

NOVITA' IN MATERIA EDILIZIA IN EMILIA ROMAGNA :

1) L.R. 11/2010 REGIONE EMILIA – ROMAGNA: LEGALITA' e SEMPLIFICAZIONE NELL'ATTIVITA' EDILIZIA

L'assemblea legislativa della Regione Emilia Romagna ha deliberato in data 23/11/2010 un testo di legge importante che v nell'ambito della promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza privata e pubblica.

Trattasi della **Legge Regionale n° 11 del 26/11/2010** con la quale, secondo le intenzioni del legislatore, si vuole dare una risposta alle infiltrazioni di imprese legate alla criminalità organizzata nell'ambito dell'attività edilizia. Infatti, tra le finalità, notiamo che oltre alla lotta contro le irregolarità legate agli appalti, al lavoro nero e all'usura si tende ad un efficace perseguimento di una sempre maggiore qualificazione e idoneità degli operatori economici e delle amministrazioni pubbliche nonché all'adozione di iniziative e procedure volte alla trasparenza, alla semplificazione e razionalizzazione dell'attività amministrativa e degli adempimenti richiesti dalle disposizioni vigenti in materia edilizia. Il tutto in conformità con quanto già sancito all'interno della LR 24/2003 (disciplina della polizia amministrativa locale e promozione di un sistema integrato di sicurezza).

Tema sicuramente interessante è quello che riguarda il potenziamento delle attività di controllo nei cantieri edili e di ingegneria civile. La Regione si obbliga promuovere l'adozione e l'applicazione di sistemi informatici di controllo e registrazione automatica delle presenze autorizzate nei cantieri al fine di favorire un maggiore impulso all'attività di vigilanza, facendo riferimento, in questo caso, alla LR 2/2009 (tutela e sicurezza del lavoro nei cantieri edili e di ingegneria civile). Viene previsto l'aggiornamento e la pubblicazione dell'elenco delle imprese che si avvalgono dei sistemi informatici di controllo e registrazione, così come un aspetto importante è quello che riguarda il potenziamento del controllo dei movimenti e dei flussi dei mezzi e dei materiali nei cantieri. Viene prevista la costituzione della **Consulta regionale** del settore edile e delle costruzioni che avrà il compito di promuovere la legalità , la trasparenza e la qualità nella varie fasi di realizzazione dei lavori nei cantieri edili e di ingegneria civile. Essa è nominata dal Presidente della Giunta Regionale e non avrà oneri a carico del bilancio regionale e avrà una durata di tre anni. La Regione, inoltre, agevolerà lo svolgimento delle attività delle amministrazione pubbliche, degli operatori economici e dei cittadini: al fine di costituire e mantenere aggiornata e consultabile la banca dati delle certificazioni regionali attraverso le quali sarà possibile verificare la regolarità contributiva degli operatori economici, contribuendo anche a semplificare le procedure per quanto riguarda atti quali: notifica preliminare, moduli di rilevazione ISTAT per rilevazione dei titoli abilitativi, modelli GAP delle prefetture, atti relativi al procedimento edilizio e atti relativi all'affidamento degli appalti pubblici.

Viene previsto anche un elenco dei prezzi dei lavori pubblici in ottica di una maggiore e uniforme trasparenza dell'appalto pubblico per poter dare un

efficace strumento di supporto e di orientamento in modo da poter determinare l'importo presunto delle prestazioni da affidare.

Uno sguardo importante all'ambiente deve essere posto da parte delle stazioni appaltanti, in quanto viene previsto sia in sede di progettazione sia di esecuzione dell'opera pubblica, perseguendo obiettivi di risparmio energetico, tutela dell'ambiente, riutilizzo delle risorse naturali, riduzione dei disagi e dei rischi per la collettività ecc.

La Regione dovrà, nella sua posizione di organo - osservatorio, segnalare agli enti preposti, tutte le attività di vigilanza effettuate con particolare riferimento agli obblighi assicurativi e previdenziali, all'avvio e alla conclusione dei lavori nei cantieri e allo svolgimento di quelle attività di cui alla succitata Legge Regionale 2/2009.

Un aspetto più tecnico è quello relativo all'efficacia del **Permesso di Costruire** di cui agli articoli 12 e seguenti della LR 31/2002 (disciplina dell'edilizia). Tale atto rimarrà sospeso ed i lavori non potranno iniziare finché il committente o il responsabile dei lavori non abbia trasmesso all'ente competente (sostanzialmente al Comune) una dichiarazione attestante l'avvenuta verifica della documentazione di cui all'art. 90, comma 9, lettere a) e b) del D.Lgs. 81/2008 (obblighi del committente o del responsabile dei lavori) e cioè della regolarità delle imprese a cui affidare i lavori.

Sarà cura della Giunta Regionale prevedere ulteriori misure di verifica delle condizioni di idoneità tecnico professionale delle imprese ai fini della sicurezza nei cantieri edili. Tale norma verrà applicata agli interventi edilizi per i quali la domanda sia stata presentata dopo l'entrata in vigore della legge.

Altro aspetto che porterà alla sospensione dell'efficacia del Permesso di Costruire, è la mancata presentazione da parte dei soggetti di cui sopra, della documentazione attestante che le imprese affidatarie ed esecutrici dei lavori oggetto del suddetto Permesso di Costruire non siano state sottoposte a misure di prevenzione di cui all'art. 10, legge 575/1965.

