

Messaggio 3370

Concernente la modifica della Legge edilizia (licenza edilizia) del 19 febbraio 1973

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

vi trasmettiamo un progetto di modifica della Legge edilizia, con il quale si intende riformare completamente la procedura per il rilascio della licenza edilizia, attribuendo al Municipio la competenza esclusiva a concedere i permessi di costruzione, fatta salva la facoltà dell' autorità cantonale (Dipartimento) di fare opposizione al Municipio e successivo ricorso al Consiglio di Stato.

1. Situazione attuale

1.1 La procedura per la concessione della licenza di costruzione è tuttora disciplinata dagli articoli da 39 a 52 della Legge edilizia del 19 febbraio 1973.

Caratteristica essenziale di questa procedura è la contemporanea presenza della licenza comunale e dell' autorizzazione cantonale: la licenza comunale è concessa dal Municipio e riguarda la conformità dei progetti col diritto comunale proprio (regolamenti edilizi e piani regolatori) e col diritto cantonale la cui applicazione è delegata dalla legge ai Comuni (norme di polizia della Legge edilizia, della Legge sulla polizia del fuoco, della Legge sanitaria ecc.); l' autorizzazione cantonale è concessa dal Dipartimento delle pubbliche costruzioni e riguarda la conformità dei progetti con tutta una serie di disposizioni legali sparse nelle varie leggi, come nel Decreto legislativo sulla protezione delle bellezze naturali e del paesaggio, nella Legge sui monumenti storici ed artistici, nella Legge sulle strade, nella Legge sul raggruppamento e la permuta dei terreni, nella legislazione sulla protezione delle acque, sulla pianificazione del territorio, sull' edilizia di protezione civile ecc.

A differenza della licenza comunale, che è sempre richiesta, l' autorizzazione cantonale è necessaria solo se i progetti cadono sotto le norme della legislazione particolare. In questo senso, la licenza comunale ha carattere di permesso principale e l' autorizzazione cantonale carattere di permesso accessorio o eccezionale.

Quest' impostazione trova riscontro nei principi generali della Legge edilizia, che affida ai Comuni, in modo preminente se non esclusivo, il compito di provvedere all' ordinata gestione del proprio territorio, adottando regolamenti edilizi e piani regolatori e concedendo le licenze edilizie. Impostazione del resto sostanzialmente analoga a quella nota a tutti i Cantoni svizzeri, fatta eccezione forse solo per Basilea Città e Ginevra.

1.2 La chiarezza della situazione, specialmente per quel che riguarda le competenze, è tuttavia più apparente che reale. Di fatto, l' autorizzazione cantonale per una ragione o per l' altra sembra aver assunto, nell' ottica comune, un ruolo prevalente a quello della licenza comunale: è ad esempio diffusissima l' opinione, anche presso i Comuni, secondo cui l' autorizzazione cantonale sia una specie di atto superiore, dato il quale il Comune deve fare altrettanto concedendo la licenza comunale. La situazione non risulta chiara, almeno per il cittadino, neppure quando ogni autorità agisce consapevolmente nell' ambito delle proprie competenze, ad esempio di fronte a decisioni tra di loro contrastanti: approvazione cantonale, rigetto comunale o viceversa.

Insomma, come ebbe a rilevare anche il Tribunale federale nella sentenza

pubblicata sul Repertorio di giurisprudenza Patria del 1982 a pag. 315,

"..la procedura ticinese di rilascio della licenza comunale e dell' autorizzazione cantonale non è delle più semplici e il privato cittadino inesperto in materia edilizia può avere qualche difficoltà a comprendere le diverse componenti del permesso di costruzione...".

1.3 In quest' ambiguo contesto è facile comprendere come abbiano potuto svilupparsi fenomeni di deresponsabilizzazione e di burocratizzazione. La sovrapposizione delle competenze e la pluralità delle decisioni per una medesima fattispecie è poi stata sovente fonte di difficoltà, di errori e di contestazioni, tanto sotto il profilo del diritto materiale quanto sotto quello del diritto procedurale.

In particolare, i termini d' esame dei progetti stabiliti dalla legge (complessivamente di tre mesi all' incirca, art. 42 44 e 46 Legge edilizia), sono stati spesso volte disattesi e oggetto di ripetute critiche un po' da tutte le parti.

Quest' ultimo aspetto non deve peraltro essere prerogativa del nostro Cantone se l' autorità federale ha avvertito la necessità di raccomandare ai Cantoni e ai Comuni di stabilire una procedura in cui debba essere rispettato un termine massimo per le decisioni sulle domande di costruzione:

"Quando una domanda di costruzione è completa e non necessita di autorizzazione di deroga, il Municipio dovrebbe decidere entro 60 giorni. Questo termine comprende il tempo necessario agli uffici cantonali per esaminare le questioni di loro competenza, se non si tratta di deroghe".

(W.Gottschall e H.Remund, i nuclei residenziali, raccomandazioni concernenti la prassi della pianificazione e dei permessi di costruzione nei Cantoni e nei Comuni, ed. Ufficio federale dell' abitazione / Ufficio federale della pianificazione del territorio, Berna 1984, pag. 49 e 56).

2. Quali riforme?

2.1 I provvedimenti atti a migliorare la situazione possono essere di vario genere e grado:

- diversa ripartizione dei compiti tra Stato e Comuni;
- riforma della procedura e dell' organizzazione;
- delega di competenze ai Comuni;
- riorganizzazione del lavoro in seno all' amministrazione cantonale;
- rinuncia di quest' ultima ad occuparsi di questioni minori e a interferire senza necessità nelle competenze comunali.

2.2 La diversa ripartizione dei compiti tra Stato e Comune presuppone il riesame di tutta la legislazione al fine di appurare quali compiti possono essere lasciati con profitto, o comunque senza inconvenienti particolari, ai Comuni, eventualmente solo a quelli che dispongono di organizzazione tale da permettere una corretta attuazione dei fini prefissi dalla legge.

La diversa ripartizione di compiti presuppone una competenza normativa del Comune (v.DTF 104 Ia 340 = JT 1980 I 341), a differenza della delega, che può consistere anche solo nella competenza ad applicare una normativa promulgata dal

Cantone.

Se i Comuni sono al beneficio di una delega di competenze agiscono piuttosto in qualità di agenti dello Stato e non beneficiano di regola di un potere autonomo; le decisioni comunali adottate secondo tali deleghe possono quindi essere riesaminate dall' autorità di ricorso in modo assai più ampio di quanto non lo possano essere quando si tratta di diritto autonomo, ossia di diritto promulgato dai Comuni in base alle loro competenze. Ovviamente, molto dipende dal contenuto della delega e dalla materia disciplinata.

Sono ad esempio disposizioni concernenti una ripartizione di compiti quelle della Legge edilizia che affidano ai Comuni il compito di adottare regolamenti edilizi e piani regolatori (art. 1), ossia norme di carattere legislativo proprie; mentre sono delega di competenza esecutiva quelle della Legge sanitaria (art. 99 e rel.), della Legge sulla polizia del fuoco (art. 3 e rel.) e della Legge edilizia medesima (Capo VI, Norme edilizie generali). Una diversa ripartizione dei compiti può essere attuata anche nell' ambito procedurale, ripartendo in modo diverso le competenze decisionali, almeno sotto l' aspetto formale.

