

Regolamenti edilizi tutti da rifare.

Imminente il recepimento regionale dell'Intesa Stato-Regioni-Comuni del 2016.

di **Mauro Cavicchini e Edoardo Marini**

Molto presto anche la Regione Lombardia recepirà lo schema di regolamento edilizio tipo approvato dall'Intesa Stato- Regioni- Comuni del 20 ottobre 2016 e nel provvedimento di recepimento (quasi sicuramente una delibera di Giunta regionale) indicherà il termine, comunque non superiore a centottanta giorni, entro il quale i Comuni saranno tenuti ad adeguare i regolamenti edilizi di cui dispongono a quelli che l'Intesa stessa definisce, richiamando l'art. 117 comma 2 della Costituzione della Repubblica e ciò che ne consegue, cioè la competenza esclusiva dello Stato, *“livelli essenziali delle prestazioni concernenti la tutela della concorrenza e i diritti civili e sociali, che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”*. D'altra parte, l'art. 4 del Testo unico dell'edilizia, che disciplina il *“contenuto necessario dei regolamenti edilizi comunali”*, è già stato modificato nel 2014, con la soppressione dell'elenco dettagliato delle materie di cui il regolamento doveva occuparsi (una eredità proveniente dall'art. 33 della legge urbanistica fondamentale) e il rimando, invece, proprio a uno schema di regolamento edilizio tipo come risultante da un accordo o da una intesa tra Stato, Regioni e Comuni. L'intesa ora c'è e il cerchio si è dunque chiuso, anche se al completamento dell'operazione manca ancora parecchio, cioè gli adempimenti della Regione e dei Comuni.

Il recepimento regionale dell'Intesa, in realtà e aldilà delle apparenze, non è una cosa semplicissima. Basta pensare, ad esempio, che esso, se volesse essere fatto bene, comporterebbe contestualmente la modifica della legge regionale n. 12/2005 nelle parti che riguardano il regolamento edilizio, cioè gli articoli 28 e 29. E qui il problema più grosso (sul quale diremo più avanti) è sicuramente il contenuto del comma 2 dell'art. 28 (riscrittura di una norma già contenuta nella legge regionale n. 23/1997) secondo il quale *“il regolamento edilizio non può contenere norme di carattere urbanistico che incidano sui parametri urbanistico-edilizi previsti dagli strumenti della pianificazione comunale”*. Non pare proprio che l'impostazione dell'Intesa vada d'accordo con questa disposizione che separa nettamente regolamento edilizio e norme di attuazione dello strumento urbanistico. Ma ci sono poi molti altri aspetti dell'Intesa che rendono il recepimento regionale una questione complessa e che hanno bisogno di una riflessione approfondita.

I tre dispositivi principali su cui si basa l'Intesa sono i seguenti: *la ricognizione della disciplina dell'attività edilizia vigente; la definizione uniforme dei parametri urbanistici ed edilizi e l'indice tipo del regolamento edilizio* cioè le *disposizioni regolamentari comunali in materia edilizia*. Partiamo dal primo dispositivo, che poi è l'allegato B dell'Intesa. Si tratta dell'elenco, organizzato per temi, dei provvedimenti legislativi vigenti aventi attinenza con l'attività edilizia. L'Intesa fornisce la ricognizione della produzione normativa e regolamentare statale che le Regioni dovranno successivamente integrare e completare con i riferimenti alla legislazione di propria competenza. Ai Comuni viene dato il consiglio di evitare di copiare all'interno del regolamento edilizio i contenuti dei provvedimenti legislativi, al fine di evitare inutili duplicazioni e ridondanze di prescrizioni comunque già autonomamente cogenti e comunque soggette ad una veloce obsolescenza. I temi proposti sono, ad esempio, la disciplina propriamente edilizia e riguardante la trasformazione del territorio (il testo unico dell'edilizia, sostanzialmente), la normativa sui cementi armati e la sicurezza statica e sismica, l'efficienza energetica degli edifici, l'acustica, i temi legati alla mobilità (codice della strada), la normativa sulle cosiddette fasce di rispetto (stradali, ferroviarie, cimiteriali, elettrodotti, corpi idrici, etc.), i vincoli riguardanti i beni ambientali e

monumentali, rete natura, il tema idraulico e geologico, le disposizioni riguardanti specifici oggetti edilizi (scuole, ospedali, distributori di benzina, etc.), quella concernente i siti contaminati, gli scavi e altri argomenti ancora.

