



## COMUNE DI MODENA

### N. 163/2023 Registro Deliberazioni di Giunta

#### DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE SEDUTA DEL 19/04/2023

L'anno 2023 il giorno 19 del mese di aprile alle ore 11:50 nella Residenza Comunale di Modena, si è riunita la Giunta Comunale.

La presente seduta si è svolta anche in modalità videoconferenza, ai sensi del "Regolamento per lo svolgimento in modalità telematica della Giunta comunale" approvato con deliberazione di Giunta n. 117 del 29/03/2022.

Hanno partecipato alla seduta:

MUZZARELLI GIAN CARLO	Sindaco	Presente
CAVAZZA GIANPIETRO	Vice-Sindaco	Presente in videocollegamento
PINELLI ROBERTA		Presente
VANDELLI ANNA MARIA		Assente
FILIPPI ALESSANDRA		Presente
LUCA' MORANDI ANNA MARIA		Presente in videocollegamento
BARACCHI GRAZIA		Presente
BOSI ANDREA		Presente
FERRARI LUDOVICA CARLA		Presente
BORTOLAMASI ANDREA		Assente

Assenti Giustificati: Vandelli, Bortolamasi.

Assiste il Vice-Segretario Generale MARCHIANO' LUISA.

Il Presidente pone in trattazione il seguente

#### **OGGETTO n. 163**

**PRIME MISURE URGENTI E NECESSARIE PER DEFINIRE LE ATTIVITA' DEL SERVIZIO TRASFORMAZIONI EDILIZIE - UFFICIO ATTIVITA' EDILIZIA.**

## LA GIUNTA COMUNALE

Premesso:

- che la Legge Regionale 30 luglio 2013, n. 15 “Semplificazione della disciplina edilizia”, tenendo conto delle esigenze di economicità ed efficacia dell'azione pubblica, in special modo alla luce della limitatezza delle risorse a disposizione dei Comuni per lo sviluppo delle attività di controllo nonché della efficacia della disciplina delle autocertificazioni e dichiarazioni da rilasciarsi da parte dei professionisti, ha introdotto modifiche in materia di controlli edilizi, a campione e sistematici, di competenza della Pubblica Amministrazione, da regolamentare nel dettaglio attraverso l'adozione di specifici e successivi Atti di Coordinamento Tecnico Regionale ai sensi dell'art. 12 della stessa L.R. 15/2013;
- che la Legge Regionale 01 Luglio 2017, n.12, di integrazione della LR. 15/2013, ha sensibilmente modificato le procedure dell'attività edilizia e, in particolare, quelle relative alla Conformità Edilizia ed Agibilità, ai sensi degli articoli 23 e 25 della medesima L.R. 15/2013;
- che con Delibera di Giunta Regionale n. 76/2014, per assicurare che in tutto il territorio regionale siano utilizzati criteri uniformi di selezione del campione delle pratiche da controllare, è stato approvato lo specifico “Atto di coordinamento tecnico regionale ai sensi dell'art. 12 L.R. 15/2013, sui criteri di definizione dei campioni di pratiche edilizie soggette a controllo (art. 14, comma 5; art. 23, commi 7 e 8) e sulle modalità di svolgimento dell'ispezione delle opere realizzate (art. 23, comma 10)”;
- che il suddetto atto di coordinamento tecnico disciplina dunque tutti i casi di controllo a campione, previsti dalla legge regionale n. 15/2013, indicando le modalità di definizione del campione di pratiche edilizie soggette a controllo;
- che il comma 5 dell'art. 14 “Disciplina della SCIA” della Legge Regionale 15/2013 recita: “*Entro il termine perentorio di trenta giorni successivi all'efficacia della SCIA, lo Sportello unico verifica la sussistenza dei requisiti e dei presupposti richiesti dalla normativa e dagli strumenti territoriali ed urbanistici per l'esecuzione dell'intervento. L'amministrazione comunale può definire modalità di svolgimento del controllo a campione qualora le risorse organizzative non consentono di eseguire il controllo sistematico delle SCIA*”;
- che la normativa, per le SCIA, non indica una quota minima di pratiche da sottoporre a controllo, tuttavia così come esplicitato nella DGR n. 76/2014, la prassi operativa formatasi nel vigore della L.R. 31/2002 e le previsioni attinenti il controllo a campione delle pregresse domande di certificato di conformità edilizia e di agibilità, fa propendere per considerare adeguata una quota di almeno il 25% delle pratiche presentate, con un campione selezionato con i criteri indicati dal suddetto atto;
- che l'art. 23 della L.R. 15/2013, sotto la rubrica “*Segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità*”: *al comma 7 disciplina che sono "sottoposti a controllo sistematico: a) gli interventi di nuova costruzione; b) gli interventi di ristrutturazione urbanistica; c) gli interventi di ristrutturazione edilizia"*; *al comma 8 dispone: "l'amministrazione comunale può definire modalità di svolgimento a campione dei controlli di cui al comma 7, comunque in quota non inferiore al 20 per cento degli stessi, qualora le risorse organizzative disponibili non consentano di eseguire il controllo di tutte le operazioni realizzate"*;

- che, inoltre, per gli interventi edilizi diversi da quelli di cui al comma 7, e indicati ai commi 1 e 2 dell'art. 23, sempre della suddetta Legge Regionale, l'amministrazione comunale, così come disciplinato dal comma 9 dell'art. 23 della LR 15/2013, può definire modalità di svolgimento a campione dei controlli, comunque in una quota non inferiore al 20 per cento degli stessi, qualora le risorse organizzative disponibili non consentano di eseguire il controllo di tutte le opere realizzate;

- che la Legge Regionale n. 12/2017 ha altresì apportato ulteriori modifiche sostanziali alla L.R. 15/2013, alcune delle quali incidono direttamente sull'attività di controllo delle pratiche presentate e tra le altre, ha introdotto la percentuale di campionamento delle Comunicazioni di Inizio Lavori (CILA), fissando un campione non inferiore al 10% delle pratiche presentate;