2.3 Le possibilità d' intervento nel contesto procedurale possono concernere essenzialmente le modalità e i termini d' esame delle domande di costruzione; salvo il caso in cui si voglia pensare ad una diversa radicale modificazione dell' organizzazione attuale, istituendo speciali organi cui compete, raccolti i preavvisi necessari, di emanare le decisioni, ad esempio una commissione cantonale, come in Vallese, o un prefetto distrettuale, come a Berna, ecc.

In quest' ambito può altresì venir affrontato il problema fondamentale dell' unitarietà del permesso, pur appartenendo esso più alla organizzazione che alla procedura vera e propria.

2.4 Una riorganizzazione del lavoro dell' amministrazione è senz' altro auspicabile: dovrà comunque essere adeguata a seconda delle altre decisioni: ripartizione di compiti, delega, procedura. Sulla rinuncia dell' amministrazione ad occuparsi di affari minori possono influire pure disposizioni d' ordine procedurale, ad esempio prevedendo la competenza esclusiva o quasi dei Municipi ad occuparsi delle costruzioni di scarsa rilevanza nel contesto generale d' uso del suolo.

Detto per inciso, i Comuni dovrebbero a loro volta tralasciare di disciplinare cose senz' importanza o d' importanza trascurabile per l' interesse pubblico, cose che per lo più riguardano i rapporti di vicinato, evitando poi d' essere coinvolti in beghe tra vicini, come spesso accade.

Ancor più in generale, dovrebbe essere fatto uno sforzo di essenzialità nei regolamenti e piani regolatori, evitando in primo luogo l' inutile per non dire dannosa sovrapposizione delle norme.

3. Proposte

3.1 Le riforme che vengono qui proposte concernono la procedura per la concessione del permesso di costruzione, in particolare:

- unitarietà del permesso;
- termine per le decisioni;
- semplificazioni procedurali per lavori d' importanza trascurabile.

a) Unitarietà del permesso

aa) L' unitarietà del permesso è uno dei postulati fondamentali della riforma, nell' interesse della chiarezza e della sicurezza giuridica. Il sistema della doppia decisione era noto ad esempio al diritto germanico, ma è stato abbandonato proprio per i motivi dinanzi esposti: solo un' autorità emana formalmente la decisione (la Baugenehmigungsbehörde designata dai Länder), udito il preavviso - vincolante - dell' autorità comunale. Il silenzio dell' autorità comunale è presunto quale consenso (Ernst-Zinkahn-Bielenberg, Bundesbaugesetz Kommentar, § 36 N 1ss).

ab) Rimanendo nel solco delle istituzioni attuali, le soluzioni ipotizzabili sembrano essere solo due:

- attribuzione al Cantone (Dipartimento o ufficio) della competenza esclusiva a concedere i permessi di costruzione, salva la facoltà del Comune (Municipio) di dare il proprio preavviso o di fare opposizione, con facoltà di adire le istanze di ricorso (Consiglio di Stato e Tribunale cantonale amministrativo);

oppure

- attribuzione al Comune (Municipio) della competenza a concedere i permessi di costruzione, salva la facoltà dell' autorità cantonale (Dipartimento) di fare opposizione e ricorso al Consiglio di Stato.

ac) La consultazione esperita dai Dipartimenti delle pubbliche costruzioni e dell' ambiente nel 1986 presso tutti i Comuni e le associazioni interessate ha tuttavia dimostrato in modo assolutamente certo l' impopolarità se non l' improponibilità del trasferimento del potere decisionale al Cantone (solo undici Comuni e due associazioni sarebbero d' accordo di farlo); mentre largamente diffusa, sia pure con sfumature diverse, la richiesta di modificare la procedura attuale e di affidare ai Comuni maggiori competenze, sia d' ordine sostanziale che procedurale.

La soluzione proposta nel progetto allegato tiene conto di questa realtà.

b) Termine per le decisioni

I termini previsti dalla Legge edilizia per le decisioni del Municipio e del Dipartimento (un mese ciascuno) sono termini d' ordine; la loro inosservanza non comporta in principio conseguenze particolari per l' amministrazione, almeno fintanto che il ritardo non sconfini nell' arbitrio (denegata o ritardata giustizia). E' evidente come il singolo non sia adeguatamente protetto dai ritardi nell' emanazione delle decisioni, ritardi contro i quali è possibile solo una procedura di ricorso alle istanze cantonali (art. 45 Legge di procedura per le cause amministrative) o al Tribunale federale (ricorso di diritto pubblico). Come ben si vede, si tratta di rimedi utilizzabili solo in casi eccezionali. Occorre perciò rendere perentori i termini per le decisioni, o perlomeno alcuni d' essi, sia pure con le cautele del caso per le questioni particolarmente difficili che eccezionalmente si presentassero nella pratica (prorogabilità dei termini).

Un risparmio sui tempi d' approvazione può pure essere ottenuto dando la possibilità di rinviare a più tardi l' approvazione dei progetti tecnici, quali dettagli per la costruzione dei rifugi di protezione civile, impianti di riscaldamento, elettrici e sanitari; ovviamente in quanto un' approvazione sia necessaria.

c) Semplificazioni procedurali

Il sistema della notifica (conosciuto anche dalla legislazione di altri Cantoni e Stati) per i casi d' importanza minore può essere mantenuto nonché migliorato, precisando

ad esempio la spesa massima che permette di far capo alla procedura della notifica, l'obbligo di pubblicazione delle domande se sono coinvolti interessi pubblici o interessi dei vicini (a quest'ultimo riguardo si veda pure la sentenza del TF in Rep. 1982 267, RDAT 1981 105; v. pure DTF 105 la 288).

d) Evasione mozione parlamentare

L'esigenza di semplificare la procedura per i permessi di costruzione, accorciandone i tempi d'approvazione, sentita da larghi strati della popolazione, è approdata a più riprese in Gran Consiglio, mediante interventi ed interpellanze parlamentari, sfociate poi nella mozione 15 settembre 1980 dell'on. Massimo Pini ripresa il 28 aprile 1981 dall'on. Giuseppe Buffi sullo "snellimento delle pratiche relative al rilascio delle licenze edilizie" Reputiamo pertanto che con il presente messaggio, la mozione sia da considerarsi evasa.

4. Commento alle singole disposizioni

Art. 39 Licenza edilizia

a) La formulazione viene meglio chiarita, precisando in particolare che la licenza edilizia non è necessaria per i progetti di costruzione per cui la procedura d'approvazione è disciplinata in dettaglio da altre leggi, in cui viene data a tutti gli interessati la possibilità di far valere le proprie ragioni (salvaguardia del diritto di essere udito in sede di approvazione tecnica dell'opera: DTF 108 Ib 245).

Anche le opere pubbliche, in assenza di una simile procedura, soggiacciono dunque alla procedura della licenza edilizia, per mezzo della quale chiunque vi abbia interesse (un interesse di mero fatto è sufficiente) può far valere le proprie ragioni (DTF 108 Ib 245, 911 422; TCA sent. 25.5.1983 ric. Venier).

b) Per piccole costruzioni esenti da permesso (cp. 3 lett. b) occorre intendere quelle prive d'importanza sotto il profilo dell'uso del suolo e la polizia delle costruzioni, come piccole modificazioni nell'interno dei fabbricati, costruzioni per il riparo di attrezzi da giardino, piccole piscine e serre, impianto di apparecchi tecnici ecc. L'esemplificazione sarà data dal regolamento d'esecuzione della legge.

c) Sono pure esenti da permesso i lavori che in virtù del diritto federale sono sottratti alla sovranità cantonale (cp. 3 lett. c). Sono in particolare esenti da permesso tutti i progetti della Confederazione che servono alla difesa nazionale in virtù dell'art. 164 cp. 3 Legge sull'organizzazione militare (DTF 110 Ib 260), gli impianti ferroviari, compresi quelli dati in concessione, le linee telefoniche (DTF 97 I 527 = JT 1973 I 18) e le costruzioni di protezione civile.

