

Circ. LL. PP. 2 novembre 1981, n. 895

L. 2-2-1974, n. 64 art. 30. Interpretazione della normativa transitoria in materia di edilizia antisismica.

Sono state da piu' parti presentate a questo Ministero richieste di chiarimenti in ordine alla esatta applicazione dell' art. 30 della L. 2-2-1974, n. 64, [Vedij] contenente disposizioni transitorie per le costruzioni in corso nelle zone di nuova classificazione sismica.

Il Consiglio Superiore dei LL.PP. si e' pronunciato sulla questione con voti n. 246 dell' adunanza dei giorni 9 e 18 giugno 1981 e n. 399 dell' adunanza del 16 luglio 1981, esprimendo al riguardo un parere che si sostanzia nelle seguenti considerazioni:

1° comma--"Non sono tenuti al rispetto delle presenti norme nelle zone sismiche di nuova classificazione, tutti coloro che abbiano iniziato una costruzione prima dell' entrata in vigore del provvedimento di classificazione, purché la costruzione sia ultimata entro due anni dalla data del provvedimento stesso".

L' esenzione contenuta nel 1° comma dell' art. 30 deve essere inquadrata nel contesto generale della L. 2-2-1974, n. 64,[Vedij] considerato, innanzitutto, che la stessa contiene norme riferite a due distinte aree dispositive delle quali una attinente a prescrizioni di ordine strettamente formale (capo 3°) ed una invece, relativa a disposizioni di carattere essenzialmente tecnico (capo 1° e 2° del titolo 2°).

Queste ultime sono adottate, in virtu' dell' art. 3 della L. 64/74, [Vedij] con decreto del Ministro dei LL.PP. di concerto con il Ministro dell' Interno, sulla base dei criteri generali fissati agli art. 5 e seguenti della stessa legge, nei limiti dell' art. 4 che, definendone il contenuto mediante una precisa elencazione tematica, individua cinque settori di intervento contraddistinti della lett. a), b), c), d), ed e).

Di essi quello di cui alla lett. a) relativo alla definizione "dell' altezza massima degli edifici in relazione al sistema costruttivo al grado di sismicità delle zone ed alle larghezze stradali" si distingue dagli altri indicati dalle lett. b), c), d), ed e) che tendono a predisporre prescrizioni eminentemente tecniche al fine di garantire la resistenza strutturale delle costruzioni nei riguardi delle azioni sismiche.

Le prescrizioni normative di cui alla lett. a) hanno trovato puntuale riscontro ai punti C.2. e C.3. del D.M. 3-3-1975, n. 39 e del successivo D.M. 3-6-1981; le altre hanno trovato, invece, riferimento ai punti C.4. e seguenti del D.M. 3-3-1975.

Cio' premesso si rileva che l' esenzione di cui all' art. 30 della L. 64 viene a comportare da un lato un beneficio per chi procede alla costruzione e, corrispettivamente, una rinuncia a talune prescrizioni, altrimenti inderogabili, e di connaturale predisposizione a fine di pubblico interesse.

La ragione della funzione esimente non puo' trovare altra spiegazione se non in quella ispirata ad un principio protezionistico e di salvaguardia in senso lato, dell' iniziativa edilizia, in rispondenza ad interessi generali di ordine economico.

Così individuata la funzione della norma, in coerenza con il carattere transitorio della disposizione, il criterio di "inizio della costruzione" va definito non in relazione a considerazioni di stretta tecnica edilizia, ma in base ad un piano costruttivo, che si trovi già tradotto in atti materiali di esecuzione.

Puo' allora affermarsi che per inizio della costruzione deve intendersi, ai fini che ne occupano, il momento di "non ritorno" in senso economico-aziendale di una iniziativa edilizia. Momento che si caratterizza con una predisposizione di mezzi economici-tecnici-finanziari, irreversibilmente rivolti alla realizzazione delle opere.

Non e' dunque questione di avvalersi, in tema, dei consueti strumenti di indagine tecnica circa la fase di inizio lavori, trattandosi in materia, di un concetto piu' ampio e di margini meno definiti.