La disponibilità di un elenco che sintetizza la legislazione attinente l'attività edilizia è certamente utile, perché evita di perdere tempo in estenuanti ricerche per ricostruire il quadro normativo. Anche se oramai il web rende queste ricostruzioni meno complesse, fornendo quasi sempre anche i link ai testi e ai provvedimenti¹. Lo strumento proposto dall'*Intesa*, dunque, formalizza, completa ed estende un servizio già fornito da diversi soggetti sia pubblici che privati e la sua utilità è inversamente proporzionale all'accuratezza e all'immediatezza degli aggiornamenti che le Regioni sapranno assicurare². Certo è che la ricognizione normativa proposta dall'*Intesa* testimonia bene la bulimia normativa italiana: i provvedimenti legislativi citati dall'*Intesa*, cioè quelli di livello statale, sono poco meno di 120 che equivalgono a 5000 pagine se assumiamo un parametro prudenziale di 40 pagine per provvedimento. Se prendiamo i testi elencati da una regione scelta a caso, ad esempio la Regione Emilia Romagna, sono poco più di 230 per un equivalente di quasi 10.000 pagine stimate. Difficile parlare di semplificazione di fronte a questa immensa mole di materiali, ancor più difficile parlare di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa.

La definizione uniforme dei parametri urbanistici ed edilizi è il dispositivo certamente più interessante proposto dall'*Intesa* e anche quello probabilmente destinato ad incidere maggiormente nei processi di governo del territorio e dell'edilizia. Si tratta di un elenco di 42 definizioni che riguardano alcuni elementi costruttivi (portici, tettoie, terrazze, sottotetti, soppalchi, edifici, accessori, etc.) o le grandezze attraverso le quali i piani urbanistici controllano l'attività di trasformazione del territorio: i cosiddetti parametri urbanistico - edilizi (superficie fondiaria, territoriale, coperta, edificata con i relativi indici, altezze degli edifici, etc.). Secondo l'*Intesa* le Regioni possono solo integrare e meglio specificare. Segnaliamo che da tempo alcune regioni si sono dotate con un certo successo di un compendio unificato dei parametri urbanistici-edilizi aventi validità sul proprio territorio (ad esempio, a memoria, Emilia Romagna, Piemonte, Liguria). In ogni caso le definizioni proposte dall'*Intesa* appaiono almeno ad una prima lettura relativamente ben scritte, abbastanza sintetiche e agevoli e sono, con molta probabilità, volutamente ridondanti, in modo tale da lasciare spazio ai Comuni e alle Regioni di trattare casi particolari senza doversi scostare dalla definizione comune, ma semplicemente utilizzandone alcune e lasciandone da parte altre. Ad esempio, l'*Intesa* propone tre diverse definizioni di altezza degli edifici, due definizioni di altezza dei locali e sei definizioni di superficie costruita a cui si aggiungono quelle relative alla superficie fondiaria, territoriale e coperta.

Ovviamente non mancano i dubbi e le perplessità: ne signaleremo due unitamente a due assenze. La prima perplessità riguarda le altezze delle costruzioni che si misurano *"dalla quota del terreno posta in aderenza dell'edificio prevista dal progetto"* e non rispetto alla quota preesistente del lotto o delle *strade* limitrofe. Attraverso i riporti di terra tale modalità di calcolo può ingenerare forme assai poco convincenti e anche tanto contenzioso. La seconda perplessità riguarda la definizione della superficie fondiaria o territoriale che è quella *"reale"*, cioè derivata da misurazione in sito, non sempre agevole da trattare, ad esempio in sede di pianificazione urbanistica. Faccio notare che la Regione Piemonte ha colto questi limiti correggendoli. La prima assenza riguarda invece le modalità di calcolo delle superfici degli immobili esistenti che con

¹ Le pagine web delle Direzioni di regione Lombardia o alcune di quelle tematiche, ad esempio, forniscono già un elenco dei riferimenti legislativi nazionali, regionali e comunitari organizzati per tema, unitamente ai relativi testi.

