Senza norme chiare non ci può essere efficienza

NON È TUTTA COLPA DELLA BUROCRAZIA*

(avvocato Walter Fumagalli)

Le nuove disposizioni in materia edilizia affidano ai progettisti il compito di "certificare" la regolarità dei loro progetti, e se i tecnici sbagliano sono guai seri: li aspettano una denuncia penale, spese legali e addirittura il rischio del carcere.

Dopo aver letto l'articolo 5 del decreto legge 13 maggio 2011 n. 70, convertito in legge dall'articolo 1 della legge 12 luglio 2011 n. 106, viene spontanea una considerazione: ecco altre norme equivoche ed approssimative, ed ancora una volta ne faranno le spese i tecnici in generale, e gli architetti in particolare.

Il primo comma dell'articolo si apre enunciando apertamente l'obiettivo perseguito, "liberalizzare le costruzioni private", e quindi prosegue indicando gli strumenti mediante i quali si intende attuare tale obiettivo, primo fra tutti la tanto sbandierata "introduzione del *silenzio assenso* per il rilascio del permesso di costruire".

In realtà nella materia il silenzio assenso era già stato introdotto trent'anni fa con l'articolo 8 del decreto legge n. 9/1982 (il "Decreto Nicolazzi" di buona memoria), ed esso era rimasto in vita per dieci anni fino a quando, dopo aver dato pessima prova di sé, non era stato soppresso dalla legge n. 179/1992 senza suscitare rimpianti di sorta.

Comunque, per "introdurre" il silenzio assenso nel procedimento di rilascio del permesso di costruire il decreto legge ha riscritto l'articolo 20 del D.P.R. n. 380/2001, che appunto disciplina tale procedimento.

La chiave di volta del nuovo meccanismo autorizzativo è costituita però da due disposizioni:

- il primo comma, ai sensi del quale "la domanda per il rilascio del permesso di costruire … è accompagnata da una dichiarazione del progettista abilitato che asseveri la conformità del progetto agli strumenti urbanistici approvati ed adottati, ai regolamenti edilizi vigenti, e alle altre normative di settore aventi incidenza sulla

* Il presente contributo è pubblicato su "*AL - Mensile di informazione degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori Lombardi*", settembre-ottobre 2011, pag. 38.

disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, alle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie …, alle norme relative all'efficienza energetica";

- il tredicesimo comma, in forza del quale, "ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni … di cui al comma 1, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti di cui al medesimo comma è punito con la reclusione da uno a tre anni. In tali casi, il responsabile del procedimento informa il competente ordine professionale per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari".

In parole povere, se il progettista redige una dichiarazione che gli uffici comunali non condividono, oltre a subire le sanzioni disciplinari del proprio ordine rischia di trascorrere in prigione i successivi tre anni, a meno che non trovi un buon avvocato che riesca a convincere il giudice che la dichiarazione sia esatta, o che comunque l'eventuale errore non sia stato commesso di proposito.

Ma con quale serenità un tecnico può dichiarare che il progetto rispetta tutte le "normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia", visto che si tratta di un coacervo immenso di disposizioni, spesso incomprensibili e non di rado contraddittorie fra loro?

Al legislatore evidentemente sfugge che acquisire gli atti abilitativi all'edificazione è complicato, ancor più che per l'inefficienza della burocrazia, a causa della pessima qualità delle norme che i cittadini sono tenuti a rispettare, sia quelle contenute negli strumenti urbanistici e nei regolamenti locali, sia (e forse ancora di più) quelle contenute nelle leggi statali e regionali.

Di ciò l'articolo 5 del decreto legge n. 70/2011 è un fulgido esempio.

Si prenda per esempio il suo secondo comma, il quale dispone che per liberalizzare le costruzioni private "… alla disciplina vigente sono apportate, tra l'altro, le seguenti modificazioni".

Che cosa significa "tra l'altro"? Significa forse che, oltre alle norme espressamente indicate dal decreto, quest'ultimo ha modificato anche altre disposizioni che il legislatore non è stato capace o non ha voluto indicare? Ed i progettisti, per non incorrere nei rigori della legge, prima di redigere la dichiarazione di conformità dei loro progetti sono tenuti a

scovare anche queste ulteriori modifiche, come se fosse una caccia al tesoro?
Oppure si prendano le disposizioni contenute nel punto 2 della lettera "b" e nel punto "c" del medesimo secondo comma, che regolano la famosa Scia in materia edilizia.
Ai sensi dell'articolo 19 della legge n. 241/1990 la Scia si applica soltanto in sostituzione degli atti "il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge", e comunque essa non si applica nel caso in cui "sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali": ma allora in Lombardia la Scia può essere applicata con riferimento agli interventi per i quali il Piano Paesaggistico Regionale impone l'esame paesistico fondato per lo più su valutazioni soggettive?
E si prenda infine il quattordicesimo comma, il quale regolamenta direttamente l'edificazione nel territorio delle regioni a statuto ordinario che entro il 10 novembre 2011 non abbiano approvato la legge prevista dal precedente nono comma, e fino all'entrata in vigore di quest'ultima legge.
Per applicare tale regolamentazione devono ricorrere tutte le condizioni indicate dal citato nono comma, oppure ne bastano soltanto alcune o addirittura una sola? Che cosa succede se la valutazione del progettista circa lo stato di degrado di un'area urbana o la disorganicità dei tessuti edilizi non coincide con quella del comune? E come vanno individuate le aree in cui eventualmente "delocalizzare" le relative volumetrie?
Insomma, fino a quando chi di dovere non imparerà a scrivere norme chiare e comprensibili l'efficienza della burocrazia rimarrà una pia illusione, ed a nulla varrà ribaltare sui tecnici il compito e la responsabilità di interpretare ed applicare correttamente disposizioni astruse ed inutilmente complicate.
E pensare che paghiamo un Ministro per la semplificazione normativa!