- che il comma 8 dell'art. 7 *“Attività edilizia libera e interventi soggetti a comunicazione (CILA) della legge regionale n. 15/2013 recita: “Entro il termine ... dei trenta giorni successivi, lo Sportello unico verifica, per un campione non inferiore al 10 per cento delle pratiche presentate, la sussistenza dei requisiti e dei presupposti richiesti dalla normativa e dagli strumenti urbanistici per l'esecuzione degli interventi e può assumere i provvedimenti di cui ai commi 7 e 8 dell'articolo 14. ...”*;

- che tra gli obiettivi principali perseguiti dalla legge regionale 15/2013 vi è quello di rafforzare e migliorare i controlli sull'attività edilizia, sia quelli da svolgere sulla documentazione presentata, sia quelli sulle opere realizzate;

Premesso inoltre:

- che l'Amministrazione Comunale nel 2015 ha dato formalmente avvio al percorso procedimentale per rinnovare le politiche di gestione del territorio, politiche orientate verso la riqualificazione dell'esistente e la sostenibilità economica, sociale, ambientale, in quanto lo strumento urbanistico vigente, ancorché oggetto di numerose successive varianti approvate, presentava un impianto rigido e particolarmente dettagliato proprio dei piani di vecchia generazione;

- che in attesa di una più strutturata operazione di modifica ed adeguamento degli strumenti vigenti, il Comune di Modena con deliberazione di Consiglio Comunale n. 93 del 18/12/2014, ha approvato il Documento di indirizzo *“Sblocca Modena - Riqualificazione e riuso per l'occupazione”* cogliendo le potenzialità offerte dalle modifiche normative sovraordinate (*“Sblocca Italia”*) tese alla semplificazione delle procedure amministrative e a sostenere iniziative di riqualificazione e recupero dell'esistente attraverso il permesso di costruire in deroga;

- che la nuova LR 21 dicembre 2017 n. 24 ha abrogato e sostituito sia la LR. n. 20/2000 sia la LR n. 19/1998, ed ha previsto all'art. 3, comma 1, l'obbligo per i Comuni di procedere all'adeguamento della pianificazione urbanistica vigente, entro termini perentori sia per l'avvio del relativo processo che per la sua conclusione;

- che in data 1° gennaio 2018 è entrata in vigore la nuova Legge Regionale 21 dicembre 2017 n. 24 - *“Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio”* che ha ridefinito il quadro normativo di pianificazione regionale, provinciale e comunale;

- che per dare attuazione agli interventi edilizi o di trasformazione urbanistico-edilizia nel periodo transitorio, l'amministrazione Comunale, con l'adozione della Delibera di indirizzo (delibera di Consiglio comunale n. 92/2018 e 13/2019), ha individuato una parte delle previsioni del piano vigente da attuare con percorsi procedurali più celeri, ovvero il rilascio di permessi di costruire convenzionati in luogo dei PUA;

- che, conseguentemente e nel corso del procedimento di approvazione del PUG, il Comune di Modena con deliberazione del Consiglio Comunale n. 86 del 29/12/2021, ai sensi dell'art. 3 e art. 45, comma 2 e art. 27 comma 2 della L.R. n. 24/2017, ha assunto la proposta di Piano rendendo applicabili sin da subito le norme di salvaguardia; successivamente il Piano è stato adottato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 78 del 22/12/2022;

- che l'introduzione del documento di indirizzo denominato Sblocca Modena, l'avvio del percorso per la definizione del nuovo Piano urbanistico generale (PUG), l'introduzione della nuova legge urbanistica regionale, la gestione delle fase transitoria attraverso la Delibera di indirizzo, la gestione delle pratiche edilizia presentate nel periodo di salvaguardia avviato con l'assunzione del nuovo PUG, tutto questo, ha comportato un aumento notevole dei progetti complessi che hanno comportato ripercussioni ed uno straordinario lavori organizzativo per tutto il personale del Servizio Trasformazioni Edilizie, sia sotto l'aspetto quantitativo che qualitativo;

- che, inoltre, il carico di lavoro degli istruttori tecnici e istruttori direttivi tecnici, nonché del personale amministrativo, in dotazione al Servizio Trasformazioni Edilizie, negli ultimi anni (2018-2022) si è notevolmente accresciuto, non solo per quanto sopra descritto, ma anche in ragione del considerevole aumento di pratiche edilizie presentate per l'ottenimento dei vari bonus fiscali;

- che il Comune di Modena:

= ha avviato la stesura del nuovo Regolamento Edilizio (RE) con il quale verranno disciplinati, e aggiornati i procedimenti relativi a titoli abilitativi, comunicazioni, procedimenti speciali e quant'altro, in conformità alla normativa vigente;

= si è dotato, a partire dal 06 marzo 2023, di un nuovo programma (data base) per la gestione telematica delle pratiche edilizie (front e back office) che consentirà, tra il resto: a) per la gestione delle pratiche edilizie, di avere a disposizione uno strumento maggiormente flessibile nei casi in cui intervengano modifiche normative; b) una maggiore configurabilità per adattarsi ai cambiamenti organizzativi dell'ente volti a migliorare la gestione dei procedimenti; c) di utilizzare strumenti per supportare al meglio l'istruttoria delle pratiche con particolare riferimento alla richiesta dei pareri e alla attuazione e gestione delle conferenze di servizi;

- che, alla luce di quanto sopra, l'aumento repentino delle pratiche edilizie, ordinarie e complesse (aumento quantitativo e qualitativo), ha determinato un incremento del carico di lavoro in tempi tali da non consentire un corrispondente adeguamento della dotazione organica con adeguato livello di esperienza e competenza;

- che, tra le altre, tra gli anni 2018-2022 sono state presentate rispettivamente le seguenti pratiche edilizie:

=anno 2018 SCIA n. 1.276 e CILA n. 1.550;

=anno 2019 SCIA n. 1.013 e CILA n. 1.766;

=anno 2020 SCIA n. 902 e CILA n. 1.745;

=anno 2021 SCIA n. 1.393 e CILA n. 3.195;

=anno 2022 SCIA n.1.151 e CILA n. 2.663;