La disposizione ha peraltro un mero valore dichiarativo, il diritto federale essendo comunque prevalente.

Art. 40 Condizioni per la concessione

Nel cp. 1 viene stabilito che la concessione dev'essere rilasciata se i progetti sono conformi alle disposizioni legali in materia di polizia delle costruzioni e di pianificazione del territorio, come pure alle altre prescrizioni legali applicabili nel quadro della procedura della licenza edilizia.

L'autorità deve verificare d'ufficio se i progetti adempiono le condizioni richieste (cp. 2). Questo richiamo appare opportuno affinché non si tenda a credere che, se non ci sono opposizioni, l'autorità può senz'altro concedere il permesso, come a volte si

sente dire.

Nel cp. 3 viene detto che la licenza edilizia non può di regola essere concessa fintanto che le autorizzazioni richieste in virtù di altre leggi siano state concesse. Può ad esempio essere il caso di un permesso di dissodamento, d'apertura di un esercizio pubblico, di sale per spettacoli, della costruzione di pollai e stalle necessitanti di un' autorizzazione federale in base all' Ordinanza federale del 21 dicembre 1977. La formulazione non è peraltro rigida, permettendo anche la soluzione inversa quando fosse giustificata dalla specificità del caso.

Art. 41 Autorità competenti

a) Le norme del presente

Articolo sono chiaramente innovative rispetto al diritto vigente. Viene infatti affermato il principio secondo cui la licenza edilizia viene concessa dal Municipio con la collaborazione del Dipartimento delle pubbliche costruzioni, abbandonando così il sistema della doppia decisione. Col sostantivo collaborazione si vuol marcare il ruolo del Dipartimento, oltre che la necessità di lavorare insieme.

La collaborazione del Dipartimento riguarda di principio solo le competenze cantonali, salvaguardando interferenze dell' amministrazione cantonale nella sfera di competenza dei Comuni Il regolamento dovrà elencare quali sono le competenze cantonali. Ciò non esclude certo la collaborazione occasionale del Dipartimento nell' applicazione del diritto comunale qualora una sollecitazione in tal senso provenga dal Comune. '

b) Nel terzo cp. viene stabilito che i Comuni privi di un' adeguata organizzazione propria possono sollecitare la collaborazione del Dipartimento pure per l' applicazione del diritto di competenza comunale. Ciò permetterà di risolvere senza grandi difficoltà i pochi casi che si presentano nell' arco di un anno, specialmente ai piccoli Comuni. Le spese supplementari sono a carico del Comune secondo una tariffa prestabilita dal Consiglio di Stato, tariffa che tenga conto dell' importanza delle prestazioni fornite dall' amministrazione cantonale.

c) Nel quarto cp. viene infine data al Consiglio di Stato la facoltà di delegare ai Comuni competenze che la legge attribuisce al Cantone. La delega potrà essere estesa a tutti i Comuni o soltanto ad alcuni di essi: quelli che dispongono di un' adeguata organizzazione, a seconda della qualità della materia delegata.

Art. 42 Procedura ordinaria: domanda

Sono regolate le questioni concernenti la domanda di costruzione e l' elaborazione dei progetti, confermando sostanzialmente le disposizioni vigenti. Ulteriori specificazioni sono compito della regolamentazione esecutiva.

Art. 43 Esame preliminare

a) Prima di dar seguito alla pubblicazione della domanda, il sindaco o altra persona incaricata dal Municipio (capo dicastero, ufficio tecnico ecc.), verifica se gli atti sono conformi alle prescrizioni; non essendo il caso, invita l' istante a correggerli. Si tratta di un esame di natura formale, per cui non è certamente necessario l' intervento del Municipio; intervento che costituirebbe un' inutile perdita di tempo.

b) Secondo il diritto vigente (art. 41), il Municipio può respingere una domanda senza procedere alla pubblicazione quando la stessa è manifestamente in contrasto con le norme applicabili. Orbene, questa disposizione ha dato luogo a più di un equivoco ed a parecchie contestazioni. Primo, ha indotto molti Municipi ad

esaminare sistematicamente la conformità delle domande al diritto applicabile prima di procedere alla pubblicazione, stravolgendo così il diritto dei terzi di essere uditi.

"...la procedura della pubblicazione...ha un senso solo se la decisione comunale viene presa dopo lo scadere del termine utile per formulare le opposizioni e dopo esame di queste opposizioni da parte dell' autorità. In effetti, questa procedura ha per scopo di fornire all' autorità tutti gli elementi utili per apprezzare la domanda e decidere su di essa con piena cognizione di causa" (DTF 97 I 884, traduzione).

Secondo, ha spesso indotto i Municipi a rigettare in via preliminare domande di costruzione per cui le premesse per simile rigetto preliminare non erano date, ad esempio quando la decisione dipendeva dall' applicazione di norme giuridiche indeterminate o dall' apprezzamento dell' autorità (concessione di deroghe ecc.). Risultato: procedure di ricorso supplementari, con spese e perdite di tempo per l' istante e le varie autorità implicate.

Per ovviare a tale stato di cose, è stato previsto che quando un progetto contravviene manifestamente. le norme applicabili, il Municipio ne informa subito l' istante; se nonostante l' avviso questi dichiara di mantenere la domanda, la procedura segue il suo corso. In senso analogo per esempio l' art. 18 del Decreto concernente i permessi di costruzione del Canton Giura e l' art. 21 dell' Ordinanza sulle costruzioni del Canton Vallese.

c) Le disposizioni che affidano al sindaco o ad altra persona incaricata dal Municipio di verificare la completezza della domanda e di provvedere alla sua pubblicazione (art. 43 cp. 1 e art. 44 cp. 1), sono pure intese a correggere i difetti sopra lamentati, specialmente la tendenza dei Municipi ad esaminare in modo esauriente le domande prima di decidere la pubblicazione.

Art. 44 Pubblicazione

Rispetto al diritto vigente (v. art. 42), le innovazioni, oltre che la pubblicazione della domanda per opera del sindaco, sono:

- la precisazione che l' avviso personale dev' essere dato solo ai proprietari noti che si trovano in un raggio di 30 ml dalla costruzione o impianto;
- la pubblicazione nel Foglio ufficiale per le costruzioni fuori delle zone edificabili'
- la contemporanea trasmissione degli atti al Dipartimento.

a) Il diritto di essere sentito sarebbe di per sé sufficientemente salvaguardato dalla sola pubblicazione delle domande negli albi comunali e, eventualmente, nel Foglio ufficiale; soluzione adottata da molti Cantoni: Svitto, Obwaldo, Zugo, Friburgo, Argovia, Ginevra ecc. L' art. 4 Cost. fed. non impone l' obbligo d' informare personalmente i proprietari fondiari: l' avviso personale non può in particolare essere preteso da colui che non abita nel luogo o che si trova all' estero, avendo egli non soltanto l' obbligo di mantenere la sua proprietà in modo conforme alle prescrizioni di polizia edilizia, ma anche di vigilare continuamente riguardo alla situazione del suo fondo (TF 24.5.1967 rlc.Messauw; v. pure, in materia di piani regolatori, TDF 106 la 312s = JT 1982 I 589s).

b) La precisazione della distanza di 30 ml ha per fine di togliere ogni incertezza riguardo all' obbligo della notifica personale dell' avviso, nell' interesse della sicurezza giuridica. Non è infatti stato raro il caso in passato di contestazioni fondate sulla mancata notifica dell' avviso personale dopo l' inizio dei lavori, con tutte le conseguenze negative che facilmente si possono immaginare.

c) La pubblicazione delle domande per le costruzioni fuori delle zone edificabili ha per scopo di associare all' esame già nella fase preparatoria tutte le persone che vi possano avere interesse, in particolare le associazioni legittimate a ricorrere dal diritto federale (associazioni protezionistiche ecc.). Si avrà così un quadro completo della situazione sin dall' avvio della procedura, nell' interesse di tutti.

d) La contemporanea trasmissione degli atti al Dipartimento (modalità da precisare nel regolamento) è determinata dalla procedura scelta, in particolare dall' unitarietà della decisione, che permette d' inserire l' autorità cantonale già in questo stadio. Il guadagno di tempo è evidente: un mese e mezzo rispetto al diritto vigente.