Un'ultima osservazione la merito la cosiddetta "**misura di premialità**" con la quale la regione istituisce (con modalità da definire) un elenco di merito degli operatori economici del settore edile. L'iscrizione è volontaria ed occorrerà dichiarare il proprio impegno a garantire, in riferimento a tutta la durata dei lavori, l'accesso e lo svolgimento di sopralluoghi da parte degli organismi paritetici di settore presenti sul territorio ove si svolgono i lavori. La Giunta potrà prevedere l'affidamento dei lavori ai soggetti iscritti nel suddetto elenco.

2) LA COMUNICAZIONE CONGIUNTA DA PARTE DEGLI ASSESSORI PERI E MUZZARELLI IN MERITO ALL'APPLICABILITA' DELLA SCIA

Fin dal momento in cui è stato presentato il D.L. 78/2010, molte sono state le opinioni circa le modalità di applicazione della disciplina della SCIA (Segnalazione Certificata di Inizio Attività) soprattutto in campo edilizio vista la complessità del raccordo tra la disciplina essenziale dell'art. 19 della L. 241/90 con l'articolata e complessa disciplina propria dei diversi settori, riguardante per l'edilizia il DPR 380/2001 e varie leggi regionali.

Su tale questione, così come ci ricorda una nota della Regione Emilia Romagna del 12/11/2010, è già intervenuto un parere del Servizio Legislativo del Ministero per la semplificazione normativa, in risposta ad un quesito della Regione Lombardia, esprimendosi sui seguenti punti di frizione circa:

1. l'applicabilità della SCIA all'attività edilizia
2. i rapporti tra SCIA e le previsioni relative alla DIA contenute nel TU edilizia e nelle Leggi regionali;
3. la possibilità di utilizzare la SCIA in alternativa al Permesso di Costruire (SuperDia)
4. la disciplina da osservare nel caso di interventi su immobili vincolati.

Negli ultimi mesi si sono però anche registrati ulteriori possibili interventi interpretativi governativi i quali hanno certamente creato incertezza sul punto. Comunque sia, ad ora, non ci sono argomenti interpretativi a favore dell'una o dell'altra tesi che possano portare ad una certezza.

E' sicuramente indubbio che la disciplina della SCIA ha larghi spazi di incompletezza e pertanto occorrerebbe sicuramente un grande intervento interpretativo da parte del legislatore (fino ad ora troppo limitato e confusionario), proprio perché la nuova disciplina dell'art. 19 della L. 241/90 non è assolutamente in grado di dare risposte all'esigenza di regolare i numerosi e complessi profili sia della legislazione statale sia di quella regionale (come dal sottoscritto più volte accennato).

Un ipotesi avanzata potrebbe essere quella per cui l'effetto di sostituzione automatica prevista in capo alla SCIA nei confronti della DIA (sempre citata come Dichiarazione di inizio attività e non Denuncia di inizio attività) non operi nei confronti della disciplina di dettaglio delle leggi regionali le quali rimarrebbero comunque in essere ed andrebbero ad affiancare ed integrare per quanto non previsto dall'art. 19 in questione.

Questa ipotesi, caldeggiata dagli assessori regionali, avrebbe se non altro il vantaggio di evitare vuoti normativi su aspetti quali: l'indicazione delle tipologie di interventi cui applicare la SCIA; l'individuazione dei requisiti e presupposti cui è subordinato l'intervento, la definizione degli elaborati da allegare; la fissazione del periodo temporale di efficacia del titolo ecc.

Altri problemi applicativi, nascono comunque in merito alla verifica della completezza e della regolarità formale della documentazione allegata in quanto sarebbe meglio che tale aspetto fosse verificato nell'immediatezza del suo deposito senza ricorrere alla sospensione dei lavori in corso. Così come, venendo esclusa l'applicabilità della SCIA nei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesistici o culturali, occorrerebbe prevedere una norma che

consenta la presentazione della SCIA stessa qualora questa sia corredata degli atti di assenso espressi dalle autorità preposte alla tutela del vincolo.

Si noti che, aldilà delle urgenti integrazioni interpretative, uno degli aspetti più difficoltosi da risolvere riguarda senza dubbio l'applicazione delle sanzioni per le opere edilizie abusive sottoposte a SCIA ove allo stato attuale, vi è un forte contrasto tra l'apparato sanzionatorio in vigore per gli immobili o aree vincolate o in edificabili (previste dagli articoli 9, 10 e 11 della LR 23/04, nonché dall'art. 167 D.lgs. 42/04) e l'art. 19 comma 4 che dà una priorità alla finalità di tutelare l'interesse del vincolo mediante conformazione dell'attività del privato, piuttosto che prevedere la remissione in pristino.

A conclusione di tutto ciò, è bene ricordare che la Regione Emilia Romagna, come del resto altre 5 Regioni e le due Province Autonome, ha impugnato innanzi alla Corte Costituzionale il DL 78/10 per la dichiarazione di illegittimità costituzionale di talune disposizioni, tra cui l'art 49, limitatamente alle norme sulla SCIA. In attesa del pronunciamento della Corte, la Regione intende attivarsi al fine di dettare chiarezza sulla normativa in esame, con l'adozione di un provvedimento legislativo diretto alla revisione dell'intera normativa regionale in materia edilizia.