- che la presenza di personale non rapportata proporzionalmente ai suddetti carichi di lavoro ha comunque permesso un controllo su una percentuale di pratiche edilizie assegnate, (titoli abilitativi ordinari o in sanatoria, nonché comunicazioni e/o comunicazioni asseverate, ecc) notevolmente maggiore rispetto a quella, oggi, definita per legge. Tale percentuale può essere sintetizzata per le SCIA tra il 42-52% e per le CILA tra il 27-34%;

- che le risorse organizzative del Servizio Trasformazioni Edilizia dell'attuale Settore Pianificazione e gestione del Territorio non sono in ogni caso sufficienti per dar corso alla esecuzione del controllo sistematico di tutte le pratiche edilizie;

Visti e richiamati:

- la Legge Regionale n. 19 del 30 ottobre 2008, “Norme per la riduzione del rischio sismico”;

- la Delibera di Giunta Regionale (DGR.) n. 1814 del 7 dicembre 2020 “Atto di indirizzo recante l'individuazione degli interventi strutturali in zone sismiche, di cui all'articolo 94-bis del decreto del presidente della repubblica 6 giugno 2001, n. 380, in adeguamento alle linee guida approvate con il decreto del ministero delle infrastrutture e dei trasporti 30 aprile 2020”;

- la DGR n. 1934 del 19/11/2018 “Approvazione di atto di indirizzo recante "standard minimi per l'esercizio delle funzioni in materia sismica e definizione del rimborso forfettario per le spese istruttorie relative alle autorizzazioni sismiche e ai depositi dei progetti strutturali, ai sensi della l.r. n.19 del 2008”;

- la circolare della Regione Emilia-Romagna PG. 2018.0226483 del 30/03/2018 “Prime indicazioni per il coordinamento dei procedimenti sismico ed edilizio. Chiarimenti sull'entrata in vigore nelle nuove norme tecniche per le costruzioni”;

- la circolare della Regione Emilia-Romagna PG. 2020.77588 del 31/01/2020 “Indicazioni procedurali in seguito alla modifica all'art. 94 bis del Testo Unico di cui al DPR 380 del 2001, introdotta dall'art. 9-quater della Legge 12 dicembre 2019, n. 156”;

- la DGR n. 1343/2021 e la successiva DGR n. 2155/2021 e la circolare Regionale PG. 2022.0396032;

Visto inoltre il Piano Nazionale Ripresa e Resilienza (PNRR) il cui compito è quello di rendere il sistema della Pubblica amministrazione snello, veloce, efficace, efficiente e capace di governare i processi e raggiungere gli obiettivi che i cittadini e imprese richiedono;

Valutato:

- che l'istituto della Segnalazione certificata di inizio attività, edilizia, (da ora in poi “SCIA”) è disciplinato dall'art. 14 “disciplina della SCIA” della Legge Regionale n. 15/2013, e in via generale dall'art. 19 della Legge 241/90;

- che la suddetta disciplina attualmente vigente, in estrema sintesi, prevede:

= che a seguito della presentazione della SCIA edilizia, l'amministrazione competente, nel termine di cui all'articolo 14 della Legge Regionale n. 15/2013 (5 giorni dalla presentazione), verifichi la completezza della documentazione e delle dichiarazioni prodotte;

- = che entro il termine di 30 giorni decorrente dalla scadenza del termine predetto lo Sportello unico verifichi la sussistenza dei requisiti e dei presupposti richiesti dalla normativa e dagli strumenti territoriali ed urbanistici per l'esecuzione dell'intervento;
- = che il suddetto termine rivesta carattere perentorio;
- = che nei termini di legge, l'amministrazione abbia a disposizione poteri di controllo, con esito inibitorio, ripristinatorio o conformativo;
- = che scaduti tali termini, l'amministrazione possa intervenire soltanto in autotutela, con l'adozione di provvedimenti nel rispetto delle condizioni previste dall'articolo 21-nonies della L. n. 241 del 1990 e cioè, tra l'altro, nel rispetto di un termine ragionevole non superiore, nel massimo a dodici mesi;
- che nel caso in cui la SCIA intervenga su beni soggetti ad autorizzazione quali beni culturali o paesaggistici il silenzio-assenso non si formi sul provvedimento autorizzativo ovvero si formi su presupposti e in termini diversi rispetto a quelli previsti in via ordinaria per la SCIA edilizia;
- che per la realizzazione di un intervento edilizio sottoposto a SCIA riguardante immobile sottoposto a tutela paesaggistica o ambientale è necessario acquisire preventivamente il parere o l'autorizzazione prevista dalle specifiche discipline di salvaguardia o richiedere alla Sportello Unico di procedere alla sua acquisizione;
- che se la realizzazione degli interventi soggetti a SCIA è subordinata all'acquisizione anche di un solo atto di assenso, comunque denominato, di competenza di una Amministrazione diversa dal Comune, l'interessato, unitamente alla SCIA, dovrà presentare la necessaria documentazione per consentire allo Sportello unico di procedere nel rispetto della normativa vigente;
- che resta ferma l'applicazione delle disposizioni relative alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, alle responsabilità e alle sanzioni previste dal decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, dalla legge regionale n. 23 del 2004 e dalla legislazione di settore, in tutti i casi in cui lo Sportello Unico accerti la violazione della disciplina dell'attività edilizia;
- che per quanto concerne gli interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività, disciplinati dall'art. 17 "Accertamento di Conformità" e 17 bis "Varianti in corso d'opera a titoli edilizi rilasciati prima dell'entrata in vigore della Legge n. 10 del 1977" della Legge Regionale n. 23/2004, si è assistito ad una evoluzione degli orientamenti giurisprudenziali, e ciò in assenza di un esplicito dato normativo che consenta di propendere con sicurezza per l'una soluzione ermeneutica in luogo di altra;
- che l'orientamento maggiormente risalente nel tempo, ma sporadicamente ancora ribadito, propende per qualificare "*il silenzio sull'istanza di sanatoria di cui agli articoli 36 e 37, comma 4 D.P.R. n. 380/2001*", come silenzio rigetto, "*la mancata pronuncia dell'amministrazione sulla relativa domanda entro sessanta giorni dal suo ricevimento "avendo" valore di diniego tacito della sanatoria*" (cfr. TAR Milano, Sez. I, 21.3.2017, n.676; TAR Campania, Sez. III, 18.5.2020, n.1824; T.A.R. Campania, Sez. II, 10.6.2019, n.3146);
- che un secondo, distinto orientamento, di carattere mediano e anch'esso risalente, ritiene che il procedimento possa ritenersi favorevolmente concluso per il privato solo allorquando vi sia un provvedimento espresso dell'amministrazione procedente, pena la sussistenza di una mera ipotesi di silenzio inadempimento: "*non può ravvisarsi nella fattispecie di sanatoria di cui all'art. 37 del d.P.R. n. 380/2001 un'ipotesi di silenzio significativo in termini di accoglimento, dal momento che*