Art. 45 Opposizione del Dipartimento

a) Nel termine di 30 giorni dalla pubblicazione (che ovviamente sarà annunciata con qualche giorno d' anticipo), il Dipartimento può opporsi alla concessione della licenza edilizia o chiedere che venga sottoposta a condizioni od oneri. Sul piano strettamente formale, è attraverso questa procedura che si estrinseca la collaborazione del Dipartimento; ciò che non esclude evidentemente altre forme di rapporto con l' autorità comunale. Nell' art. 47 è per esempio esplicitamente detto che il Municipio può promuovere uno scambio d' opinioni qualora non condivida l' operato del Dipartimento, o per qualsiasi altra ragione, accentuando così l' idea della collaborazione, del lavorare insieme per un fine comune e non contrapposto.

b) L' opposizione e le condizioni del Dipartimento sono vincolanti per il Municipio, salvo il caso in cui la concessione della licenza edilizia risultasse lesiva di interessi comunali prevalenti, in particolare quando risultasse violata l' autonomia comunale nell' applicazione del diritto di competenza del Dipartimento. Si potrebbe forse anche prescindere da quest' enunciazione, essendo ragionevole attendere un atteggiamento conforme dei Municipi. Vengono comunque tranquillizzati coloro che temono abusi da parte dei Comuni.

c) In casi particolari, il termine di 30 giorni può essere assai breve. Si prevede allora la possibilità per il Dipartimento di prendersi una proroga di ulteriori 30 giorni per adottare le proprie decisioni; in casi eccezionali, come per l' esame di progetti particolarmente complessi (centri commerciali, fabbriche ecc.), il Presidente del Consiglio di Stato può ulteriormente prorogare il termine. La competenza del Presidente del Consiglio di Stato è voluta al fine di meglio controllare l' operato dell' amministrazione, obbligandola a fornire una motivazione convincente.

d) L' inosservanza del termine assegnato o prorogato crea la presunzione del consenso dipartimentale (silenzio-consenso). Una soluzione simile è prevista anche da altre legislazioni, come quella germanica (§ 36 Bundesbaugesetz) e, sia pure in forme e situazioni diverse, anche da altri Cantoni. La legge sulle costruzioni e installazioni diverse del Canton Ginevra prevede ad esempio un termine di 45 giorni per decidere tutte le domande di costruzione, salvo proroga per progetti importanti; se l' istante non riceve una risposta entro detto termine, può notificare al dipartimento che intende eseguire i progetti e, non ricevendo comunicazione alcuna entro 10 giorni, sarà senz' altro in diritto di farlo (art. 4 cp. 3 e 4).

e) E' peraltro evidente come la decorrenza dei termini in discorso rimanga sospesa se una completazione degli atti fosse ancora necessaria in questa sede; in tale evenienza, oltre all' istante, anche il Municipio dovrà essere avvertito. Sono questi particolari eventualmente da precisare nel regolamento d' esecuzione.

Art. 46 Opposizione di terze persone

A differenza del diritto anteriore, si propone di dare la legittimazione a ricorrere pure alle associazioni che hanno per fine statutario la salvaguardia dei beni tutelati dalla

legge. La proposta è in armonia con l' actio popularis riconosciuta a livello degli enti minori, ed evita alle associazioni di dover far capo all' accorgimento del ricorso per mezzo di terze persone domiciliate nel Comune. Una finzione in meno, dunque.

Art. 47 Esperimento di conciliazione

a) La conciliazione non avrebbe di per sé bisogno d' essere codificata: è sempre possibile anche in assenza di particolari prescrizioni; la Legge di procedura per le cause amministrative prevede del resto che in ogni stadio del procedimento l' autorità giudicante può far luogo a un esperimento di conciliazione (art. 17). Un richiamo in questa sede, dove non operano solo giuristi, è comunque opportuno essendo nell' interesse generale cercare di limitare le contestazioni.

b) Municipi e Dipartimento non devono per quanto possibile contrapporsi: se vi sono divergenze d' opinioni o altre ragioni, il Municipio può dunque provocare uno scambio di opinioni col Dipartimento. Viene così evidenziato pure l' aspetto collaborativo tra le autorità coinvolte.

c) L' istante deve essere informato delle opposizioni pervenute e se del caso invitato a formulare osservazioni. L' informazione è soprattutto utile se non necessaria poiché permette all' istante di conoscere tempestivamente le obiezioni sollevate, di eventualmente modificare i progetti nel senso delle domande degli opposenti, di chiedere la convocazione delle parti per un esperimento di conciliazione, come anche di ritirare tout court la domanda.

Art. 48 Decisione

Il termine per la decisione del Municipio vien fissato in 15 giorni dalla scadenza del termine d' opposizione del Dipartimento. E' un termine d' ordine.

Art. 49 Procedura di notifica: applicabilità

a) La procedura di notifica è applicabile ai lavori di secondaria importanza, come lavori di rinnovazione e di trasformazione senza modificazione del volume, della destinazione e dell' aspetto generale degli edifici; rifacimento delle facciate (intonaci e colore) e sostituzione dei tetti; costruzioni accessorie nelle zone edificabili, opere di cinta, sistemazioni di terreno, demolizione di fabbricati. Il preventivo di spese non deve però superare i franchi 20'000.-. Su quest' ammontare si potrà magari speculare un poco, ma l' ordine di grandezza dei lavori sottoponibili alla procedura semplificata della notifica resta nondimeno delineato nelle linee essenziali.

b) In passato sono spesso sorte contestazioni riguardo alla procedura: licenza ordinaria o notifica. Non è certo giustificata la normale procedura di ricorso per risolvere una piccola questione incidentale: la sola decisione Dipartimento è senz' altro idonea alla bisogna.

Art. 50 Pubblicazione

Anche i lavori soggetti a notifica possono coinvolgere i diritti dei vicini: è dunque necessario offrire loro la possibilità di far valere le proprie ragioni, rispettando il diritto di essere sentiti (DTF 105 Ia 288 = RDAT 1981 105 = Rep. 1982 267). Si prescrive quindi di pubblicare la domanda per 10 giorni, tranne il caso in cui manifestamente non siano coinvolti interessi pubblici o privati particolari. E' specialmente il caso di semplici lavori interni nei fabbricati e anche di lavori esterni lontani dalla proprietà altrui.

Per il rimanente valgono le disposizioni della procedura ordinaria, art. 43 e 44 cp. 2,

esclusa la pubblicazione sul Foglio ufficiale.

