

N. 160122 Prot. Gen.

N. 738 Prot. Verb.



COMUNE DI RAVENNA DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

OGGETTO

DEFINIZIONE MODALITA' E PERCENTUALI DEI CONTROLLI A CAMPIONE SU TITOLI EDILIZI E RICHIESTE DI CONFORMITA' EDILIZIA E AGIBILITA', IN COERENZA CON LA L.R. 15/2013 E ATTI DI COORDINAMENTO REGIONALI

L'anno **2014** il giorno **ventitre** del mese di **Dicembre** alle ore **09:00**

nella sede comunale; a seguito di apposito invito, si è adunata la Giunta Comunale sotto la presidenza del Sindaco MATTEUCCI FABRIZIO

L'appello risulta come segue:

Presente

S	MATTEUCCI FABRIZIO	Sindaco
S	MINGOZZI GIANNANTONIO	Vice Sindaco
S	ASIOLI LIBERO	Assessore
S	BAKKALI OUIDAD ASSESSORE	Assessore
S	CAMELIANI MASSIMO	Assessore
S	CORSINI ANDREA	Assessore
N	GUERRIERI GUIDO	Assessore
S	MONTI MARTINA	Assessore
S	MORIGI VALENTINA	Assessore
S	PIAIA ROSA GIOVANNA	Assessore

Assiste il Segretario Generale DOTT. NERI PAOLO

PREMESSO CHE:

- che la Regione Emilia Romagna ha approvato la L.R. 15/2013 "semplificazione dell'attività edilizia" in vigore dal 28/09/2013 (ad eccezione dell'art. 55, in vigore dal 31/07/2013, che ha sostituito la legge 31/2002 sull'attività edilizia);
- che la succitata L.R. 15/2013 ha tra i propri obiettivi la razionalizzazione dei controlli dell'attività edilizia, da operarsi all'atto della formazione del titolo edilizio e a fine lavori ai fini del rilascio del certificato di conformità edilizia -agibilità;
- a mente dell'art. 23 L.R. 15/2013, tale certificato di conformità edilizia e agibilità deve essere richiesto per tutti gli interventi edilizi soggetti a permesso di costruire ed anche a SCIA,
- Al fine di perseguire gli obiettivi prefissati dalla legge, è previsto che lo Sportello Unico per l'Edilizia debba:
 - a) a verificare la sussistenza dei requisiti e presupposti richiesti dalla normativa e dagli strumenti urbanistici per l'esecuzione dell'intervento entro i 30 giorni successivi all'efficacia della SCIA (cfr. Art. 14 co. 5);
 - b) sottoporre a controllo sistematico ai fini del rilascio del certificato di conformità edilizia ed agibilità tutti gli interventi di nuova costruzione, ristrutturazione urbanistica, ristrutturazione edilizia e gli interventi edilizi per i quali siano state presentate varianti aventi le caratteristiche di cui al nuovo art. 14bis della L.R. 23/04 (cfr. Art. 23 commi 6 e 7);
 - c) sottoporre inoltre a controllo, sempre ai fini del certificato di conformità edilizia e agibilità, almeno il 25 % delle restanti tipologie di intervento (cfr. stesso art. 23 co.8).

PRECISATO inoltre CHE:

- lo stesso art. 23 co. 7 della cit. L.R. 15/2013 ha riconosciuto la facoltà per le Amministrazioni Comunali di effettuare controlli a campione sulle istanze di conformità edilizia e agibilità in una quota comunque non inferiore al 25 % con riferimento alle tipologie di intervento di cui al comma 6, come meglio descritte alla lett. b); e ciò qualora le risorse organizzative dell'Ente non consentano di eseguire il controllo sistematico;
- l'art. 14 co. 5 ha altresì previsto un'analogha possibilità per le Amm.ni Comunali di ricorrere in via straordinaria al controllo a campione in ordine alle verifiche di merito richieste per la SCIA, sempre a seguito di sofferenze organizzative;
- la Regione E/R ha definito le modalità di selezione degli interventi soggetti a controllo e più in generale i criteri di definizione del campione e dello svolgimento dell'ispezione delle opere con Atto di Coordinamento tecnico, assunto ai sensi dell'art. 12 co. 4 lett. e) della stessa L.R. 15/2013 approvato con Delibera di giunta Regionale n. 76 del 27/01/2014;
- il predetto Atto di Coordinamento tecnico ha sancito il principio che i controlli devono essere eseguiti non con estrazione casuale ma in considerazione della rilevanza delle diverse tipologie di intervento edilizio e al conseguente potenziale di rischio di irregolarità nella esecuzione delle opere,
- al fine di poter effettuare il controllo a campione del 25% , ai sensi di legge, in alternativa a quello sistematico, per le motivazioni in narrativa, è necessario per l'Amm.ne Comunale assumere un'apposita determinazione dell'Organo competente ove si dia atto della condizione di sofferenza organizzativa interna degli Uffici preposti al controllo;