*il suddetto art. 37 non solo non prevede esplicitamente un'ipotesi di silenzio significativo, a differenza dell'art. 36 del medesimo d.P.R. n. 380/2001, ma al contrario stabilisce che il procedimento si chiuda con un provvedimento espresso, con applicazione e relativa quantificazione della sanzione pecuniaria a cura del responsabile del procedimento; ...dalla lettura della norma è evidente che la definizione della procedura di sanatoria non può prescindere dall'intervento del responsabile del procedimento competente ..."* (cfr. TAR Roma, Sez. II quater, 9.4.2020, n. 3851; TAR Salerno, Sez. II, 23.8.2019, n.1480; TAR Napoli, Sez. III, 23.5.2019, n.2755), con la conseguente necessità di ricorrere in via giudiziale avverso il silenzio della amministrazione;

- che l'orientamento maturato più di recente, ma rapidamente divenuto maggioritario in forma prevalente è quello che ritiene che il silenzio della amministrazione debba qualificarsi come una forma di assenso;

- che, secondo quest'ultimo orientamento, *“la SCIA in sanatoria, presentata ex art. 37 D.P.R. n. 380 del 2001, si presta a rendere operanti le correlate prescrizioni di cui all'art. 19 e ss., legge n. 241 del 1990, in materia di silenzio assenso, dovendo essere ragionevolmente riconosciuto a tale segnalazione carattere e natura confessoria, diretta a provare la verità dei fatti attestati e a produrre, con l'inutile decorso del tempo per l'emanazione di provvedimenti inibitori, effetti direttamente stabiliti dalla Legge, indipendentemente da una diversa volontà delle parti, ossia l'avvenuta formazione del titolo abilitativo in sanatoria”* (cfr. ex plurimis, TAR Catanzaro, Sez. II, 30.3.2020, n. 507; CGA, 19.3.2020, n. 192; TAR Roma, Sez. II, 09.1.2018, n. 156; TAR Napoli, 9.12.2019, n.5789);

- che quest'ultimo orientamento ha trovato avallo in una interpretazione sistematico-evolutiva della disciplina normativa, con particolare riguardo alla disciplina posta dal D.Lgs. 25 novembre 2016 n. 222 di individuazione dei procedimenti amministrativi oggetto di SCIA, norma che nella Tabella allegata, Parte II dedicata ai Titoli Edilizi, al punto 41 richiama esplicitamente la *“SCIA in sanatoria”*, indica quale riferimento normativo l'articolo 37 d.p.r. 380/2001 e nelle note esplicative, rinvia alla parte 1.2 della Tabella medesima, ove è richiamato l'articolo 19 bis della l. 241/1990 e, dunque, ulteriormente, la disciplina della SCIA ordinaria;

- che l'orientamento giurisprudenziale da ultimo richiamato ha trovato esplicito recepimento nel parere della Regione Emilia-Romagna prot. 0256533 del 3 aprile 2017, parere che equipara la disciplina della SCIA in sanatoria a quella della SCIA ordinaria;

- che, pertanto, la Regione Emilia-Romagna condivide l'orientamento in forza del quale la presentazione di una SCIA in sanatoria determina l'attivazione di un percorso procedimentale che, in assenza di espliciti provvedimenti diversi, può esitare nel formarsi del silenzio assenso;

- che, in occasione dell'imminente entrata in funzione del nuovo data base per la gestione telematica delle procedure edilizie si è ritenuto opportuno assumere, quale modus operandi canonizzato per la gestione delle SCIA in sanatoria, quello che, allo stato, è l'orientamento maggioritario in giurisprudenza e più di altri sorretto da positivi riferimenti normativi, ovvero l'orientamento che ritiene si formi silenzio assenso in ipotesi non venga assunto nel termine alcun provvedimento esplicito;

- che, anche a seguito di approfondimenti interni al Comune di Modena, che hanno coinvolto i Settori interessati nonché l'Avvocatura Civica, si è ritenuto, per tutte le pratiche già presentate ex art. 17 e 17 bis della LR 23/2004, e per quelle successive segnalazioni che verranno presentate dopo l'esecutività della presente deliberazione, di poter procedere secondo l'orientamento espresso nel parere dalla Regione Emilia Romagna, in data 03 aprile 2017, in merito *“Ai termini per il*

perfezionamento della SCIA in sanatoria”, parere che, come visto, equipara la disciplina SCIA in sanatoria a quello della SCIA ordinaria;

- che la decorrenza del termine previsto per la formazione del silenzio-assenso non esclude, per l'amministrazione, la possibilità di rimuovere gli effetti della SCIA in sanatoria ove ricorrano le condizioni previste dall'art. 21-nonies della L. n. 241 del 1990 né tanto meno, il decorso di detto termine esclude la possibilità, e il dovere, per il Comune di esigere il pagamento di quanto dovuto a titolo di contributo di costruzione e di eventuale sanzione non versati o non versati nella misura dovuta;

- che, infatti, la possibilità per l'Amministrazione di procedere al recupero delle somme non versate a titolo di contributo di costruzione è soggetta all'ordinario termine decennale di prescrizione, ai sensi dell'articolo 2935 codice civile;

Valutato inoltre:

- che quanto sopra evidenziato non trova applicazione per le SCIA che siano state presentate in periodo successivo alla scadenza dei termini di cui all'articolo 17, comma 1, legge regionale 23/2004, norma che dispone: *“In caso di interventi realizzati in assenza di permesso di costruire o in difformità da esso, ovvero in assenza di SCIA o in difformità da essa, alla scadenza dei termini di cui agli articoli 13, comma 3, e 14, comma 1, e comunque fino all'irrogazione delle sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso o l'attuale proprietario dell'immobile può richiedere il rilascio del permesso in sanatoria o presentare una denuncia di inizio attività in sanatoria...”*;

- che, mentre la tempestiva presentazione di SCIA per accertamento di conformità rende temporaneamente inefficace l'ordinanza di demolizione di un abuso edilizio, sino alla ultimazione della istruttoria in ordine alla sussistenza dei presupposti per l'accertamento, la presentazione di SCIA per accertamento di conformità oltre il termine previsto dall'ordinanza di demolizione dell'abuso edilizio (articolo 13, comma 3 e articolo 14, comma 1 l.r. 23/2014) è inammissibile e comunque non incide sull'efficacia e la validità dell'ordinanza di demolizione medesima (Cons. Stato, Sezione II, 1 settembre 2021, n. 6181);

Ritenuto:

- che sussistano e persistano i presupposti normativamente previsti dal legislatore per procedere con il controllo a campione anziché sistematico dei titoli edilizi;

- che si renda pertanto opportuno stabilire:

= che per il controllo a campione delle Comunicazioni di Inizio Lavori (CILA) verrà utilizzata la percentuale minima del 10% ai sensi dell'art. 7 comma 8 della L.R. 15/2013; verranno assoggettate a verifica, attraverso il meccanismo del sorteggio ed entreranno nel campione, tutti gli interventi ai sensi del comma 5, art. 7 della LR 15/2013; contestualmente al progetto edilizio sorteggiato a campione dovrà essere controllata la Denuncia di deposito del progetto esecutivo (progetto sismico) allegata al titolo abilitativo (CILA superbonus);

= che per il controllo a campione delle Segnalazioni Certificate di Inizio Attività (SCIA) ex art. 13 della LR 15/2013 e delle SCIA presentate ex art. 17 e 17 bis della LR 23/2004 verrà utilizzata la percentuale del 25% così come definita al punto 2.2 dell'Atto di Coordinamento tecnico regionale, approvato con DGR n. 76/2014 e verranno assoggettati a verifica, attraverso il meccanismo del sorteggio ed entreranno nel campione, tutti gli interventi ai sensi del comma 1, dell'art.13 della LR



15/2013 e ai sensi dell'art.13 comma1-bis della LR 15/2013, gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'art. 10 comma 1 lettera c) del DPR 380/2001 : “...*che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso da precedente...*” in alternativa al permesso di costruire; che contestualmente al progetto edilizio sorteggiato, dovrà essere controllato a campione, se presente, anche la denuncia di deposito del progetto esecutivo (progetto sismico) allegata alla SCIA edilizia, LR 15/2013;

= che verranno assoggettati a verifica, attraverso il meccanismo del sorteggio ed entreranno nel campione in modo residuale, nella percentuale del 2%, le denunce di deposito del progetto esecutivo (progetto sismico) e rispettivi titoli: SCIA edilizia e CILAS, presentate contestualmente alla comunicazione di inizio dei lavori differito;

= che restano invece soggetti a controllo sistematico tutte le denunce di deposito del progetto esecutivo (progetto sismico) presentate contestualmente ed allegate ad una richiesta di Permesso di Costruire (PdC), le autorizzazioni sismiche, nonché tutti gli interventi per la realizzazione di opere infrastrutturali e di edifici di interesse strategico e di quelli che possono assumere rilevanza per le conseguenze di un eventuale collasso (es. strutture ospedaliere, sedi di Amministrazioni comunale, provinciali, ecc, ) non collegate a pratiche edilizie (Opere pubbliche);

= che per il controllo a campione delle pratiche soggette a Segnalazione Certificata di Conformità Edilizia ed Agibilità (SCCEA) verrà utilizzata la percentuale del 20%, così come definito dalla legge regionale 15/2013, con le modalità previste nell'atto di coordinamento tecnico Regionale di cui alla DGR 76/2014, capitolo 4.3 e 4.4;

verranno assoggettati a verifica, attraverso il meccanismo del sorteggio ed entreranno nel campione, tutti gli interventi disciplinati dall'art.23 della L.R. 15/2013, ad esclusione del controllo sistematico per tutte le SCCEA riguardanti interventi di nuova costruzione, ristrutturazione urbanistica e ristrutturazione edilizia;

= che lo Sportello Unico:

- svolgerà innanzitutto la verifica di completezza della pratica edilizia, in via sistematica, cioè con riferimento a tutte le SCIA e CILA presentate, nei cinque giorni previsti dalla Legge;
- entro il medesimo termine (cinque giorni) provvederà al sorteggio del campione di pratiche da sottoporre a controllo di merito, con le modalità stabilite dalla regione con l'apposito atto di coordinamento tecnico;
- sempre entro il medesimo termine di cinque giorni, procederà ad indire la conferenza di servizi semplificata nel caso di SCIA o CILA condizionate; lo Sportello provvederà inoltre in modo sistematico a segnalare al Servizio Trasformazioni edilizie, la richiesta, per il successivo passaggio alla CQAP;

= che per le SCIA e CILA facenti parte del campione (sorteggiate) lo Sportello procederà alla verifica di merito nel corso della conferenza di servizi semplificata e, di conseguenza assumerà una determinazione conclusiva della conferenza di servizi comprensiva sia della valutazione “edilizia e urbanistica” del Servizio Trasformazioni Edilizie, sia delle determinazioni delle amministrazioni coinvolte;

= che per le SCIA e CILA non facenti parte del campione (non sorteggiate), lo Sportello procederà comunque all’acquisizione degli atti di assenso delle altre amministrazioni attraverso la conferenza di servizi semplificata, al termine della quale dare atto all’interessato degli esiti della stessa;