² Forse è un dettaglio, ma sotto questo profilo è auspicabile che dall'elenco sia possibili accedere ai testi.

frequenza generano contenziosi. Parametro questo, se di parametro effettivamente si tratta, particolarmente strategico nei processi di riqualificazione della città esistente oggi prevalenti. Infine, vale la pena far notare che la definizione più importante di tutte, quella relativa alla capacità edificatoria, è indefinita. Sia la definizione dell'indice fondiario che di quello territoriale fanno infatti riferimento alla "*quantità massima di superficie o di volume*" che, per quanto riguarda soprattutto il parametro superficie, non corrisponde a nessuna delle definizioni fornite dall'*Intesa*³. Il che significa che spetterà alle Regioni o ai Comuni -o, ancora, alla giurisprudenza- definire quali fra le tante definizioni di superficie proposte dovrà essere utilizzata come riferimento per il calcolo della capacità edificatoria (il Piemonte ha optato per la superficie lorda). Certo è che questa omissione pare sminuire un po' la portata e l'utilità dei parametri definiti dall'*Intesa*. Con una battuta potremmo dire che sembra di assistere a quei film gialli ove con un tocco di sadismo non viene svelato il nome del colpevole.

In ogni caso, è da ritenere che dopo un periodo più o meno lungo di sperimentazione e acquiescenza delle nuove definizioni, sempre che nel frattempo non intervengano troppe variazioni, vi sia una effettiva semplificazione del governo del territorio e dell'edilizia per sottrazione dall'arena delle *quotidiane discussioni* di un ambito di problemi, quello dei parametri urbanistici ed edilizi, invero di per sé non determinante nei processi urbanistici ed edilizi. Vogliamo cioè sostenere che il volto della città e del territorio cambiano per l'azione combinata delle modalità di calcolo adottate per definire i parametri e dei valori per essi fissati dai piani, e che "standardizzare" le modalità di calcolo può permettere di concentrare l'attenzione sui valori, cioè sulle scelte di piano, lasciando tutta la libertà alle comunità locali di definire le forme dello spazio in cui vivono. Possiamo invece preconizzare che la semplificazione sarà un po' attutita dall'inevitabile intervento della giurisprudenza che sarà chiamata a dirimere controversie ed assenze, come per altro è successo a seguito della codificazione delle modalità di intervento sul patrimonio edilizio esistente proposta dalla legge 457 nel 1978 e tuttora in vigore. Le complicazioni fatte uscire dalla porta rischiano dunque di rientrare dalla finestra.

Infine, occorre notare che benché l'*Intesa* collochi la definizione univoca dei parametri urbanistici ed edilizi all'interno del regolamento edilizio, la maggior parte di queste misure sono per consuetudine allegate ai piani, fatta eccezione per alcune tradizioni urbanistiche regionali (cfr. ad esempio il Regolamento Urbanistico Edilizio della Emilia Romagna o della Regione autonoma Trentino - Alto Adige). Non che la trasposizione dei parametri da uno strumento all'altro sia di per sé impossibile o difficoltosa (fermo restando il problema della formulazione vigente dell'art. 28 comma 2 della legge regionale n. 12/2005), ma non si capisce quali vantaggi possa comportare. Riteniamo infine che i "nuovi" parametri possono modificare anche radicalmente le previsioni dei piani, soprattutto in quelle regioni che non dispongono già di strumenti simili. La loro introduzione dovrà pertanto essere verificata sulle tavole della zonizzazione. Non è cioè realistico pensare che la capacità edificatoria dei piani urbanistici rimanga invariata adottando parametri correttivi, così come sostiene l'*Intesa*, anche perché non è un calcolo semplice e forse neanche possibile e,

