguria

Alla Città Metropolitana di  
GENOVA

Alle Amministrazioni  
Provinciali di  
IMPERIA  
LA SPEZIA  
SAVONA

**Oggetto:** Sentenza Corte costituzionale 3 novembre 2016, n. 231 – dichiarazione di illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della l.r. 7 aprile 2015, n. 12 - guida alla lettura e prime indicazioni operative -

Trasmessa via PEC

La Corte costituzionale con sentenza del 3 novembre 2016, n. 231 (pubblicata sul B.U.R.L. n. 21 del 25 novembre 2016) ha dichiarato l'illegittimità di alcune disposizioni della l.r. 7 aprile 2015, n. 12 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale) con le quali erano state introdotte modifiche ad alcuni articoli della l.r. 16/2008 (Disciplina dell'attività edilizia).

Al fine di fornire prime indicazioni in merito agli effetti di tale sentenza sull'applicazione della legislazione regionale in materia edilizia si riassumono di seguito i diversi punti della decisione, segnalando puntualmente le disposizioni della l.r. n. 16/2008 oggetto di annullamento e le relative conseguenze applicative.

Si segnala al contempo che entro il **30 giugno 2017** la l.r. n. 16/2008 dovrà in ogni caso costituire oggetto di revisione a seguito dell'entrata in vigore della nuova disciplina statale contenuta nel D.Lgs. n. 222 del 25 novembre 2016 cosiddetto "SCIA 2" (in vigore dal 11 dicembre 2016) attuativo della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività, a norma dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 24 (D.lgs. 30 giugno 2016, n. 126).

**Interventi di manutenzione ordinaria e disciplina dell'attività urbanistico-edilizia libera**

Illegittimità costituzionale dell'art. 6 della l.r. n. 12/2015 relativamente ai commi 3, 8, seconda linea e 11, terza linea (Punti n. 1 e 2 del dispositivo della sentenza Corte costituzionale n. 231/2016).

Con tali disposizioni erano state introdotte modifiche agli articoli 6 e 21 della l.r. n. 16/2008, relativamente alla definizione degli **interventi di manutenzione ordinaria** e alla **disciplina dell'attività urbanistico-edilizia libera** mediante:

- Inserimento, nella lettera i) del comma 1 dell'art. 6, degli elementi di arredo pertinenziale privato non comportanti creazione di volumetria tra le opere di manutenzione ordinaria all'esterno degli edifici (integrando pertanto le tipologie di interventi riconducibili a tale definizione, in precedenza riferita "all'installazione di tende da sole, insegne, targhe , impianti tecnologici o elementi di arredo urbano non comportanti opere edilizie");
- Inserimento della nuova lettera ibis) nell'articolo 21, al fine di prevedere tra gli interventi non soggetti a titolo edilizio "l'installazione di opere di arredo pubblico e privato, anche di natura pertinenziale, purchè non comportanti la creazione di nuove volumetrie, anche interrato".

Le richiamate disposizioni regionali non sono state ritenute conformi ai principi della legislazione statale in materia edilizia desumibili dal DPR n. 380/2001 in quanto:

- la complessiva formulazione della lettera i) del comma 1 dell'art. 6 della l.r. 16/2008, come modificata dall'art. 6, comma 3 l.r. 12/2015 , nel qualificare come interventi di manutenzione ordinaria anche l'installazione di impianti tecnologici senza creazione di nuova volumetria, consentirebbe la realizzazione di nuovi impianti comportanti opere edilizie senza alcun controllo edilizio, ponendosi così in contrasto con la legislazione nazionale che ricomprende tale fattispecie nell'ambito di interventi soggetti al regime della CILA o della SCIA;
- la formulazione della lettera ibis) dell'art. 21 della l.r. n. 16 (come inserita dall'art. 6, comma 8, seconda linea della l.r. 12/2015) consentirebbe l'installazione di opere di arredo pubblico e privato, anche di natura pertinenziale, purchè non comportanti la creazione di nuove volumetrie, anche interrato, senza necessità di alcun titolo edilizio, discostandosi così dal regime giuridico previsto dalla legislazione statale, che richiede, quanto meno, un onere di comunicazione preventiva al Comune.

A seguito della dichiarata illegittimità delle disposizioni legislative regionali in questione ne consegue, pertanto, che sono da intendersi riconducibili nell'ambito dell'attività edilizia libera da qualsiasi onere (anche di sola comunicazione) esclusivamente gli interventi indicati nella lettera i) dell'art. 6 non comportanti opere edilizie e assimilabili alle tipologie di intervento per le quali gli articoli 3 e 6 del DPR n. 380/2001 e s.m. non prevedano alcun onere di comunicazione al Comune, nemmeno sotto forma di mera CIL non asseverata. In altri termini, non è consentito alla legislazione regionale discostarsi sotto questi profili dalla legislazione statale rendendo talune categorie di opere totalmente libere da ogni forma di controllo al di fuori delle ipotesi in cui tale possibilità è prevista dalle citate disposizioni del DPR n. 380/2001 e s.m. .

