

Bologna, 30/04/2014

Prot. N. 5063

Spett. le

REGIONE EMILIA ROMAGNA

Servizio Affari generali, giuridici e programmazione finanziaria

D.G. Programmazione territoriale e negoziata, intese.

Relazioni europee e relazioni internazionali

Viale Aldo Moro 30

40127 BOLOGNA

Email:

giuridicoterritorio@regione.emilia-romagna.it

Alla Cortese Attenzione:

Dott. Giovanni Santangelo

Componenti Tavolo di Lavoro

Atti di coordinamento art.12 LR.15/2013

**Tavolo semplificazioni delle fonti normative dell'attività edilizia e urbanistica
– Osservazioni**

Premessa

Pur condividendo l'obiettivo, indicato dalla LR.15/2013, di evitare l'inutile duplicazione e con questa una distorsione delle Normative sovraordinate da parte delle diverse Amministrazioni preposte al controllo dell'attività edilizia, si ritiene che il mero Elenco delle Leggi richiamate nella Bozza dell'Atto di Coordinamento Tecnico in merito all'individuazione delle disposizioni che trovano uniforme e diretta applicazione sul territorio regionale non sia sufficiente a raggiungere l'obiettivo della *semplificazione* enunciato nella recente Legge di Semplificazione ed assegnato all'atto di coordinamento in fase di discussione .

Entrando nel merito del Documento proposto si evidenziano, nelle seguenti tematiche alcune *Criticità* che la presente Osservazione si propone di evidenziare al fine di avviare un chiarimento risolutivo e fondamentale per consentire ai liberi professionisti di asseverare come primo verificatore l'attività edilizia, e di svolgere con la dovuta professionalità il compito loro assegnato.

Criticità

A. Il documento abbozzato risulta da precisare meglio ad esempio laddove richiama tra le norme autoapplicative il *DM 5 luglio 1975* (punto 4.1) il quale invece è stato emanato come modifica delle istruzioni ministeriali *20 giugno 1896* che a loro volta erano

istruzioni per i regolamenti locali. In assenza di tali norme vengono a mancare i parametri prestazionali di riferimento per i requisiti igienico sanitari dei locali di abitazione, qualora non previsti nei regolamenti locali. Analogamente la *LR 11/1998* prevedeva l'applicazione dei parametri dalla stessa introdotti solo se recepiti nei regolamenti locali.

B. Una buona parte delle norme richiamate nella sezione 4 sono norme procedurali e non regole tecniche per la progettazione (sostitutive dei requisiti). Ad esempio *RD 1265/1934; LR 19/2008; DGR 1878/2011; DGR 1373/2011; DGR 1126/2011; DGR 687/2011; DGR 1661/2009; DGR 1879/2011; DPR 380/2001; DM 37/2008; DPR 151/2011*, ecc.;

C. Alcune norme sono di fatto ripetitive e quindi superate. Ad esempio il *DM 1404/1968* ripete i contenuti dei *D.lgs. 285/92* e *DPR 495/92*, mentre il *D.lgs. 42/2004* è solo l'ultima risistemazione di norme pressoché invariate nell'impostazione tecnica fin dal 1939;

D. Se l'elenco intende "non essere esaustivo", allora rimane aperta la possibilità per le diverse Amministrazioni di applicare o meno le Norme ivi non richiamate. Ad esempio: Nelle condizioni di *efficacia* dei titoli abilitativi non è richiamato l'art. 67 del *D.lgs. 159/2011* del Codice Antimafia, il quale può avere "diretta incidenza" sull'efficacia dei titoli abilitativi. Inoltre mancano alcune norme di settore quali il *DM 564/1992* recante i requisiti di sorvegliabilità dei locali, ed più in generale anche tutte le Norme igienico sanitarie per "specifiche attività" contenute nei Regolamenti di Igiene;

Pertanto il Quadro Normativo complessivamente fornito dalle richiamate disposizioni risulta non completo, soprattutto laddove **le poche "norme tecniche" sono diluite in una moltitudine di "norme procedurali"**.

Ciò non consente di operare un adeguato superamento della sintesi operata dai vecchi regolamenti edilizi che tutto sommato definivano un quadro di riferimento condiviso ed omogeneo seppur limitato alle diverse realtà territoriali.