Art. 51 Decisione

Il Municipio decide sulla notifica entro 15 giorni dalla scadenza del termine di pubblicazione; se non lo fa, il permesso si ritiene tacitamente accordato.

Art. 52 Durata della licenza

La durata della licenza viene portata da uno a due anni, così come in diversi altri Cantoni; nel Vallese la durata è persino di tre anni. Il prolungamento è giustificato anche dalla ormai completa concretizzazione del diritto pianificatorio (piani regolatori).

Il termine di validità della licenza rimane tuttavia sospeso durante lo svolgimento di un processo giudiziario.

Per il rinnovo dev' essere osservata la procedura d' approvazione.

Art. 52a Licenza generale

a) La licenza generale ha lo scopo di chiarire le questioni fondamentali circa la possibilità e le modalità di una determinata costruzione, come ammissibilità di una costruzione fuori delle zone edificabili e in un determinato luogo, costruzioni su grandi superfici o di gruppo, nei nuclei storici ecc. Essa ha cioè un senso laddove una norma giuridica indeterminata deve essere concretata da una decisione, lasciando notevole spazio di apprezzamento all' autorità; non lo ha invece quando la situazione giuridica è chiara, come distanze, indici e altezze fissate direttamente dalle norme applicabili. Il ricorso alla licenza generale in simili casi è anzi da ritenere inammissibile, la semplice informazione essendo sufficiente alla bisogna.

b) E' applicabile la procedura ordinaria, salvo il caso in cui l' istante vi abbia rinunciato; in tale evenienza la licenza generale ha il solo valore d' informazione, senz' effetti giuridici particolari, in particolare al cospetto dei vicini (come la portata della licenza preliminare dell' attuale art. 51 LE). Al contrario, se viene osservata la procedura ordinaria, nella successiva fase del permesso definitivo non sono più opponibili contestazioni sulle decisioni precedentemente prese, riservata la revoca (ZB1 1983 140).

Art. 52b Varianti

Sono da distinguere le varianti formali dalle varianti essenziali: la variante essenziale è tale da mutare l' impostazione del progetto anche se la portata delle modifiche non sia tale da configurare un progetto del tutto nuovo: come tale è soggetta alla procedura ordinaria; la variante formale concerne invece gli aspetti non essenziali del progetto e comunque tali da non mutarne l' impostazione: come tale può soggiacere alla procedura della notifica.

Differenze che non superano un ragionevole grado di tolleranza ammissibile non soggiacciono a formalità particolari; si evitano così inutili e moleste burocratizzazioni.

Art. 52c Progetti tecnici

Concedendo la licenza edilizia, l' autorità può precisare, se l' istante ne ha fatto richiesta, che i progetti dettagliati degli impianti tecnici saranno presentati più tardi, di regola prima dell' inizio dei lavori. Può per esempio essere il caso per i dettagli degli impianti e delle condotte d' evacuazione dei liquami, per la posa di serbatoi per oli

combustibili e le costruzioni di protezione civile. L' approvazione di simili progetti avviene senza formalità particolari.

La procedura ordinaria può così venir alleggerita di problemi che non ne toccano l' essenza; senza contare che lo studio di questi dettagli non è consono a questo stadio d' elaborazione dei progetti.

Art. 52d Revoca della licenza

La revoca della licenza viene regolata secondo i principi enunciati dalla dottrina e dalla giurisprudenza. E' opportuno inserire direttamente nella legge questi concetti, chiarendo altresì la sorte delle pretese per danni secondo le regole dell' espropriazione materiale.

Art. 52e Tasse

L' ammontare delle tasse vien fissato in rapporto all' importanza della costruzione: uno per mille della spesa prevista, al massimo fr. 5'000.-. Sono pure a carico dell' istante eventuali spese per perizie e accertamenti straordinari (perizie geologiche, sondaggi e simili).

Art. 52f Ricorsi

Il diritto di ricorrere non è regolato in modo diverso da quello vigente; il Dipartimento non può tuttavia ricorrere contro le decisioni del Consiglio di Stato, cioè contro le decisioni del suo superiore gerarchico.

Per ragioni di semplicità, non si è voluto dire che il ricorso dei cittadini domiciliati (actio popularis) è limitato all' applicazione del diritto comunale da parte del Municipio, e non anche al diritto di competenza dell' autorità cantonale. Sarebbe d' altronde una distinzione difficile da fare per i non addetti ai lavori.

L' aumento dei ricorsi a cagione di quest' estensione della legittimazione a ricorrere sarà comunque, nella pratica, del tutto trascurabile.

Art. 52g Responsabilità per danni

Un richiamo, un rendere attenti, alla responsabilità per danni derivanti da opposizioni e da ricorsi manifestamente inammissibili o defatigatori (non infrequenti) non è certo inopportuno, anche se giuridicamente la situazione non muta, l' azione per danni illeciti essendo regolata dal diritto civile federale (art. 41 CO).

Art. 57-57e e 58 Provvedimenti repressivi

La modificazione della procedura e la diversa organizzazione della competenza decisionale richiede pure un riesame delle disposizioni dell' art. 57 Legge edilizia, concernente le opere abusive. E' un' occasione per risistemare un po' tutto il capitolo sulla scorta delle esperienze acquisite, in particolare per quel che riguarda le opere che non contraddicono gravemente il diritto pubblico e l' ammontare delle multe, ammontare fissato in 100'000.- fr. senz' alcuna specificazione e quindi prestante il fianco a soluzioni incerte e spesso largamente discordanti.

L' attuale art. 57 viene sostituito da quattro diversi articoli: art. 57, sospensione dei lavori; art. 57a demolizione; art. 57b sanzione penale; art. 57c ricorsi; art. 57d disobbedienza a decisioni dell' autorità; mentre l' attuale art. 57bis assume il numero 57e.

Art. 57 Opere abusive: sospensione dei lavori

Il Municipio deve far sospendere i lavori eseguiti senza o in contrasto con la licenza edilizia; il Dipartimento può sostituirsi al Municipio ove questi non vi provveda con la necessaria sollecitudine. Il potere sostitutivo del Dipartimento deve poter essere immediato, per ovvi motivi.

Nel secondo cp. si soggiunge che i lavori in contrasto con la licenza devono essere lasciati continuare se è semplicemente stata omessa la notifica di una variante non soggetta a pubblicazione (art. 52b cp. 2).

E' ragionevole che differenze di poco conto vengano liquidate il più rapidamente possibile, al fine di non procurare ingiustificati intralci al costruttore, tenendo altresì conto di quel che normalmente avviene nel corso dei lavori.

Art. 57a Demolizione

a) Il Municipio ordina la demolizione o la rettifica delle opere eseguite in contrasto con la legge, i regolamenti o i piani, tranne il caso in cui le differenze siano minime e senz' importanza per l' interesse pubblico.

Un' opera che lede in misura minima l' interesse pubblico, ma che pregiudica quello del vicino deve tuttavia essere fatta demolire o rettificare quando questi abbia tempestivamente reclamato; il reclamo non è più ammissibile se i lavori vengono lasciati continuare senza obiezioni. Determinanti sono le condizioni oggettive della riconoscibilità dell' opera abusiva, senza tener conto del fatto che il vicino, anche senza sua colpa, non abbia avuto conoscenza dell' abuso a causa di assenza, malattia, errore sui confini ecc. (Scolari, Commentario della Legge edilizia, art. 57 N 22 e rif.).

b) Il termine di decadenza del cp. 5 dell' art. 57 viene abbandonato: primo: non è applicabile quando entra in considerazione il diritto federale, ad esempio la LPT per le costruzioni fuori delle zone edificabili; secondo: determinati beni di polizia sono di per sé imprescrittibili, ad esempio situazioni di pericolo non potrebbero essere mantenute solo perché decorsi cinque anni! La soluzione appropriata dovrà dunque essere trovata caso per caso; il tempo trascorso sarà uno degli elementi di giudizio, ma non il solo.

c) Le spese dell' esecuzione d' ufficio, accertate con apposita decisione, sono garantite da ipoteca legale, senz' obbligo di iscrizione nel registro fondiario (art. 836 CC).