RILEVATO che ad oggi l'impossibilità di procedere a controllo sistematico resta circoscritta alle richieste di conformità edilizia e agibilità di competenza della U.O. Controllo Edilizio facente parte del Servizio SUE: con ciò dando atto che allo stato attuale dell'assetto organizzativo degli Uffici si ritiene al momento perseguibile l'obiettivo di effettuare il controllo sistematico sulle SCIA, ma con riserva di valutare eventuali nuove situazioni tali da rendere necessaria una diversa determinazione in merito.

CONSIDERATO CHE è notoria la carenza di organico all'interno della U.O. Controllo Edilizio, tenuto conto dei carichi di lavoro e del numero molto elevato di pratiche trattate, in relazione al personale dedicato, alla luce in particolare delle seguenti circostanze:

- gravano in capo al suddetto reparto innumerevoli competenze istituzionali, oltre alla gestione dei procedimenti afferenti la fine lavori con richiesta di agibilità, tra cui in primis il controllo del territorio (ai primi posti per estensione a livello nazionale), a seguito di esposti o d'ufficio, gestione dei procedimenti repressivi consequenziali agli illeciti edilizi, dal momento dell'accertamento sino alla formulazione delle proposte di provvedimenti repressivi, ivi compresi i rapporti con gli organi di PG.. A ciò si aggiungono le istruttorie delle "autodenunce" (richieste di applicazione di sanzione pecuniaria ai sensi del DPR 380/01 e L.R. 23/04), ed inoltre computi indennità risarcitoria per illeciti in aree vincolate, gestione delle pratiche on-line (gestite attraverso il SUAP) ex art. 10 DPR 160 che comportano anche controlli a campione del 10% con sopralluogo, verifiche sui DURC, rapporti con cittadini e tecnici, etc etc.;

- la consistenza e complessità dei controlli di merito in sede di sopralluogo si sono intensificate negli ultimi tempi, a fronte anche della maggior complessità della normativa tecnica, tenuto altresì conto che già da alcuni anni non è più attiva la Convenzione con l'Azienda AUSL di Ravenna per l'esercizio dei controlli di sicurezza impiantistica ed igienico sanitaria (RR.CC. già previsti dal RUE e comunque dalla normativa tecnica di settore): a fronte di quanto precisato, tali tipologie di verifiche sono effettuate, pur nei limiti delle competenze e professionalità disponibili, direttamente dal personale tecnico del Reparto stesso;

- ad oggi il personale tecnico addetto alla vigilanza sul territorio (illeciti, sopralluoghi per agibilità e altri controlli di merito ai sensi di legge...) è costituito da 2 coppie di tecnici e due sole vetture a disposizione, in rapporto ad un comune che si trova al 2° posto in Italia come estensione territoriale (653,82 Km²);

Preso atto inoltre, nel dettaglio e ai fini di cui sopra, delle risultanze contenute nel referto statistico elaborato dal Responsabile della U.O. Controllo Edilizio, PG..107470/14 del 10/09/2014 da cui si evince quanto sopra descritto;

CONSIDERATO DUNQUE CHE le risorse umane e organizzative dell'Amministrazione Comunale - con specifico riferimento all'assetto del Servizio SUE ed in particolare della U.O. Controllo Edilizio all'uopo preposta - non sono dimensionate per far fronte ad un controllo sistematico di tutti gli interventi edilizi prescritti dalla Legge regionale 15 succitata, e come in premessa indicati sub lett. b)