Tutto ciò premesso si propone di:

- 1) Elaborare una più marcata distinzione tra le "norme procedurali" e le "norme tecniche di progettazione" all'interno dei capitoli individuati. La distinzione consentirà l'esatta individuazione delle norme di riferimento "autoapplicative e non" in termini di progettazione, rispetto alle procedure che ovviamente sono cosa diversa;
- 2) Elaborare poi una ri-sistematizzazione ragionata delle norme tecniche di progettazione cui fare riferimento per l'Asseverazione dei requisiti prestazionali, con ciò cercando di distinguerle con maggiore evidenza tra norme "autoapplicative e non" al fine di consegnare al lettore del documento l'esatta individuazione degli adempimenti **e degli approfondimenti conseguenti in eventuali e probabili normative locali;**
- 3) Evidenziare con maggiore specificità e forza il richiamo alle disposizioni Nazionali che hanno valore e prevalenza rispetto alle disposizioni Regionali, con particolare riferimento

al Testo Unico DPR 380/2001 e in specifico all'art.3 "definizione degli Interventi edilizi" e per quanto riferibile all'art.10 "Interventi subordinati e permesso a costruire", richiamo che troviamo nella stesura del documento al punto 1.1 ma non nell'elencazione delle norme di cui al punto 1.4, richiamo che riteniamo sia da inserire sia al punto 1.1 che al punto 1.2 dell'elenco.

In termini generali poi la scrivente Federazione vuole evidenziare la necessità che la regione impegni ogni sforzo al fine di procedere con una produzione normativa o deliberatoria che tenda al rispetto del principio del Testo Unico coordinato per materia, evitando atti e disposizioni non integrati con le Norme Generali di riferimento se non addirittura avulsi dal contesto normativo principale e dai suoi principi.

Come ad esempio si è verificato con:

1) la Delibera Giunta Regionale 193/2014 che dispone in merito ai pareri Ausl, essa introduce la possibilità di avere un parere. Solo in fase di istruttoria per i titoli edilizi (pc e scia) già presentati e solo per il tramite degli sportelli unici comunali.

Il dipartimento sanità regionale ha diramato una direttiva per i direttori dei servizi presso le ausl, corredata di propria modulistica nella quale si prevede a pena di rigetto della richiesta:

- che la richiesta di parere sia motivata in relazione alla complessità dell'attività da valutare;
- che la richiesta indichi gli aspetti critici su cui si chiede il parere;
- è esclusa, la consulenza verbale preventiva alla presentazione della domanda; la possibilità di avere un parere preventivo, come per le pratiche edilizie; l'accesso diretto da parte del professionista; la possibilità di avere pareri per attività che non siano indicate nella tabella allegata alla delibera, (ad esempio attività aperte al pubblico con meno di 100 posti, strutture ricettive con meno di 25 posti, attività commerciali con meno di 1000 mq);

2) la Delibera Assemblea Legislativa 149/2013 atto di indirizzo sulle Linee Vita, essa reca un atto di coordinamento adottato in base ad una norma urbanistica (art. 16 l.r. 20/2000) che parò detta disposizioni in materia di sicurezza dei cantieri. Costituisce "un complemento alla vigente normativa statale in materia" al di fuori della logica del testo unico e coordinato per materia.

Essa prevede due adempimenti burocratici che incidono pesantemente sull'efficacia del titolo edilizio ma non sulla sicurezza dei lavori:

Una dichiarazione di impegno alla progettazione ed alla installazione prima del termine dei lavori dei dispositivi di ancoraggio,

Il deposito al sue, entro la fine dei lavori, dell'elaborato tecnico dei dispositivi di ancoraggio, che costituisce parte integrante del fascicolo del fabbricato di cui all'art. 24 della l.r.15/2013, oggi abrogato.

Naturalmente è prevista la deroga...al punto 7.3 nei casi in cui non sia possibile adottare le misure permanenti prescritte, nell'elaborato tecnico, devono essere specificate le motivazioni ...e le misure provvisorie in sostituzione.

Il punto 8 detta disposizioni di adeguamento dei rue, solo per dire che le disposizioni contenute nell'atto di indirizzo e coordinamento acquisteranno efficacia decorsi sei mesi dalla pubblicazione ma se così è allora sono norme autoapplicative che in base all'art. 59 della l.r.15/2013 non vanno riportate nei rue. In questa logica il rue diventa solo il documento di richiamo delle norme sovraordinate (un... doppione dell'atto di indirizzo sulle norme autoapplicative).