## **Distanze tra edifici da osservare negli interventi sul patrimonio edilizio esistente**

Illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 6 della l.r. n. 12/2015 di modifica dell'art. 18, comma 1 della l.r. 16/2008 e s.m. **in materia di distanze tra edifici da osservare negli interventi sul patrimonio edilizio esistente** (Punto n. 3 del dispositivo della sentenza Corte costituzionale n. 231/2016)

La Corte costituzionale con la sentenza n. 231/2016, nel dichiarare illegittima la parziale modifica introdotta dalla l.r. n. 12/2015 nel comma 1 dell'art. 18 della l.r. n. 16, ha esteso il proprio sindacato all'intera formulazione di tale disposizione, ritenendo in via consequenziale che le relative previsioni, in quanto ascrivibili per il loro contenuto alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di disciplina delle distanze minime tra edifici, esulino dall'ambito della competenza legislativa regionale concorrente in materia di governo del territorio.

A seguito della citata sentenza ne consegue pertanto inevitabilmente il venire meno della possibilità di assentire, mediante rilascio di diretto titolo edilizio, interventi di recupero di sottotetti di cui alla l.r. n. 24/2001 e s.m. e di ampliamento di edifici esistenti fino alla ristrutturazione edilizia comportanti sopraelevazione nel rispetto dell'allineamento dell'edificio esistente, anche se non comportanti un nuovo piano della costruzione.

Nulla è innovato circa la possibilità di stabilire distacchi in misura diversa rispetto a quella stabilita dalla normativa statale in materia nel caso di gruppi di edifici ricompresi nell'ambito di piani attuativi o di strumenti urbanistici generali contenenti specifiche previsioni planivolumetriche di dettaglio (art. 9, ultimo comma DM 1444/1968; art. 18, comma 2, l.r. 16/2008 e s.m.). A questo riguardo si fa presente che con il Regolamento regionale previsto dall'art. 34, comma 3, della l.r. 36/1997 e s.m. saranno indicate le modalità con le quali il Piano urbanistico comunale potrà stabilire distanze inferiori a quelle previste dal sopra citato art. 9 del DM 1444/1968.

## **Interventi di ristrutturazione edilizia comportante incrementi della superficie all'interno delle singole unità immobiliari o dell'edificio con contestuali modifiche all'esterno**

Illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 11, seconda riga della l.r. n. 12/2015, con il quale è stata sostituita la lettera e) del comma 1 dell'art. 21 bis della l.r. 16/2008 e s.m. prevedendosi la sottoposizione a SCIA degli interventi di **ristrutturazione edilizia comportante incrementi della superficie all'interno delle singole unità immobiliari o dell'edificio con contestuali modifiche all'esterno** (Punto n. 4 del dispositivo della sentenza Corte costituzionale n. 231/2016).

La disposizione in questione, comportante la sostituzione della lettera e) del comma 1 dell'art. 21 bis della l.r. 16/2008 e s.m. mediante previsione della sottoposizione a SCIA degli interventi di ristrutturazione edilizia comportanti incrementi della superficie all'interno delle singole unità immobiliari o dell'edificio con contestuali modifiche all'esterno, è stata ritenuta dalla sentenza costituzionale n. 231 in contrasto con la disciplina statale di principio stabilita dall'art. 10, comma 1, lettera c) del DPR n. 380/2001, ove si prevede che gli interventi di ristrutturazione edilizia

comportanti modifiche “dei prospetti” sono assoggettati a permesso di costruire o a DIA alternativa (art. 22, comma 3, lettera a) del TUE).

A seguito dell’annullamento della disposizione regionale ne consegue pertanto che non è più consentita la realizzazione mediante SCIA di interventi di ristrutturazione edilizia comportanti modifiche all’interno dell’edificio laddove gli stessi comportino contestualmente modifiche all’esterno dell’edificio, anche se limitate ad adattamenti delle bucatore preesistenti.

### **Disciplina della DIA obbligatoria**

Illegittimità costituzionale dell’art. 6, comma 15 della l.r. n. 12/2015 con il quale è stata modificata la lettera b) del comma 1 dell’art. 23 della l.r. 16/2008 e s.m. mediante previsione di sottoposizione a DIA obbligatoria degli interventi di **ristrutturazione edilizia comportanti mutamenti della destinazione d’uso aventi ad oggetto immobili compresi nelle zone A o nelle zone o ambiti ad esse assimilabili e non rientranti nei casi di cui all’art. 21 bis, comma 1, lettera f) della medesima L.R. 16** (Punto n. 5 del dispositivo della sentenza Corte costituzionale n. 231/2016).