RAVVISATA pertanto l'assoluta necessità di esercitare la facoltà prevista dalla norma regionale stessa e circoscrivere quindi alla percentuale del 25% i controlli di merito - in fase di fine lavori e agibilità - sugli interventi edilizi come previsti dalla Legge 15/2013

PRECISATO infine che tali controlli dovranno essere svolti in coerenza con i principi fissati per la determinazione del campione di cui all'Atto di Coordinamento regionale n 76/2014 di cui in premessa, dando atto nel contempo che quest'ultimo ha previsto la seguente

metodologia di formazione e del campione e di procedimento di sorteggio al fine di pervenire alla percentuale del 25%, che per maggior chiarezza si ritiene opportuno riportare nei passaggi più significativi.

Valutato infine a tal riguardo che le categorie individuate ai punti a) b) c) del pgf 4.3 e lett. a) b) c) d) del pgf. 4.4 dell'Atto Tecnico sono da ritenersi esaustive, non ravvisando la necessità di inserirvi ulteriori specifiche tipologie di interventi ...

“.....4.2 *Ampiezza e composizione del campione*

La legge regionale fissa la quota minima di pratiche da controllare nel 25% di quelle presentate.....omissis....

Sono sottoposte a controllo un numero di pratiche pari al 25%, arrotondato per eccesso all'unità successiva, delle pratiche ricevute negli ultimi quindici giorni, cioè delle pratiche pervenute e di quelle per le quali sia stata trasmessa la completa integrazione documentale nel periodo di tempo che va dall'ultima data di definizione del campione al giorno immediatamente precedente alla nuova selezione (cioè dal 1° al 15 del mese ovvero dal 16 all'ultimo giorno del mese precedente)....omissis

Sono soggette a controllo:

- le pratiche che fanno parte necessariamente del campione, indicate al successivo paragrafo 4.3;*
- le pratiche sorteggiate, con le modalità di cui al successivo paragrafo 4.4.*

4.3 *Pratiche che devono essere inserite necessariamente nel campione*

Fanno necessariamente parte del campione delle pratiche da controllare per il rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità le seguenti categorie di interventi:

- a) gli interventi per i quali siano state presentate varianti in corso d'opera, che presentino i requisiti delle variazioni essenziali di cui all'articolo 14-bis della L.R. n. 23 del 2004;*
- b) le istanze per il rilascio del certificato di conformità edilizia e agibilità, a seguito della presentazione di titoli edilizi in sanatoria, ai sensi dell'art. 17 della L.R. n. 23 del 2004;*
- c) le istanze per il rilascio tardivo del certificato di conformità edilizia e agibilità, cioè dopo la scadenza della validità del titolo edilizio;*
- (d) le ulteriori categorie di interventi e di pratiche eventualmente individuate dal Comune).*

Omissis....

Oltre alle pratiche appena elencate, è incluso nel campione, attraverso il sorteggio indicato al paragrafo 4.4, un numero di pratiche che sia pari alla differenza tra il 25% di quelle presentate e il numero di quelle che fanno necessariamente parte del campione.

Per esempio: se nel periodo di riferimento sono state presentate 20 pratiche e di queste 3 devono far parte necessariamente del campione, devono essere individuate per sorteggio altre 2 pratiche, in quanto $(20 \times 25\%) - 3 = 2$.

...omissis...

4.4 Modalità di sorteggio delle restanti pratiche

Ai fini della selezione per sorteggio, le istanze presentate nel periodo di riferimento sono inserite in un elenco, acquisendo un numero progressivo in base alla data e orario di arrivo. In assenza di sistemi di accertamento dell'orario di arrivo, le istanze sono ordinate progressivamente, secondo il numero di protocollazione.