3) La Delibera Giunta Regionale n. 274/2014 Carta delle potenzialità archeologiche, essa in applicazione dell'accordo tra la regione Emilia Romagna, il ministero per i beni culturali e le associazioni delle autonomie locali reca indirizzi e direttive per l'elaborazione dei PSC e RUE, inducendo ad anticipare i contenuti propri dei PTPR previsto dall'art. 143 del codice dei beni culturali, **che nel frattempo la regione e il ministero non riescono a fare.** Così allontanandosi dall'obiettivo della omogeneità delle disposizioni urbanistiche locali.

Naturalmente l'atto introduce nuovi e diversi documenti e adempimenti, in particolare:

al **punto 3.3** si prevede che il quadro conoscitivo del PSC, deve contenere i seguenti elaborati recanti la sistematizzazione dei dati storico-archeologici:

- a. schedatura delle evidenze storico-archeologiche;
- b. carta delle evidenze storico-archeologiche;
- c. relazione sulle evidenze storico-archeologiche

al **punto 5.1** si prevede che la "**carta delle potenzialità archeologiche del territorio**" assieme alla "carta delle evidenze storico archeologiche" sostituiscono la "relazione archeologica preliminare" prevista dall'art. 95 del codice dei contratti per i lavori pubblici, è inoltre auspicata una "tavola a se stante" per i soli temi relativi alla tutela archeologica, come parte della "carta unica del territorio" prevista dall'art. 19 della LR 20/2000 (un ossimoro).

al **punto 5.2** si prevede che il PSC disponga l'applicazione dell'art. 21 del PTPR-1993 ai siti classificati b1 e b2. Lo stesso psc deve richiamare le disposizioni dell'art. 90 del codice dei beni culturali e l'art. 96 e 96 del codice dei contratti pubblici;

al **punto 5.2** si prevede inoltre che siano operati i **controlli archeologici preventivi** prima dell'inserimento di ciascun comparto nei poc e prima del rilascio dei singoli titoli abilitativi per gli interventi edilizi diretti;

la **tabella A** definisce il campo di applicazione includendo ambiti di trasformazione e interventi diretti che prevedono uno scavo (di profondità non precisata, se non nel glossario finale ove si definiscono scavi e modificazioni del sottosuolo gli interventi oltre i **50 cm**, semisepolto i reperti tra 50 e 100 cm e sepolti quelli oltre i 100 cm), quindi tutte le nuove costruzioni e le urbanizzazioni con eccezioni per i soli interventi di modesta estensione indicati al successivo punto 5.3 in 80 mq,

al **punto 5.3** si prevede:

- Che nel RUE siano esplicitate tutte le definizioni utili (indicate nel glossario finale) senza considerare l'esistenza di un atto di indirizzo regionale sulle definizioni uniformi;
- Un nuovo documento essenziale per tutti i procedimenti urbanistici ed edilizi, costituito dalla "**relazione delle indagini archeologiche preventive**" redatta da una nuova figura che è "**l'archeologo responsabile di cantiere**".

Sono inoltre estese attraverso la loro previsione nel RUE le procedure della **autorizzazione della soprintendenza** e la **direzione scientifica** di quest'ultima su tutte le indagini archeologiche preventive, si prevede che il RUE espliciti la documentazione da produrre per la detta l'autorizzazione, dimenticando che esiste un atto di indirizzo per la definizione uniforme degli allegati. (Seppur varato nel 2010 e già scordato nel 2014).

Contro il principio dello sportello unico è previsto che la domanda di autorizzazione sia inoltrata sia alla soprintendenza che al comune. Le **tabelle B e C** definiscono le procedure che vengono gravate delle seguenti ulteriori fasi:

- Richiesta autorizzazione alle indagini preliminari
- Autorizzazione
- Comunicazione inizio indagini e nomina delle ditte e dell'archeologo di cantiere
- Indagini con direzione della soprintendenza
- Trasmissione della relazione archeologica
- Nulla osta (esito negativo) o prescrizioni per l'esecuzione di approfondimenti e gestione del cantiere e dei reperti;
- Presentazione del progetto per l'autorizzazione del pua, il pc o la scia.

Gruppo Semplificazione e Normativa
Federazione Ordini Architetti P.P.C. Emilia Romagna
Il Referente
Arch. Paolo Marcelli