Art. 57b Sanzione penale

Secondo il diritto attuale, le violazioni minori, per le quali la demolizione o la rettifica risulta misura sproporzionata, dovrebbero essere punite con un' adeguata multa al fine di scoraggiare gli abusi. Nella pratica capita sovente che l' istanza inferiore decreti un provvedimento di ripristino, provvedimento che nella successiva procedura di ricorso viene però ritenuto sproporzionato. Nel frattempo, è decorsa la prescrizione per la multa (due anni: art. 1 e 2 DL 24 giugno 1947 che regola la prescrizione in materia di contravvenzioni previste da leggi cantonali), o il tempo necessario per intraprendere e concludere tale procedura non è più disponibile. Risultato: il trasgressore rimane impunito. Per ovviare a questa situazione si è pensato di prevedere quale misura alternativa una sanzione penale, il cui ammontare sia tale da scoraggiare gli abusi. Un termine di decadenza per questa sanzione pecuniaria è comunque necessario prevederlo: un anno dall' accertamento e, in tutti i casi, dieci anni dal compimento dell' opera abusiva; la procedura di ricorso

interrompe la decorrenza dei termini.

Art. 57c Ricorsi

I ricorsi sono regolati come all' art. 52f.

Art. 57d Disobbedienza a decisioni dell' autorità

La disobbedienza a decisioni dell' autorità è punita dal giudice penale secondo l' art. 292 Codice penale Svizzero.

Art. 58 Contravvenzioni

a) Dopo quanto è stato precedentemente esposto, il mantenimento della multa fino a 100'000.- fr. non appare più giustificato, perlomeno senza specificare in quali casi simile ammontare può essere raggiunto.

Col testo proposto si chiarisce che è punita con la multa, fino a fr. 5'000.- l' omissione di una domanda di costruzione sottoposta alla procedura ordinaria; con l' ammonimento o con la multa fino a fr. 500.- se è stata omessa una notifica, e fino a franchi 10'000.- negli altri casi. Se l' autore è recidivo, ha agito intenzionalmente o per fine di lucro, il Municipio non è vincolato da questi massimi.

b) Nel cp. 6 viene precisato che il Comune è pure legittimato a ricorrere contro le decisioni del Consiglio di Stato; legittimazione finora negata dalla giurisprudenza del Tribunale cantonale amministrativo (sentenza TCA 2.2.1972 ric. Comune di Gordola e 31.5.1985 ric. Comune di Coldrerio), ma che pare senz' altro corretto riconoscere, come d' altronde si fa in altri Cantoni (v. ad esempio sent. in ZB1 1982 92). Anche l' accusa dispone di regola del diritto di ricorso contro le decisioni del giudice penale.

Art. II

Nell' art. II è regolato il diritto transitorio.

Il nuovo diritto è applicabile:

a) alle domande di costruzione pendenti e non ancora pubblicate il giorno dell' entrata in vigore della presente legge;

b) alle decisioni concernenti opere abusive non ancora decise dal Municipio o dal Dipartimento, a seconda delle rispettive competenze (art. 57 cp. 3 LE), e dal Consiglio di Stato quale autorità di ricorso; sono però riservate le competenze del Dipartimento e del Municipio stabilite dal diritto anteriore per tutte le infrazioni compiute fino all' entrata in vigore della presente legge.

Con quest' ultima disposizione si vuol evitare il trasferimento ai Comuni dei provvedimenti di ripristino relativamente alle opere abusive precedenti, di competenza del Dipartimento e non ancora regolate.

5. Riepilogo e conclusioni

5.1 I difetti principali della vigente procedura per la concessione dei permessi di costruzione sono riscontrabili:

a) nell' esistenza di una contemporanea doppia decisione per un medesimo oggetto

(decisione del Municipio e del Dipartimento);

b) nella macchinosità della procedura di approvazione e nella dispersione delle competenze all' interno dell' amministrazione cantonale, dispersione quasi mai giustificata dalla qualità dei problemi da esaminare;

c) nella lunghezza dei termine d' esame delle domande, termini per giunta poco o punto rispettati, specialmente dall' amministrazione cantonale.

5.2 I provvedimenti atti a migliorare la situazione possono essere di vario genere e grado:

- diversa ripartizione dei compiti tra -lo Stato e i Comuni,
- riforma della procedura e dell' organizzazione,
- delega di competenze ai Comuni,
- riorganizzazione del lavoro in seno all' amministrazione cantonale,
- rinuncia da parte di quest' ultima ad occuparsi di questioni minori e ad interferire senza necessità nelle competenze comunali.

5.3 I provvedimenti proposti in questa sede di revisione della Legge edilizia consistono:

a) nell' unificazione delle decisioni comunali e cantonali: la decisione è competenza del Municipio, il quale a però vincolato dalle condizioni o dall' opposizione del Dipartimento. Il disegno di legge evidenzia un rapporto di collaborazione tra le autorità implicate;

b) nell' accorciamento dei termini decisionali, che dovrebbero mantenersi nel limite dei 60 giorni, per i casi normali, come raccomandato anche dall' Autorità federale;

c) nella fissazione di termini perentori per le decisioni dell' amministrazione cantonale, il silenzio equivalendo a consenso;

d) nella facoltà del Consiglio di Stato di delegare competenze ai Comuni;

e) nella semplificazione e nel chiarimento della procedura per i lavori d' importanza marginale (procedura di notifica);

f) nella migliore strutturazione della licenza preliminare, ridefinita come licenza generale, e delle misure repressive (sospensione lavori, misure di ripristino e contravvenzioni).

Gli altri provvedimenti ipotizzati sopra non entrano invece in considerazione nel contesto della modifica della Legge edilizia: dovranno essere esaminati separatamente, in un secondo tempo.

5.4 L' attuale modifica si inserisce in una Legge edilizia che con la prossima approvazione del progetto di Legge cantonale d' applicazione alla legge federale sulla pianificazione del territorio (cfr. Messaggio n. 3170 - Dipartimento ambiente del 31 marzo 1987), si vedrà abrogati i capi I, II, III e V, nonché gli articoli 7, 8, 9 e 50, riducendosi in sostanza ad una normativa che regola solo la procedura del rilascio

del permesso di costruzione e commina le relative sanzioni.

Sarebbe stata invece auspicabile un' integrazione tra le due leggi, in modo da avere una regolamentazione organica ed unitaria, senza costringere i destinatari, cittadini ed enti, pubblici e privati, a ricercare singole norme in differenti contesti legislativi. Motivi d' urgenza hanno tuttavia impedito questa soluzione, che avrebbe logicamente presupposto un considerevole slittamento dei tempi d' approvazione della Legge cantonale d' applicazione alla LPT.

L' elaborazione di un' unica legge sulla pianificazione e costruzione, anche se momentaneamente rinviata, figura comunque fra gli obiettivi futuri, integrata dai contributi d' esperienza che l' attuazione autonoma dei due testi legislativi avrà nel frattempo apportato.