Le seguenti pratiche, al fine di aumentare le probabilità del loro inserimento nel campione,

sono inserite due volte nell'elenco, assumendo due numeri immediatamente progressivi (per esempio, il 3° e 4° dell'elenco):

- a) le pratiche riguardanti tutte le funzioni diverse da quella abitativa;
- b) gli interventi, con funzione abitativa, di nuova costruzione;
- c) gli interventi, con funzione abitativa, di ristrutturazione edilizia;
- d) gli interventi, con funzione abitativa, di restauro e risanamento conservativo di edifici di valore storico architettonico, culturale e testimoniale, di cui all'art. A-9, comma 1 e 2 della L.R. n. 20 del 2000, ad esclusione degli interventi negli immobili compresi negli elenchi di cui alla Parte seconda del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;
- (e) le ulteriori categorie di interventi e di pratiche eventualmente individuate dal Comune.)

Pertanto, restando nell'esempio sopra ipotizzato, se le pratiche presentate sono 20 e 3 fanno parte necessariamente del campione, e se tra le pratiche presentate ve ne sono 10 che presentano le caratteristiche appena elencate, deve essere predisposto un elenco di 27 voci (pari a $17 + 10 = 27$), che riporta, secondo l'ordine sopra indicato, le 17 pratiche soggette a sorteggio, di cui 10 con doppia numerazione.

Sono inserite nel campione le pratiche che, nell'elenco così formato, occupano i numeri progressivi corrispondenti a quelli sorteggiati, utilizzando il "generatore di numeri casuali" disponibile sul sito web della Regione Emilia-Romagna: <http://wwwservizi.regione.emilia-romagna.it/generatore/>.

..omissis...

CONSIDERATO INOLTRE che la medesima legge regionale 15/2013 ha confermato solo alcune tipologie di intervento - già soggette a CIL ai sensi dell'art. 6 del DPR 380/01 e succ. mm.ii. - come descritte ai punti a) b) e c) del comma 4 dell'art. 7, ampliando nel contempo l'ambito dell'attività edilizia libera (co. 1 stesso art. 7), talchè ad oggi gli interventi soggetti a CIL sono i seguenti:

- 1) opere di manutenzione straordinaria e opere interne alle costruzioni, qualora non comportino modifica dei parametri sanciti dalla norma stessa;
- 2) le modifiche interne di carattere edilizio sulla superficie coperta di fabbricati adibiti a esercizio di impresa;
- 3) modifica di destinazione d'uso senza opere, tra cui quelle dei locali adibiti ad esercizio di impresa, che non comportino aumento del carico urbanistico

Ricordato inoltre che ai sensi dell'art. 5 stessa L.R. 15 cit. , la gestione dei procedimenti abilitativi inerenti la realizzazione e la modifica di impianti produttivi di beni e servizi, come disciplinati peraltro nel DPR 160/2010, sono attribuiti al SUAP (Sportello Unico Attività Produttive) quale unico punto di accesso per il cittadino e che la gestione delle predette pratiche avviene secondo le norme che disciplinano il procedimento telematico;

Dato atto dunque che la normativa regionale non ha previsto per le CIL ad oggi ancora cartacee né per quelle telematiche afferenti locali adibiti ad attività di impresa, modalità di controllo a campione e che gli Uffici comunali preposti esercitano sulle CIL cartacee comunque un controllo formale di completezza documentale mentre per le CIL telematiche, pur in coerenza con la normativa vigente, non viene esercitato un controllo formale né sostanziale di merito su quanto dichiarato nella documentazione allegata dai privati

Considerato quindi, al fine di esercitare comunque un minimo monitoraggio su tali tipologie di interventi ed anche per prevenire utilizzi non corretti della predetta procedura, che si

ravvisa l'opportunità di individuare, all'interno della presente sede deliberativa, modalità di controllo a campione sulle CIL telematiche, fissando la misura del 10%, ritenendo altresì opportuno che tale controllo debba comprendere sia la verifica formale della completezza e congruità documentale sia istruttorio di merito con riferimento alla conformità degli interventi "comunicati" con le CIL medesime

Valutato poi che il controllo possa avvenire utilizzando le modalità di sorteggio già precedentemente in uso presso la U.O. Controllo Edilizio, in conformità alla Determina Dir. PG. 495106/04 per l'effettuazione del controllo a campione delle DIA e delle pratiche di agibilità ai sensi della previgente L.R.31/02, che prevede un sorteggio da effettuarsi tramite estrazione casuale con programma VBG fornito da Data Management