³ Per quanto invece riguarda il volume l'*Intesa* fornisce una sola definizione (se si escludono i volumi tecnici che ovviamente non sono pertinenti) ancorché le definizioni verbali utilizzate non corrispondano perché in un caso si parla di "volume" nell'altro caso di "volume totale o volumetria complessiva". Facciamo notare che la definizione di *volume totale* fa riferimento alla *superficie totale* che corrisponde al parametro di cui al punto 12 (quella omnicomprensiva). Sarebbe dunque possibile argomentare che nonostante nella definizione delle modalità di calcolo delle capacità edificatorie non si specifichi quale superficie costruita bisogna utilizzare viene per esclusione individuata una definizione di volume che a sua volta fa riferimento ad una precisa declinazione di superficie (quella totale) e, dunque, che per proprietà transitiva, si debba utilizzare la superficie totale. Difficile capire se questa è l'intenzione recondita dei legislatori o, semplicemente, una svista come forse è. In ogni caso si tratta di un tema non irrilevante. E' ovvio, poi, che se si introduce un'altra definizione di volume, come sta pensando di fare regione Lombardia, andrà specificato anche quale tipo di volume occorrerà utilizzare per il calcolo della capacità edificatoria.

comunque, anche se fosse possibile, facciamo notare che l'adozione di un fantomatico parametro correttivo è comunque una variante di piano. Bene hanno fatto pertanto quelle regioni che hanno subordinato l'entrata in vigore dei nuovi parametri alla redazione di una variante perlomeno generale del piano urbanistico comunale (in questo senso sembra orientata anche la Regione Lombardia). Solo che a questo punto non si capisce perché i nuovi parametri debbano rimanere all'interno del regolamento edilizio e non essere invece collocati ad apertura delle norme tecniche dei piani urbanistici come più usuale. Verrebbe da dire: ogni innovazione costa, ed è pertanto giustificata solo e se i vantaggi sono evidenti.

Il terzo dispositivo previsto dall'*Intesa* Stato-Regioni-Comuni, il cosiddetto allegato A, è l'indice del regolamento edilizio tipo riguardante le "*disposizioni regolamentari comunali in materia edilizia*". Volendo anticipare la tesi che sosterremo, l'apparente ambiguità di questo strumento, il suo carattere fastidiosamente omnicomprensivo (quasi-enciclopedico) e il suo schema non sempre lineare o comprensibile, è forse la conseguenza di una mancata riflessione su cosa è e cosa potrebbe essere il regolamento edilizio oggi⁴. Ma andiamo per ordine. L'indice del regolamento edilizio tipo si configura come un elenco di argomenti organizzato per titoli, capi e commi che le Regioni e i comuni possono integrare e omettere, fermo restando l'obbligo di seguire la sequenza testuale e logica proposta dall'*Intesa*.

Il Titolo I e il Titolo II contengono regole organizzative e procedurali attinenti le trasformazioni edilizie, vuoi riguardanti l'organizzazione dello *sportello unico dell'edilizia*, dello *sportello unico per le attività produttive* o della *commissione per il paesaggio* (Titolo I), vuoi riguardanti l'esecuzione dei lavori e i cantieri (Titolo II). Ancorché nella maggior parte dei casi gli argomenti enucleati dall'*Intesa* riguardino contenuti e procedure largamente standardizzate, quando non già definite dalla legislazione statale o regionale (comunicazione di inizio lavori, ad esempio) e che dunque si