Ne' puo' ritenersi che il venir meno di un "dies a quo" esattamente definibile in via generale comporti margini eccessivi di approssimazione, se non di arbitrarietà nella determinazione circa il tempo di inizio-lavori, in quanto tale ampiezza discrezionale trova il suo temperamento nel secondo termine indicato dal 1° comma: quello cioè che "la costruzione sia ultimata entro due anni dalla data del provvedimento di classificazione": decorrenza questa tassativamente determinata, non soggetta quindi a margini interpretativi.

A fronte di cio', anche i lavori di semplice sbancamento possono integrare gli estremi di inizio della costruzione purché essi siano coordinati senza soluzione di continuità cronologica, con il resto delle opere e non mossi da altri fini.

3° comma: "Qualora la costruzione non fosse conforme alle norme tecniche di cui al precedente

art. 3 dovrà arrestarsi la costruzione stessa entro i limiti previsti dalle norme".

L' esame di tale comma, non consente di ravvisare alcuna contraddizione con il contenuto del 1° comma dello stesso art. 30: infatti la legge 2-2-1974, n. 64 [Vedi] dispone che le costruzioni iniziate prima dell' entrata in vigore del provvedimento di classificazione, pure essendo esentate, in via generale, dal rispetto delle norme contenute nella stessa (1° comma), sono tuttavia tenute a rispettare le norme tecniche con l' obbligo, in caso contrario, di arrestarsi entro i limiti previsti dalle stesse, salva la possibilità di completare il piano in corso di costruzione ove detti limiti fossero già stati superati.

Al 3° comma e' prevista, in sostanza, una facoltà di scelta da parte del costruttore qualora l' edificio si trovasse in fase di realizzazione: o adeguarsi alle norme antisismiche oppure limitare l' altezza dell' edificio stesso alla misura prevista da quelle norme (D.M. 3.3.75 punti C.2. e C.3. e D.M. 3-6-1981).

In altri termini, l' agevolazione prevista nell' art. 30 per le costruzioni in corso, riguarda essenzialmente l' esonero degli adempimenti formali prescritti nel capo 3° della legge (art. 17: denuncia dei lavori, presentazione dei progetti ed art. 18: autorizzazione per l' inizio dei lavori) e la tolleranza, nei riguardi delle costruzioni non conformi alle norme tecniche di cui all' art. 3 della legge, per quanto attiene la mancata rispondenza ai soli requisiti strutturali (vedi lett. b), c), d), ed e) dell' art. 4, mentre viene riconfermato in ogni caso l' obbligo del rispetto delle norme per quanto si riferisce ai limiti di altezza degli edifici (lett. a) dell' art. 4 definiti dai D.M. 3-3-1975 e 3-6-1981.

4° comma--"Ove tuttavia detti limiti fossero già stati superati potrà proseguirsi la costruzione fino al completamento del piano in corso di costruzione".

La norma contiene un temperamento alla regola dettata nel comma precedente, consentendo, allorché, al momento di entrata in vigore del provvedimento di classificazione, i limiti di altezza fossero già stati superati di continuare la costruzione sino al completamento del solo piano in corso.

Il momento d' individuazione delle condizioni alle quali e' consentita l' applicazione della facoltà prevista dal comma in esame, e' esattamente operato dalla legge la quale, disponendo una sorta di cristallizzazione dello "status quo", non determina ne' consente apprezzamenti discrezionali passibili d' generare equivoci o responsabilità.

5°e 6°comma: "Entro 15 giorni dall' entrata in vigore del provvedimento di classificazione, chiunque abbia in corso una costruzione dovrà farne denuncia all' Ufficio Tecnico della Regione o all' Ufficio del Genio Civile, secondo le competenze vigenti".

"L' ufficio di cui al comma precedente entro 30 giorni dalla recezione della denuncia, accertato lo stato dei lavori ai sensi dei commi precedenti rilascia apposito certificato al denunciante, inviandone copia al sindaco del Comune, specificando, eventualmente la massima quota che l' edificio può raggiungere".

La norma non consente poteri discrezionali agli Uffici tecnici competenti che sono tenuti solo ad accertare lo stato dei lavori rilasciando apposito certificato entro i termini e con le modalità indicate nel 6° comma.

Tanto comunicasi con preghiera di portare a conoscenza degli uffici operativi quanto sopra illustrato al fine di consentire una uniformità di indirizzo nell' applicazione dell' art. 30 della legge n. 64/70.