= che si procederà a un controllo sistematico dei titoli abilitativi in sanatoria, presentati a seguito di avvio del procedimento sanzionatorio e ordinanza di demolizione e rimessa in pristino dello stato dei luoghi (apertura pratica di abusivismo edilizio); al controllo sistematico, istruttoria e rilascio dei Permessi di costruire, nonché si procederà ad accertare, in modo sistematico, la conformità dell'intervento alla disciplina dell'attività edilizia per i soli titoli abilitativi presentati ai sensi dell'art. 4 bis della LR 15/2013;

= che verrà comunque svolto un controllo sistematico e non a campione in ordine alla corretta corresponsione del contributo di costruzione e, nei casi in cui siano dovute, anche in ordine alla corretta corresponsione dell'oblazione o della sanzione, per tutti gli interventi onerosi soggetti a comunicazione o segnalazione, anche in sanatoria (rif termini articolo 2935 codice civile);

= che si procederà a un controllo sistematico dei titoli abilitativi, presentati prima dell'esecutività della presente deliberazione e su beni soggetti ad autorizzazione dei beni culturali o paesaggistici, nonché interventi la cui esecuzione richiede il parere dei Vigili del Fuoco e/o il parere di Arpa se ancora ricompresi nei termini di legge vigenti;

= che tale procedimento è stato sviluppato in coerenza con il parere espresso dalla Regione Emilia-Romagna del 06/04/2023 prot. 128794, su espressa richiesta dell'Amministrazione comunale con nota prot. 113063 del 24/03/2023;

#### Valutato:

- che, per permettere all'Amministrazione comunale di perseguire i fini determinati dalla Legge secondo i criteri di economicità, efficacia, efficienza e imparzialità, alla luce del carico di lavoro, del personale in dotazione al Settore, si ritiene opportuno, visto quanto sopra esposto, assumere apposita deliberazione di natura organizzativa, da parte dell'organo istituzionalmente competente, per poter procedere con un controllo a campione anziché sistematico di tutte le SCIA e CILA presentate;

- che ai sensi della normativa richiamata e di quanto sopra descritto, in linea con i criteri individuate per il controllo a campione dalla Regione Emilia-Romagna, si intendono ampiamente adempiuti i controlli e, per il formarsi de silenzio assenso si ritengono efficaci i titoli abilitativi presentati antecedentemente all'esecutività del presente atto, sopra descritti, ad eccezione di quelli per i quali si procederà ad un controllo sistematico;

- che, seguendo i criteri impartiti dalla presente deliberazione, il Dirigente Responsabile del Settore Ambiente, Mobilità, attività economiche e Sportelli unici e il Dirigente Responsabile del Settore Smart city, servizi demografici e partecipazione, dovranno definire come da DGR 76/2014 le modalità e i criteri di sorteggio delle pratiche edilizie;

Vista la temporaneità e straordinarietà del presente provvedimento la Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione e Gestione del territorio e la Dirigente Responsabile del Settore Risorse Umane e affari istituzionali, per ottemperare a quanto determinato nel presente atto e recuperare il pregresso, parallelamente a una diversa e differente organizzazione degli Uffici, valuteranno la predisposizione di apposito progetto a carattere di straordinarietà rivolto al personale interno all'amministrazione comunale in forma volontaria;

Visti:

- il D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 “Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia”;
- la Legge Regionale n. 15/2013;
- la Legge Regionale n. 12/2017;
- la Legge Regionale n. 19/2008;
- la Delibera di Giunta Regionale n. 76/2014;
- il Testo unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti Locali approvato con D.Lgs. 18/08/2000 n. 267;

Richiamato l'art. 48 del T.U. n. 267/2000 ordinamento EE.LL.;

Visto l'atto di nomina del Sindaco prot. 497708 del 30/12/2022 con il quale si dispone la conferma dell'ing. Maria Sergio quale Dirigente responsabile del Settore Pianificazione e gestione del territorio ai sensi della normativa vigente e dell'art. 75 dello Statuto dell'Ente;

Visto il parere favorevole della Dirigente responsabile del Settore Pianificazione e gestione del territorio ing. Maria Sergio, espresso in ordine alla regolarità tecnica, attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, ai sensi degli artt. 49, comma 1, e 147 bis, comma 1, del T.U. n. 267/2000 ordinamento EE.LL.;

Visto l'atto di nomina del Sindaco prot. 406940 del 26/10/2022 con il quale si conferisce l'incarico di Dirigente responsabile del Settore Ambiente, Mobilità, Attività economiche e Sportelli unici all'arch. Roberto Bolondi ai sensi della normativa vigente e dell'art. 75 dello Statuto dell'Ente;

Visto il parere favorevole del Dirigente Dirigente responsabile del Settore Ambiente, Mobilità, Attività economiche e Sportelli unici all'arch. Roberto Bolondi, espresso in ordine alla regolarità tecnica, attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, ai sensi degli artt. 49, comma 1, e 147 bis, comma 1, del T.U. n. 267/2000 ordinamento EE.LL.;

Visto l'atto di nomina prot. 233737 del 18/09/2020 con il quale il Sindaco ha conferito alla dott.ssa Valeria Meloncelli l'incarico di Direttrice generale del Comune di Modena, con decorrenza dal 1/10/2020 e fino al 30/09/2024;

Visto il parere favorevole della Dirigente Responsabile del Settore Direzione Generale dott.ssa Valeria Meloncelli, espresso in ordine alla regolarità tecnica, attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa ai sensi degli artt. 49, comma 1, e 147 bis, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000, T.U. Ordinamento EE.LL.;

Visto il parere favorevole del Ragioniere Capo, dott.ssa Stefania Storti, espresso in merito alla regolarità contabile ai sensi degli artt. 49, comma 1, e 147 bis, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000, T.U. Ordinamento EE.LL.;

Ad unanimità di voti favorevoli espressi in forma palese;

## Delibera

- di prendere atto di quanto esposto in premessa in quanto parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;

- di disporre:

1) che per il controllo a campione delle Comunicazioni di Inizio Lavori (CILA) deve essere utilizzata la percentuale minima del 10% ai sensi dell'art. 7 comma 8 della L.R. 15/2013 e devono essere assoggettati a verifica, attraverso il meccanismo del sorteggio ed entrano nel campione, tutti gli interventi ai sensi del comma 5, art. 7 della LR 15/2013; contestualmente al progetto edilizio sorteggiato a campione deve essere controllata la Denuncia di deposito del progetto esecutivo (progetto sismico) allegata al titolo abilitativo (CILA superbonus);

2) che per il controllo a campione delle Segnalazioni Certificate di Inizio Attività (SCIA) ex art. 13 della LR 15/2013 e delle SCIA presentate ex art. 17 e 17 bis della LR 23/2004 deve essere utilizzata la percentuale del 25% così come definita al punto 2.2 dell'Atto di Coordinamento tecnico regionale, approvato con DGR n. 76/2014 e devono essere assoggettati a verifica, attraverso il meccanismo del sorteggio ed entrano nel campione, tutti gli interventi proposti ai sensi del comma 1, e comma 1bis, dell' art.13 della LR 15/2013;

contestualmente al progetto edilizio sorteggiato, deve essere controllato a campione, se presente, anche la denuncia di deposito del progetto esecutivo (progetto sismico) allegata alla SCIA edilizia, LR 15/2013;

che devono essere assoggettate a verifica, attraverso il meccanismo del sorteggio ed entreranno nel campione in modo residuale e nella percentuale del 2%, le denunce di deposito del progetto esecutivo (progetto sismico) e rispettivi titoli: SCIA edilizia e CILAS, presentate contestualmente alla comunicazione di inizio dei lavori differito;

3) che devono essere soggette a controllo sistematico tutte le denunce di deposito del progetto esecutivo (progetto sismico) presentate contestualmente ed allegate ad una richiesta di Permesso di costruire, le autorizzazioni sismiche, nonché tutti gli interventi per la realizzazione di opere infrastrutturali e di edifici di interesse strategico e di quelli che possono assumere rilevanza per le conseguenze di un eventuale collasso (es. strutture ospedaliere, sedi di Amministrazioni comunale, provinciali, ecc.) non collegate a pratiche edilizie (Opere pubbliche);

4) che per il controllo a campione della pratiche soggetta a Segnalazione Certificata di Conformità Edilizia ed Agibilità (SCCEA) deve essere utilizzata la percentuale del 20%, così come definito dalla legge regionale 15/2013, con le modalità previste nell'atto di coordinamento tecnico Regionale di cui alla DGR 76/2014, capitolo 4.3 e 4.4; vengono assoggettati a verifica, attraverso il meccanismo del sorteggio ed entreranno nel campione, tutti gli interventi disciplinati dall'art.23 della L.R. 15/2013 ad esclusione del controllo sistematico per tutte le SCCEA riguardanti interventi di nuova costruzione, ristrutturazione urbanistica e ristrutturazione edilizia;

5) che lo Sportello Unico:

=deve svolgere innanzitutto la verifica di completezza della pratica edilizia, in via sistematica, cioè con riferimento a tutte le SCIA e CILA presentate, nei cinque giorni previsti dalla Legge;

=entro il medesimo termine (cinque giorni) deve provvedere al sorteggio del campione di pratiche da sottoporre a controllo di merito, con le modalità stabilite dalla regione con l'apposito atto di coordinamento tecnico;

=sempre entro il medesimo termine di cinque giorni, deve procedere ad indire la conferenza di servizi semplificata nel caso di SCIA o CILA condizionate; lo Sportello deve provvedere inoltre in modo sistematico a segnalare al Servizio Trasformazioni edilizie, la richiesta, per il successivo passaggio alla CQAP;

6) che per le SCIA e CILA facenti parte del campione (sorteggiate) lo Sportello deve procedere alla verifica di merito nel corso della conferenza di servizi semplificata e, di conseguenza assumere una determinazione conclusiva della conferenza di servizi comprensiva sia della valutazione "edilizia e urbanistica" del Servizio Trasformazioni Edilizie, sia delle determinazioni delle amministrazioni coinvolte;

7) che per le SCIA e CILA non facenti parte del campione (non sorteggiate), lo Sportello deve procedere comunque all'acquisizione degli atti di assenso delle altre amministrazioni attraverso la conferenza di servizi semplificata, al termine della quale comunica all'interessato gli esiti della stessa;

8) che si deve procedere a un controllo sistematico dei titoli abilitativi in sanatoria, presentati a seguito di avvio del procedimento sanzionatorio e ordinanza di demolizione e rimessa in pristino dello stato dei luoghi (apertura pratica di abusivismo edilizio); si procede inoltre al controllo sistematico, istruttoria e rilascio dei Permessi di costruire, nonché si procede ad accertare in modo sistematico la conformità dell'intervento alla disciplina dell'attività edilizia per i soli titoli abilitativi presentati ai sensi dell'art. 4 bis della LR 15/2013;

9) che deve essere comunque svolto un controllo sistematico e non a campione in ordine alla corretta corresponsione del contributo di costruzione e, nei casi in cui siano dovute, anche in ordine alla corretta corresponsione dell'oblazione o della sanzione, per tutti gli interventi onerosi soggetti a comunicazione o segnalazione, anche in sanatoria (rif termini articolo 2935 codice civile);

10) che si deve procedere a un controllo sistematico dei titoli abilitativi, presentati prima dell'esecutività della presente deliberazione e su beni soggetti ad autorizzazione dei beni culturali o paesaggistici, nonché interventi la cui esecuzione richiede il parere dei Vigili del Fuoco e/o il parere di Arpa se ancora ricompresi nei termini di Legge vigenti;

11) di dare mandato alla Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione e Gestione del territorio di ottemperare a quanto determinato nel presente atto applicando i medesimi criteri anche alle pratiche edilizie precedenti alla presente deliberazione e individuate in premessa;

12) di dare mandato alla Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione e Gestione del territorio e alla Dirigente Responsabile del Settore Risorse Umane e affari istituzionali di valutare la predisposizione di apposito progetto a carattere di straordinarietà rivolto al personale interno all'amministrazione comunale in forma volontaria;