⁴ Senza voler ripercorre la storia di questo strumento, che è la versione moderna dei regolamenti e degli editti con cui sono state costruite le città medioevali europee, possiamo dire che dalla fine dell'ottocento fino al secondo dopoguerra i principali ambiti tematici che hanno caratterizzato i regolamenti edilizi sono stati sostanzialmente tre: la questione dell'ornato, cioè delle forme degli edifici e, specificatamente delle *facciate*, per tutta la prima metà del secolo; le regole riguardanti le altezze, il ribaltamento e le distanze che unitamente ai piani di espansione o sventramento (e successivamente i PRG e i piani di fabbricazione) determinavano la densità e le forme della città; i requisiti igienico-sanitari (soprattutto dopo il piano di Napoli del 1933/34). Il primo tema, cioè la questione della forma degli oggetti edilizi e delle Commissioni d'Ornato (poi diventate Commissioni Edilizie), si è progressivamente esaurito intorno agli anni '70, anche grazie ad una giurisprudenza che ha via via considerato il progetto di architettura come un ambito di libera espressione del committente e del progettista, tanto che ad un certo punto era diventato impossibile rigettare un progetto per i soli motivi estetici. Solo successivamente, ma nella declinazione certo più raffinata del concetto di paesaggio, cioè dell'aspetto esteriore dei beni, i temi della forma sono tornati al centro dell'attenzione. Anche i requisiti più propriamente igienico- sanitari hanno perso rilevanza via via che prendeva corpo la normativa di settore che nella forma attualmente in uso ha trovato sistemazione intorno agli anni '70, tanto che c'è da chiedersi se non sia oggi necessaria una loro revisione, giacché è profondamente cambiata la densità abitativa come la domanda e i prodotti offerti dal mercato edilizio. Peraltro, ricordiamo che l'eredità del movimento moderno è stata nel merito determinante. Circa infine i contenuti più propriamente urbanistici -o più propriamente *indirettamente* urbanistici- si sono progressivamente esauriti man mano che i piani urbanistici hanno acquistato corpo (la diffusione dell'indice edificatorio in Italia è degli anni '50 - '60) fino ad essere assorbiti dalla cosiddetta *legge ponte*. Più recentemente, si è diffusa una particolare attenzione agli aspetti più propriamente ambientali e relativi al risparmio energetico. Ricordiamo a tal proposito la stagione dei cosiddetti *regolamenti energetici* nati accanto o dentro ai regolamenti edilizi, stagione che si è però velocemente esaurita con la definizione della legislazione nazionale e regionale in materia. In ogni caso il tema ambientale, in tutte le sue sfaccettature, compreso quelle recentissime relative ai cambiamenti climatici e al controllo delle acque meteoriche (resilienza urbana) sono gli argomenti intorno ai quali ragionare per dare un significato più preciso e pregnante a questo antico strumento di governo della città e del territorio, unitamente al tema del paesaggio.

potevano omettere, altri argomenti rimandano alle modalità di organizzazione e di lavoro delle amministrazioni comunali e vi è spazio e ha senso che queste esplicitino regole e preferenze. Il Titolo III è invece dedicato agli aspetti più propriamente costruttivi, compositivi e funzionali. L'indice dell'*Intesa* propone una successione di temi che parte dalla definizione dell'oggetto edilizio, si sofferma su argomenti settoriali come il verde e la disciplina dello spazio pubblico (mobilità), affronta il tema delle reti tecnologiche (urbanizzazioni a rete), quello più propriamente paesaggistico e relativo alle forme della città (qualità urbana), per concludere con il Capo VI dedicato agli "*elementi costruttivi*", ovvero alle prestazioni e alle forme dei singoli materiali ed elementi costituenti i vari oggetti edilizi. Seguono le norme transitorie e quelle relative alla vigilanza. Fino a qui tutto bene: l'indice propone una articolazione abbastanza usuale e relativamente coerente che sembra però perdersi laddove si passa ai singoli articoli o commi, cioè all'elenco dei contenuti delle diverse parti. E' a questo livello, cioè nella definizione di quale norma o tema occorre affrontare e dove, che nascono le perplessità e si ingenera il sospetto che l'indice proposto non funzioni, forse perché si ispira ad un modello tradizionale di regolamento che poco riesce a tener conto dell'attuale articolazione dei temi e delle connessioni poste dalla questione edilizia. Faremo due esempi. Il primo riguarda le molte ridondanze. Sono diversi gli argomenti che compaiono o possono essere inseriti indifferentemente in più Capi o, specularmente, che andrebbero suddivisi o ripresi nei diversi capitoli variando il punto di vista. Il tema delle recinzioni, che è tradizionalmente un *leitmotiv* dei regolamenti edilizi, è richiamato in tre Capi: quello relativo alla definizione dello spazio pubblico, come elemento costruttivo e come elemento del paesaggio/qualità urbana, ma declinato nella versione "muro di cinta" (capo II, V e VI). Difficile pensare di suddividere un argomento come questo in tre parti del testo. Si tratta di un refuso? Probabilmente, ma i casi simili sono molteplici. Secondo esempio. Il Capo I del Titolo III riguarda la disciplina dell'oggetto edilizio o, più precisamente, la disciplina *degli oggetti edilizi* che costituiscono il territorio. A giudicare dal titolo, gli argomenti susseguenti dovrebbero probabilmente avere un carattere generale, quasi introduttivo, e invece questa parte del regolamento edilizio sembra un contenitore incongruo di temi particolari o generalissimi. C'è il tema ambientale, che di per sé costituirebbe uno o più titoli a parte, cioè quello relativo ai "*requisiti prestazionali degli edifici riferiti alla compatibilità ambientale, all'efficienza energetica e al comfort abitativo.....*" che dovrebbe spingersi a considerare anche le questioni idrauliche e climatiche (resilienza) e che in molti recenti regolamenti edilizi assume un peso decisamente rilevante. C'è il tema igienico-sanitario, ovvero relativo alle dotazioni igienico-sanitarie dei servizi e dei locali ad uso abitativo (superfici minime, dotazioni, rapporti aero-illuminanti, etc.), che può però trovare collocazione anche nel Capo VI, giacché normalmente espresse per tipologia di locali/funzioni e, dunque, rubricabili come prestazioni dei singoli elementi costruttivi. Il tutto accanto a temi particolari come le norme riguardanti le sale da gioco, il gas radon o le cosiddette "linee vita" relative alla sicurezza degli accessi in copertura o la flessibilità progettuale. Insomma, una sorta di miscellanea. Molti degli argomenti elencati dal regolamento edilizio tipo sono inoltre già esaurientemente trattati da altre fonti normative, vuoi di rango legislativo, vuoi definiti da altri provvedimenti amministrativi (regolamento sul verde, delle affissioni, dell'occupazione del suolo pubblico, dell'accesso agli atti, etc.). Laddove il riferimento è ad altre fonti legislative l'indice tipo contraddice il precetto di non duplicare norme già operanti. Ad esempio, tutto il tema dell'efficientamento energetico degli edifici o della progettazione universale è già richiamato nella *Ricognizione* della disciplina dell'attività edilizia. Allo stesso modo buona parte degli argomenti inclusi nel Capo II riguardante gli spazi pubblici, che poi più propriamente concernono la mobilità, sono già trattati con il livello di dettaglio tipico della cultura dei trasportisti nel Codice della Strada e nei relativi provvedimenti applicativi. Anche questi sono adeguatamente richiamati nella