6. Ripercussioni finanziarie e sull' effettivo del personale

L' accettazione del disegno di modifica legislativa non avrà ripercussioni dal profilo finanziario e sull' effettivo del personale.

7. Linee direttive e piano finanziario

La presente modifica legislativa è annunciata nelle linee direttive e piano finanziario 1988-1991, allegato 5: Piano delle principali modifiche legislative.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l' espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, C. Generali

p.o. Il Cancelliere, A. Crivelli

{ewc MVIMG, MVIMAGE, !3370m.bmp}

Disegno di

LEGGE

edilizia cantonale del 19 febbraio 1973; modificazione

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 25 ottobre 1988 n. 3370 del Consiglio di Stato,

decreta:

-

Articolo 1

Gli articoli da 39 a 52, 57 e 58 della Legge edilizia cantonale sono abrogati e sostituiti dai seguenti:

Licenza edilizia

Art. 39

1 Edifici o impianti possono essere costruiti o trasformati solo con la licenza edilizia.

2 La licenza è in particolare necessaria per la costruzione, ricostruzione, trasformazione rilevante (ivi compreso il cambiamento di destinazione) e demolizione di edifici ed altre opere, nonché per la modificazione importante della configurazione del suolo.

3 La licenza edilizia secondo la presente legge non è necessaria per:

- a) i progetti di costruzione disciplinati in dettaglio da altre leggi;
- b) i lavori di manutenzione, le piccole costruzioni e le costruzioni provvisorie;
- c) i lavori che in virtù del diritto federale sono sottratti alla sovranità cantonale.

Condizioni per la concessione

Art. 40

1 La licenza edilizia dev' essere concessa se i progetti sono conformi alle disposizioni legali in materia di polizia delle costruzioni e di pianificazione del territorio, come pure alle altre prescrizioni legali del diritto pubblico applicabili nel quadro della procedura della licenza edilizia.

2 La licenza edilizia non può di regola essere concessa fintanto che le autorizzazioni speciali richieste in virtù di altre leggi siano state concesse, come permessi di dissodamento, per l' apertura di esercizi pubblici e per stalle e pollai sottoposti al regime giuridico dell' autorizzazione federale.

3 L' autorità verifica d' ufficio se i progetti adempiono le condizioni richieste.

Autorità competenti

Art. 41

1 La licenza edilizia è concessa dal Municipio con la collaborazione del Dipartimento delle pubbliche costruzioni (in seguito Dipartimento).

2 La collaborazione riguarda il diritto di competenza cantonale; il regolamento d' esecuzione specifica quale è questo diritto.

3 I Comuni privi di un' adeguata organizzazione possono chiedere al Dipartimento di collaborare pure nell' applicazione del diritto di competenza comunale; le spese supplementari sono a carico del Comune secondo una tariffa fissata dal Consiglio di Stato.

4 Il Consiglio di Stato può delegare ai Comuni competenze che la legge attribuisce all' autorità cantonale.

1. Procedura ordinaria

a) domanda

Art. 42

1 La domanda della licenza, corredata della documentazione necessaria, dev' essere presentata al Municipio dal proprietario della costruzione e firmata dal proprietario del fondo e dal progettista.

2 I progetti e i documenti annessi devono essere elaborati e firmati da un architetto o da un ingegnere, a seconda della natura dell' opera, tranne che per i lavori di modesta importanza o particolarmente semplici.

b) esame preliminare

Art. 43

1 Prima di dar seguito alla pubblicazione della domanda, il sindaco o altra persona incaricata dal Municipio, verifica se gli atti sono conformi alle prescrizioni; non essendo il caso, invita l' istante a correggerli.

2 Allorché un progetto contravviene manifestamente le norme applicabili, il Municipio ne informa subito l' istante; se nonostante quest' avviso questi dichiara di mantenere la domanda, la procedura segue il suo corso.

c) pubblicazione

Art. 44

1 La domanda di costruzione viene sollecitamente pubblicata dal sindaco o altra persona designata dal Municipio presso la cancelleria comunale per il periodo di 15 giorni, durante il quale chiunque vi abbia interesse può prenderne conoscenza.

2 Della pubblicazione è dato avviso negli albi comunali e ai proprietari noti che si trovano nel raggio di 30 ml dalla costruzione o impianto; per le costruzioni fuori delle zone edificabili è pure dato avviso nel Foglio ufficiale.

3 Gli atti vengono nel contempo trasmessi al Dipartimento' il regolamento ne precisa i particolari.

d) opposizione

da) del Dipartimento

Art. 45

1 Nel termine di 30 giorni dalla pubblicazione, il Dipartimento può chiedere che la licenza edilizia sia sottoposta a condizioni od oneri ed anche opporsi alla sua concessione; l' opposizione può concernere solo il diritto la cui applicazione compete all' autorità cantonale.

2 L' opposizione e le condizioni sono vincolanti per il Municipio, salvo il caso in cui la concessione della licenza edilizia risultasse lesiva di interessi comunali prevalenti.

3 In casi particolari, il Dipartimento può notificare all' istante e al Municipio una proroga di 30 giorni del termine per prendere le proprie decisioni; se circostanze eccezionali lo giustificano, il presidente del Consiglio di Stato può ulteriormente

prorogare il termine.

4 Se il termine assegnato o prorogato trascorre infruttuoso, si presume il consenso del Dipartimento.

db) di terze persone

Art. 46

1 Nel termine di pubblicazione ogni persona che dimostri un interesse legittimo e ogni persona domiciliata nel Comune può fare opposizione alla concessione della licenza edilizia; sono pure legittimate a fare opposizione le associazioni cui compete, in base agli statuti, la salvaguardia dei beni tutelati dalla legge.

2 L' opposizione è ricevibile solo se indica il motivo del contrasto col diritto applicabile nel quadro della licenza edilizia.

e) esperimento di conciliazione

Art. 47

1 Il Municipio può sempre convocare le parti per un esperimento di conciliazione e promuovere uno scambio di opinioni col Dipartimento se non ne condivide l' operato o per altra ragione qualsiasi.

2 L' istante dev' essere in ogni caso informato delle opposizioni pervenute e se del caso invitato a formulare osservazioni.

f) decisione

Art. 48

1 Il Municipio decide sulla domanda e sulle opposizioni entro 15 giorni dalla scadenza del termine d' opposizione del Dipartimento.

2 La decisione dev' essere motivata per iscritto e notificata all' istante, agli opposenti e al Dipartimento; le decisioni su opposizioni firmate da più persone sono notificate al primo firmatario.

3 La decisione deve indicare i mezzi e i termini di ricorso.

2. Procedura di notifica

a) applicabilità

Art. 49

1 La procedura della notifica è applicabile ai lavori di secondaria importanza, quali lavori di rinnovazione di trasformazione senza modificazione del volume, della destinazione e dell' aspetto generale degli edifici; rifacimento delle facciate, sostituzione dei tetti, costruzioni accessorie nelle zone edificabili, opere di cinta, sistemazioni di terreno, demolizione di fabbricati.

2 Se il preventivo supera i fr. 20'000.-- deve tuttavia essere osservata la procedura ordinaria.

3 Eventuali contestazioni circa la procedura da osservare sono decise inappellabilmente dal Dipartimento, senza formalità particolari.

b) pubblicazione

Art. 50

1 La notifica viene immediatamente pubblicata presso la cancelleria comunale per il periodo di 10 giorni dal sindaco o da altra persona designata dal Municipio.

2 Il Municipio può prescindere dalla pubblicazione e dall' avviso ai vicini se è escluso il coinvolgimento di interessi pubblici e privati particolari.