13) di dare mandato alla Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione e Gestione del territorio di analizzare le direttive con le quali operano i funzionari del Servizio trasformazioni edilizia per verificare il ricorso a differenti indicazioni circa le modalità di organizzazione, al fine di garantire migliori condizioni di lavoro e assicurare maggior tempo allo svolgimento dell'attività istruttoria, alla formazione e condivisione delle informazioni, anche ridefinendo le attività di supporto ai

tecnici esterni, addivenendo, se opportuni, alla definizione di un progetto di riordino del servizio per il raggiungimento degli obiettivi prefissati di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa;

14) di dare mandato, al Dirigente Responsabile del Settore Ambiente, Mobilità, attività economiche e Sportelli unici e al Dirigente Responsabile del Settore Smart city, servizi demografici e partecipazione, di definire come da DGR 76/2014 le modalità e i criteri di sorteggio delle pratiche edilizie;

15) di predisporre tutti i provvedimenti inerenti e conseguenti al presente atto e avviare i controlli a campione a partire dal 8 maggio 2023;

16) di dare mandato alla Dirigente del Settore Pianificazione e Gestione del territorio di rendicontare all'amministrazione comunale, entro marzo 2024, lo svolgimento e l'avanzamento dei lavori relativi alla presente deliberazione.

Inoltre

### LA GIUNTA COMUNALE

Per poter procedere con gli atti inerenti e conseguenti e avviare i controlli a campione a partire dal 8 maggio 2023;

Visto l'art. 134 c. 4 del D.Lgs. n. 267/2000, T.U. Ordinamento EE.LL.;

Ad unanimità di voti favorevoli espressi in forma palese;

### D e l i b e r a

Di dichiarare il presente atto immediatamente eseguibile.

Letto, approvato e sottoscritto con firma digitale:

Il Sindaco

MUZZARELLI GIAN CARLO

Il Vice-Segretario Generale

MARCHIANO' LUISA



**COMUNE DI MODENA**

**PARERE DI REGOLARITA' TECNICA  
SETTORE PIANIFICAZIONE E GESTIONE DEL TERRITORIO**

**OGGETTO:** PRIME MISURE URGENTI E NECESSARIE PER DEFINIRE LE ATTIVITA' DEL SERVIZIO TRASFORMAZIONI EDILIZIE - UFFICIO ATTIVITA' EDILIZIA.

Si esprime il parere FAVOREVOLE in ordine alla regolarità tecnica della presente proposta di deliberazione n. 1279/2023, attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, ai sensi degli artt. 49, comma 1, e 147 bis, comma 1, del T.U. n. 267/2000 ordinamento EE.LL.;

Modena li, 19/04/2023

Sottoscritto dal Dirigente  
(SERGIO MARIA)  
con firma digitale



## COMUNE DI MODENA

### ATTESTAZIONE DI COPERTURA FINANZIARIA Settore Risorse Finanziarie e Patrimoniali

**OGGETTO:** PRIME MISURE URGENTI E NECESSARIE PER DEFINIRE LE ATTIVITA' DEL SERVIZIO TRASFORMAZIONI EDILIZIE - UFFICIO ATTIVITA' EDILIZIA.

NON si attesta l'esistenza della copertura finanziaria della spesa relativa alla presente proposta di deliberazione n. 1279/2023, ai sensi degli artt. 147 bis, comma 1, e 153, comma 5, del T.U. n. 267/2000 ordinamento EE.LL., in quanto NON RICHIESTA.

Modena li, 19/04/2023

Sottoscritto dal Dirigente  
(MANELLI DAVIDE)  
con firma digitale





**COMUNE DI MODENA**

**PARERE DI REGOLARITA' TECNICA  
SETTORE PIANIFICAZIONE E GESTIONE DEL TERRITORIO**

**OGGETTO:** PRIME MISURE URGENTI E NECESSARIE PER DEFINIRE LE ATTIVITA' DEL SERVIZIO TRASFORMAZIONI EDILIZIE - UFFICIO ATTIVITA' EDILIZIA.

Si esprime il parere FAVOREVOLE in ordine alla regolarità tecnica della presente proposta di deliberazione n. 1279/2023, attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, ai sensi degli artt. 49, comma 1, e 147 bis, comma 1, del T.U. n. 267/2000 ordinamento EE.LL.;

Modena li, 19/04/2023

Sottoscritto dal Dirigente  
(MELONCELLI VALERIA)  
con firma digitale



**COMUNE DI MODENA**

**PARERE DI REGOLARITA' TECNICA  
SETTORE PIANIFICAZIONE E GESTIONE DEL TERRITORIO**

**OGGETTO:** PRIME MISURE URGENTI E NECESSARIE PER DEFINIRE LE ATTIVITA' DEL SERVIZIO TRASFORMAZIONI EDILIZIE - UFFICIO ATTIVITA' EDILIZIA.

Si esprime il parere FAVOREVOLE in ordine alla regolarità tecnica della presente proposta di deliberazione n. 1279/2023, attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, ai sensi degli artt. 49, comma 1, e 147 bis, comma 1, del T.U. n. 267/2000 ordinamento EE.LL.;

Modena li, 19/04/2023

Sottoscritto dal Dirigente  
(BOLONDI ROBERTO)  
con firma digitale



## COMUNE DI MODENA

### PARERE DI REGOLARITA' CONTABILE Settore Risorse Finanziarie e Patrimoniali

**OGGETTO:** PRIME MISURE URGENTI E NECESSARIE PER DEFINIRE LE ATTIVITA' DEL SERVIZIO TRASFORMAZIONI EDILIZIE - UFFICIO ATTIVITA' EDILIZIA.

Si esprime parere FAVOREVOLE in merito alla regolarita' contabile della presente proposta di deliberazione n. 1279/2023, ai sensi degli artt. 49, comma 1, e 147 bis, comma 1, del T.U. n. 267/2000 ordinamento EE.LL.

Modena li, 19/04/2023

Sottoscritto dal Dirigente  
(STORTI STEFANIA)  
con firma digitale