ricognizione normativa. Perché duplicarli? Cosa occorre aggiungere alle norme già operanti⁵? Solo i grandi comuni hanno probabilmente la necessità in virtù del numero delle pratiche che devono trattare di specificare procedure e introdurre chiarimenti e specificazioni aggiuntive rispetto alle norme esistenti.

Nella tabella che segue abbiamo provato ad elencare per macro-temi tutti gli argomenti intrecciati con il regolamento edilizio e connessi all'attività edilizia e di trasformazione del territorio a cui fa riferimento implicitamente o esplicitamente il regolamento edilizio tipo. Senza nessuna pretesa di esaustività, ovviamente. Come si può dedurre dalla molteplicità e dalla complessità dei riferimenti forse era più opportuno partire da questo elenco e decidere in che modo caratterizzare il regolamento edilizio. Detto in altre parole, il problema è ancora quello delle 10.000 pagine (stimate) di testi normativi e regolamentari. Difficile non perdersi in questa mole infinita di riferimenti e connessioni. La tabella tralascia un argomento, oltre a quello più propriamente edilizio, cioè il cosiddetto testo unico, e le discipline sussunte nei piani urbanistici (altezze, ribaltamento, distanze fra edifici e dalle strade, etc.). Il tema non richiamato nella tabella riguarda le disposizioni propriamente di carattere architettonico/edilizio ma anche tipologiche, morfologico e paesaggistiche riguardanti parti di città o territorio specifici. A partire dagli anni '80 e '90, infatti, in contemporanea con il crescere dell'attenzione ai temi del paesaggio, molti piani urbanistici e regolamenti edilizi si sono dotati di manuali, repertori e norme differenziate per le diverse parti del territorio riguardanti la forma, la composizione, i particolari costruttivi e i colori dei diversi oggetti edilizi ed urbani, e la loro collocazione all'interno del lotto e l'isolato e in relazione agli altri materiali (soprattutto gli spazi pubblici e la strada). Si tratta di indicazioni propriamente compositive, ad esempio, riguardanti i centri storici, ma ricordiamo qui anche i repertori di luoghi notevoli che accompagnano i piani paesistici. Spesso si tratta di norme che tendono a valorizzare elementi di particolare interesse storico/documentale, ma non sono mancati regolamenti che hanno provato a dettare norme per l'intero territorio comunale, anche dunque per la città "normale"⁶. Si tratta di esperienze non senza problemi che riprendono in forme aggiornate e più sofisticate la tradizione delle antiche commissioni d'ornato. Il regolamento tipo colloca questi temi all'interno del Capo V (*Recupero urbano, qualità architettonica e inserimento paesistico*). Forse però questi argomenti potevano avere uno spazio maggiore.