3 Per il rimanente sono applicabili le disposizioni degli art. 43 e 44 cp. 2, esclusa la pubblicazione sul Foglio ufficiale.

c) decisione

Art. 51

1 Il Municipio decide sulla notifica entro 15 giorni dalla scadenza della pubblicazione.

2 La licenza è tacitamente concessa se il Municipio non prende nessuna decisione entro il detto termine.

Durata della licenza

Art. 52

1 La licenza edilizia decade se i lavori non vengono iniziati entro due anni dalla sua crescita in giudicato.

2 La licenza può essere rinnovata osservando la procedura d' approvazione.

3 Il termine di validità è sospeso durante lo svolgimento di un processo civile.

Licenza generale

Art. 52a

1 Una licenza generale può essere chiesta se è necessario chiarire questioni fondamentali, come costruzioni fuori delle zone edificabili, nei nuclei storici e su grandi superfici.

2 E' applicabile la procedura ordinaria, salvo il caso in cui l' istante vi abbia rinunciato; in tale evenienza, la licenza generale ha solo valore d' informazione, senz' effetti giuridici particolari.

3 La licenza generale decade se la domanda definitiva non viene presentata entro il termine di un ann.

Varianti

Art. 52b

1 La pubblicazione dev' essere ripetuta se i progetti vengono modificati nel corso

della procedura d' approvazione o successivamente.

2 Se i progetti rimangono immutati nelle loro caratteristiche essenziali, è applicabile la procedura della notifica; differenze che non superano un grado di tolleranza ragionevolmente ammissibile non soggiacciono a nessuna formalità.

Progetti tecnici

Art. 52c

1 Concedendo la licenza edilizia, l' autorità può precisare, se l' istante ne ha fatto richiesta, che i progetti dettagliati degli impianti tecnici saranno presentati più tardi, di regola prima dell' inizio dei lavori.

2 L' approvazione di tali progetti avviene senza formalità particolari.

Revoca della licenza

Art. 52d

1 La licenza edilizia concessa in contrasto con le prescrizioni del diritto pubblico, o che viene a contrastare con esse al momento della sua utilizzazione, può essere revocata.

2 Se importanti lavori sono già stati eseguiti secondo la licenza accordata, la revoca è possibile solo se l' istante ha ottenuto il permesso inducendo l' autorità in errore o se interessi pubblici prevalenti lo esigono, in quest' ultima evenienza è dovuta un' indennità se il provvedimento equivale a espropriazione (espropriazione materiale).

Tasse

Art. 52e

1 Per l' esame delle domande di costruzione è dovuta una tassa dell' uno per mille della spesa prevista, al massimo fr. 5'000.-.

2 Sono inoltre a carico dell' istante le spese per eventuali perizie e accertamenti straordinari.

3 Le tasse spettano al Comune e al Cantone in ragione di metà ciascun.

Ricorsi

Art. 52f

1 Contro le decisioni del Municipio è dato ricorso al Consiglio di Stato; contro le decisioni di quest' ultimo è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo.

2 Sono legittimati a ricorrere l' istante, le persone che hanno fatto opposizione, il Dipartimento e, in seconda istanza, il Comune; escluso il ricorso del Dipartimento al Tribunale cantonale amministrativo.

Responsabilità per danni

Art. 52g

Pretese per danni derivanti da opposizioni o per corsi manifestamente inammissibili o defatigatori sono di competenza del giudice ordinario secondo le regole del diritto civile.

Opere abusive

a) sospensione dei lavori

Art. 57

1 Il Municipio deve far sospendere i lavori eseguiti senza o in contrasto con la licenza edilizia; il Dipartimento può sostituirsi al Municipio ove questi non intervenga con la necessaria sollecitudine.

2 I lavori in contrasto con la licenza edilizia devono essere lasciati continuare se è semplicemente stata omessa la notifica di una variante non soggetta a pubblicazione (art. 52 cp. 2).

b) demolizione

Art. 57a

1 Il Municipio ordina la demolizione o la rettifica delle opere eseguite in contrasto con la legge, i regolamenti o i piani, tranne il caso in cui le differenze siano minime senz' importanza per l' interesse pubblico.

2 Un' opera che lede in misura minima l' interesse pubblico, ma che pregiudica quello del vicino, deve tuttavia essere fatta demolire o rettificare quando questi abbia tempestivamente reclamato.

3 L' ordine di demolizione avviene sotto le comminatorie dell' esecuzione d' ufficio a spese dell' obbligato ove questi non vi provveda nel termine assegnatogli.

4 Le spese dell' esecuzione d' ufficio, accertate con apposita decisione, sono garantite da ipoteca legale, senz' obbligo di iscrizione nel registro fondiario.

c) sanzione penale

Art. 57b

1 Ove la misura del ripristino risulti impossibile o sproporzionata, il Municipio la sostituisce con una sanzione penale, il cui ammontare sia superiore di almeno un quarto al vantaggio di natura economica risentito dal contravventore.

2 La sanzione dev' essere pronunciata dal Municipio, pena la decadenza, entro un anno dall' accertamento della violazione, e in tutti i casi entro dieci anni dal compimento dell' opera abusiva; la procedura di ricorso interrompe la decorrenza dei termini.

3 L' ordine di ripristino o la sanzione penale non escludono la contravvenzione, specie nei casi gravi; il cumulo dei provvedimenti deve rispettare il principio della proporzionalità.

Ricorsi

Art. 57c

Contro le decisioni di cui agli art. da 57 a 57c è dato ricorso come all' art. 52f.

Disobbedienza e decisioni dell' autorità

Art. 57d

La disobbedienza a decisioni dell' autorità è punita dal giudice penale come all' art. 292 Codice penale svizzero.

Art. 57e (attuale art. 57bis)

Contravvenzioni

Art. 58

1 Le contravvenzioni alla presente legge, ai piani regolatori e regolamenti edilizi comunali sono punite dal Municipio:

- con la multa sino a fr. 5'000.- se è stata omessa una domanda di costruzione sottoposta alla procedura ordinaria;

- con l' ammonimento o con la multa sino a franchi 500.- se è stata omessa una notifica;

- con la multa sino a fr. 10'000.- negli altri casi.

2 Se l' autore è recidivo, ha agito intenzionalmente o per fine di lucro, il Municipio non è vincolato da questi massimi.

3 La multa dev' essere commisurata alla gravità dell' infrazione e, se del caso, della colpa.

4 Sono punibili tutte le persone che hanno concorso all' infrazione, anche solo per negligenza; le persone giuridiche sono solidalmente responsabili del pagamento delle multe inflitte a organi o incaricati che hanno commesso l' infrazione nell' esercizio delle loro mansioni.

5 La procedura è regolata dagli art. 147 e 148 Legge organica comunale, riservata la legittimazione del Comune a ricorrere contro le decisioni del Consiglio di Stato.

-

Articolo 2

1 Le domande di costruzione pendenti e non anco pubblicate al momento dell' entrata in vigore della presente legge soggiacciono al nuovo diritto.

2 Soggiacciono pure al nuovo diritto le decisioni concernenti le opere abusive e le contravvenzioni non ancora decise dalle istanze inferiori o dal Consiglio di Stato quale autorità di ricorso; sono riservate le competenze secondo il diritto anteriore relativamente alle opere abusive compiute prima dell' entrata in vigore del nuovo diritto.

-

Articolo 3

1 Trascorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e dei decreti esecutivi.

2 Il Consiglio di Stato ne determina l' entrata in vigore.