RITENUTO infine opportuno dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile, in quanto vi è la necessità di dar corso quanto prima alla gestione della nuova procedura dei controlli a campione, a fronte della condizione di sofferenza delle risorse disponibili in capo alla U.O. Controllo edilizio, con il conseguente rischio di non garantire il corretto svolgimento delle molteplici attività istituzionali in capo al Reparto medesimo, come in narrativa precisato;

RICHIAMATI:

- la L.R. 15/2013, in particolare gli art. 14, 23 e segg;
- la Deliberazione di Giunta Regionale n. 76 del 27/1/2014 di approvazione dell'Atto di Coordinamento tecnico, assunto ai sensi dell'art. 12 co. 4 lett. e) della stessa L.R. 15/2013
- il vigente RUE approvato con Delibera CC n. 77035/133 del 28/07/2009 e succ. varr.

Visti gli allegati pareri di regolarità tecnica espresso dal Dirigente del Servizio Sportello Unico Edilizia e di regolarità contabile espresso dal Responsabile del Servizio Finanziario, in ottemperanza all'art.49 del D. Lgs. n.267/2000;

Richiamata la propria competenza ai sensi dell'art. 48 del D. Lgs. n. 267/2000;

A voti unanimi espressi in forma palese, nei modi di legge,

D E L I B E R A

per le motivazioni indicate in premessa, che qui si intendono integralmente richiamate:

1) di dare atto della condizione di sofferenza di organico all'interno della U.O. Controllo Edilizio, tenuto conto dei carichi di lavoro e del numero molto elevato di pratiche trattate, in relazione al personale dedicato, tale da non garantire lo svolgimento del controllo sistematico;

2) di esercitare la facoltà prevista dalla normativa regionale (art. 26 L.R.15/20139 e di fissare quindi la percentuale del 25% per i controlli di merito - in fase di fine lavori e agibilità - sugli interventi edilizi come previsti dalla stessa Legge 15/2013;

3) di precisare che i suddetti controlli dovranno essere svolti in coerenza con la normativa regionale di cui alla cit. Legge 15/2013 e smi e nell'osservanza dei principi fissati per la determinazione del campione di cui all'Atto di Coordinamento regionale n 76/2014 di cui in

premessa, rispettando in particolare quanto da esso previsto in ordine alla metodologia di formazione del campione e di effettuazione del sorteggio al fine di pervenire alla percentuale complessiva del 25%;

4) di considerare già esaustive, al fine di cui al punto 3 - ovvero alla formazione di un campione qualificato e di un sorteggio ponderato - le categorie di interventi e le tipologie di pratiche individuate ai punti a) b) c) del pgf 4.3 e lett. a) b) c) d) del pgf. 4.4 dell'Atto di Coordinamento Tecnico n. 76/2014, come in narrativa precisato;

5) di individuare inoltre, nel contempo, anche una modalità di controllo a campione - fissato nella percentuale del 10% - con riferimento alle CIL telematiche ovvero afferenti gli interventi descritti alle lett. a) b) e c) del comma 4 dell'art. 7 della L.R. 15/2013, di competenza del SUAP in quanto afferenti attività di impresa e gestite secondo le norme del procedimento telematico, ai sensi del DPR 160/2010;

6) di precisare che il predetto controllo delle CIL telematiche deve comprendere sia la verifica formale della completezza e congruità documentale, sia istruttorio di merito con riferimento alla conformità degli interventi "comunicati" con le CIL medesime, stabilendo altresì che l'effettuazione del controllo possa avvenire utilizzando le modalità di sorteggio già precedentemente in uso presso la U.O. Controllo Edilizio, in conformità alla Determina Dir. PG. 495106/04 - per l'espletamento del controllo a campione delle DIA e delle pratiche di agibilità ai sensi della previgente L.R.31/02 – che prevede un sorteggio da effettuarsi tramite estrazione casuale con programma VBG fornito da Data Management.

7) di dichiarare infine la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, 4° c. del D. Lgs. n. 267/2000, con separata ed unanime votazione palese in quanto vi è la necessità di dar corso quanto prima alla gestione della nuova procedura dei controlli a campione, per tutte le motivazioni meglio precisate in narrativa.