Concludiamo con una notazione più generale. Nell'eterno pendolo che vede contrapposti i fautori del centralismo ai favorevoli del decentramento un argomento spesso utilizzato dai primi è che le legislazioni regionali hanno prodotto una eccessiva differenziazione e disomogeneità normativa. L'argomento è spesso fondato. Costoro però sopravvalutano il ruolo delle norme. Le expertise professionali, le tradizioni, la cultura, i processi di imitazione e, non ultimo, la facilità con cui si possono copiare ed elaborare i testi portano ad una standardizzazione assai superiore a quella che ci aspettiamo. Basta confrontare un campione casuale di regolamenti edilizi reperibili sulla rete

⁵ Regione Piemonte, seguendo una modalità abbastanza intelligente e che risulterà utile soprattutto ai piccoli comuni ha proposto un vero e proprio regolamento edilizio base che i comuni possono integrare o modificare facilmente. Non dunque solo un indice ma un testo quasi completo. E' per questo, probabilmente, che è quasi l'unica Regione che ha introdotto dei correttivi che riteniamo necessari. Come che sia, per molti anzi moltissimi degli argomenti di cui al Titolo III, regione Piemonte non ha potuto che precisare che gli argomenti sono trattati in specifiche disposizioni regolamentari che sono richiamate lasciando ai comuni la possibilità di mantenerli o di stralciare l'intero argomento. Dunque, non siamo i soli a ritenere che l'indice poteva essere assai molto sintetico. Certo, si farà notare, i comuni possono sempre omettere molti commi ed articoli ed aggiungerne altri, solo che il numero delle parti stralciabili è tale che si rischia di stravolgere l'intero indice proposto dall'Intesa ovvero di non renderlo più riconoscibile vanificando così le finalità poste.

⁶ Ad esempio, in Lombardia, il regolamento del comune di Vigevano e di Seregno.

per scoprire che i contenuti, le forme testuali e i termini utilizzati sono molto spesso assai simili se non identici. E' per questo che forse i processi di semplificazione dovrebbero essere molto ben ponderati. Volendo cavarsela con una battuta, il problema non è rendere per tutti uguali le 10.000 pagine della legislazione vigente ma ridurle e sintetizzarle.

macro categorie (sintesi)	fonte regolamentare
disciplina comunale del verde urbano	amm. comunale
regolamento della pubblicità e delle affissioni	amm. comunale
regolamento relativo all'occupazione di suolo pubblico	amm. comunale
specifiche relative all'accesso agli atti	amm. comunale
piano del colore	amm. comunale
norme igienico-sanitarie (regolamento di igiene tipo, in Lombardia)	Regionale
disposizioni relative all'utilizzo e l'allaccio ai servizi a rete, compreso lo smaltimento dei rifiuti	comunale e/o determinata dai concessionari dei servizi
piani comunali per la mobilità e la sosta	amm. comunale
disciplina relativa all'efficienza energetica degli immobili	nazionale e regionale
disciplina relativa all'inquinamento acustico	nazionale e regionale
disciplina relativo all'inquinamento luminoso	nazionale e regionale
norme relative alle bonifiche e il trattamento delle rocce e terre da scavo	nazionale e regionale
norme relative agli aspetti idraulici e per il trattamento delle acque meteoriche	nazionale e regionale
progettazione universale	nazionale e regionale
disciplina d'uso e prestazionale delle infrastrutture per la mobilità	nazionale e regionale
disciplina per la valorizzazione dei beni storico-documentali e naturali	nazionale e regionale