La Corte costituzionale, nel dichiarare l’illegittimità di tale disposizione per contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di titoli edilizi, ha ritenuto che la previsione della DIA “obbligatoria” come modello procedimentale sostitutivo del permesso di costruire, anziché come modello alternativo (secondo quanto previsto dal TUE) costituisca, in generale, un “disallineamento” non consentito della disciplina regionale rispetto a quella statale. In base a quest’ultima non è infatti da ritenersi eliminabile la facoltà per il privato di chiedere il permesso di costruire per gli interventi per i quali, in base all’art. 22, comma 3 del DPR n. 380 e s.m., è prevista la possibilità di presentare denuncia di inizio dell’attività.

A seguito di quanto deciso ne consegue, pertanto, che per le fattispecie di interventi contemplati dall’art. 23 della l.r. n. 16/2008 e s.m. è da intendersi consentito al soggetto interessato anche l’eventuale richiesta di rilascio di permesso di costruire, non dovendosi intendere la DIA come obbligatoria e, quindi, preclusiva dell’esercizio di tale facoltà.

### **Assoggettamento a contributo di costruzione degli interventi sul patrimonio edilizio esistente-frazionamento o accorpamento di unità immobiliari**

Illegittimità costituzionale delle disposizioni stabilite dall’art. 6, commi 20 e 21, prima e seconda riga della l.r. n. 12/2015, con le quali erano state introdotte modifiche agli articoli 38 e 39 della l.r. n. 16/2008 **in materia di assoggettamento a contributo di costruzione degli interventi sul patrimonio edilizio esistente**, con particolare riferimento a quelli consistenti nel **frazionamento o nell’accorpamento di unità immobiliari** (punto n. 6 del dispositivo della sentenza Corte costituzionale n. 231/2016).

L'articolo 6, commi 20 e 21, prima e seconda linea della l.r. 12/2015 sono stati ritenuti illegittimi dalla Corte costituzionale per contrasto dei relativi contenuti rispetto alla legislazione statale di principio in materia di riduzione del contributo di costruzione per gli interventi di manutenzione straordinaria e, in particolare, con l'art. 17, comma 4 DPR n. 380/2001 e s.m. nella parte in cui prevede che "per gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all'articolo 6, comma 2, lettera a), qualora comportanti aumento del carico urbanistico, il contributo di costruzione è commisurato alla incidenza delle sole opere di urbanizzazione, purché ne derivi un aumento della superficie calpestabile".

Nello specifico la dichiarata illegittimità delle richiamate disposizioni della l.r. n. 12/2015 determina la soppressione delle previsioni contenute nell'articolo 38, comma 1 lettere a) e c) e nell'articolo 39, comma 1, lettera gbis) dell'articolo 39 della l.r. n. 16 relativamente alla disciplina dei presupposti per l'assoggettamento a contributo di costruzione degli interventi sul patrimonio edilizio esistente e quindi:

sia l'annullamento della previsione di assoggettamento a contributo di costruzione degli interventi sul patrimonio edilizio esistente che determinino un incremento del carico urbanistico, o comunque un'incidenza significativa sotto il profilo urbanistico conseguenti a:

- un aumento della superficie agibile dell'edificio o delle singole unità immobiliari ai sensi dell'articolo 67, con esclusione del caso di incremento della superficie agibile all'interno di unità immobiliari inferiore al limite di 25 metri quadrati e comunque delle variazioni di superficie derivanti dalla mera eliminazione di muri divisorii" (art. 38, comma 1 lettere a) l.r. 16/2008 e s.m.);
- interventi edilizi di frazionamento di unità immobiliari relativi ad edifici di qualunque destinazione d'uso che determinino un numero di unità immobiliari superiore al doppio di quelle esistenti, anche se non comportanti aumento di superficie agibile (art. 38, comma 1 lettere a c) l.r. 16/2008 e s.m.).

sia l'annullamento della previsione di esonero da contributo di costruzione per le fattispecie di accorpamento e di frazionamento di unità immobiliari non rientranti nelle fattispecie di cui all'articolo 38, comma 1, lettere a) e c), anche se comportanti la mera eliminazione di muri divisorii od incrementi della superficie agibile delle unità immobiliari inferiori a 25 metri quadrati.

Tali previsioni della legge regionale sono state ritenute in contrasto con la norma statale di principio di cui al richiamato art. 17, comma 4 del DPR 380 in quanto comportanti, da un lato, l'introduzione di una disciplina diversa riferita in generale al regime contributivo degli "interventi sul patrimonio edilizio esistente" e non ai soli interventi di manutenzione straordinaria, dall'altro l'esonero o l'assoggettamento a contributo di alcune fattispecie di intervento che, in base alla disciplina statale risultano al contrario rispettivamente assoggettate o esonerate da contributo.

Sempre in tema di disciplina del contributo di costruzione la Corte costituzionale con la sentenza n. 231/2016 ha invece ritenuto non fondata la censura di illegittimità mossa dal Governo nei confronti della previsione di cui al comma 2 bis dell'articolo 39 della l.r. n. 16/2008 (come

modificato dall'art. 6, comma 21, seconda riga della l.r. n. 12/2015) . Quest'ultima disposizione è stata infatti ritenuta legittima in quanto contenente una disciplina della riduzione del contributo di costruzione limitata agli interventi di manutenzione straordinaria coerente con la più volte richiamata legislazione statale di principio (art. 17, comma 4 DPR n. 380/2001).

Premesso tale necessario inquadramento sui contenuti e la portata della decisione si possono quindi di seguito fornire le seguenti precisazioni in merito agli effetti derivanti dal dispositivo della sentenza ai fini dell'applicazione della l.r. n. 16/2008

#### Riduzione contributo di costruzione

In primo luogo va evidenziato quanto espressamente chiarito nel testo della sentenza in ordine al distinto regime contributivo da applicarsi agli interventi di manutenzione straordinaria rispetto ad altre tipologie di interventi sugli edifici esistenti. In particolare, la riduzione del contributo di costruzione alla sola voce oneri di urbanizzazione è ammessa esclusivamente nel caso in cui l'intervento risulti, nelle specifiche fattispecie concrete, effettivamente qualificabile come intervento di manutenzione straordinaria. In caso diverso, laddove le opere da realizzare sull'edificio esistente o sull'unità immobiliare configurino una diversa tipologia di intervento (ad es. intervento di ristrutturazione edilizia), il contributo di costruzione è dovuto in misura non riducibile alla sola voce opere di urbanizzazione.

#### Interventi comportanti frazionamento o accorpamento di unità immobiliari – assoggettamento ed esenzione da contributo di costruzione –

Per quanto attiene ai presupposti per l'assoggettamento o meno a contributo di costruzione degli interventi sul patrimonio edilizio esistente comportanti frazionamento o accorpamento di unità immobiliari, a seguito delle statuizioni contenute nella sentenza n. 231/2016 il relativo accertamento non può prescindere da una valutazione degli specifici casi concreti, potendosi configurare differenti situazioni.

Si riporta di seguito una casistica, necessariamente non esaustiva, delle principali situazioni configurabili in sede applicativa.

- Interventi di manutenzione straordinaria comportanti frazionamento senza aumento di superficie agibile (SA) , o con aumento di SA inferiore a 25 mq o mediante eliminazione di muri divisorii : il contributo non è dovuto (art. 39, comma 2 bis l.r. 16/2008 e s.m. );
- Interventi di manutenzione straordinaria comportanti frazionamento o accorpamento con aumento di superficie agibile (SA) pari o superiore a 25 mq: il contributo è dovuto limitatamente alla voce oneri di urbanizzazione (art. 39, comma 2 bis l.r. 16/2008 e s.m. );
- Interventi di manutenzione straordinaria comportanti frazionamento con aumento delle unità immobiliari, ma senza incremento di superficie agibile (SA) pari o superiore a 25 mq : il contributo non è dovuto indipendentemente dal numero di nuove unità immobiliari

realizzate e, quindi, anche se queste ultime risultino in numero superiore al doppio rispetto a quelle esistenti (art. 39, comma 2 bis l.r. 16/2008 e s.m. );

- Interventi di manutenzione straordinaria comportanti frazionamento con aumento delle unità immobiliari ed incremento di superficie agibile (SA) pari o superiore a 25 mq : il contributo è dovuto limitatamente alla voce oneri di urbanizzazione (art. 39, comma 2 bis l.r. 16/2008 e s.m. ) anche nel caso di realizzazione di una sola nuova unità immobiliare aggiuntiva (ad es. da una a due unità immobiliari).
- Interventi comportanti frazionamento con aumento delle unità immobiliari e mutamento di destinazione d'uso (interventi di ristrutturazione edilizia): il contributo è dovuto con la tariffa applicabile per gli interventi di ristrutturazione edilizia, senza le riduzioni previste per gli interventi di manutenzione straordinaria e indipendentemente dalla realizzazione di superfici aggiuntive e dal numero delle unità immobiliari realizzate.

Distinti saluti.

Il Vice Direttore Generale  
Urbanistica e Pianificazione Territoriale  
(Arch. Pier Paolo Tomiolo)

Il Dirigente del Servizio Affari Giuridici della  
Pianificazione Territoriale  
(Dott. Daniele Casanova)

