

Modifiche alla legge regionale 4 gennaio 2018, n. 1 (Nuove norme per le costruzioni in zone sismiche nella regione Marche)

Signori Consiglieri,

la presente proposta di legge è finalizzata ad allineare la disciplina regionale delle costruzioni in zona sismica, di cui alla l.r. 1/2018, alle nuove disposizioni statali in materia, introdotte dalla legge 24 luglio 2024, n. 105.

Più in particolare la suddetta legge, convertendo con modificazioni il decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69, ha modificato nel d.p.r. 380/2001 gli articoli 34-bis e 36-bis, recanti rilevanti novità in merito alla possibilità di sanatoria in caso di violazioni delle norme per le costruzioni in zona sismica.

Le nuove disposizioni statali sono espressamente destinate a incidere su un elevato numero di immobili, legittimando situazioni finora illecite. Effettivamente, sono già pervenute numerose richieste di indicazioni procedurali da parte di comuni e professionisti: pertanto è urgente adeguare la normativa regionale, disciplinando i nuovi procedimenti amministrativi di competenza regionale e comunale per consentire la celere e ordinata istruttoria delle istanze.

Nell'ottica di una razionalizzazione e di una semplificazione delle procedure amministrative le modifiche proposte, estendendo alle violazioni la verifica con il metodo a campione, consentiranno anche di alleviare il problema della carenza di funzionari tecnici, che attualmente non consente la tempestiva evasione dei procedimenti e che, in assenza di interventi, è destinato ad aggravarsi, a causa dei futuri pensionamenti e del prevedibile elevato numero di richieste di sanatoria.

Contenuti dell'articolo

Art. 1 (Modifiche all'articolo 12 della l.r. 1/2018)

Con il comma 1 si sostituisce il comma 2 dell'articolo 12 della l.r. 1/2018. Si introduce la possibilità, per i comuni, di eseguire con il metodo a campione i controlli diretti a verificare la correttezza dello stato di fatto dichiarato dal professionista abilitato. Infatti, attualmente l'articolo 12 prevede che i comuni effettuino controlli in tutti i casi di avvio del procedimento per il rilascio dei titoli abilitativi in sanatoria, tuttavia nella pratica si è constatato che i comuni non riescono ad effettuare tali controlli e attribuiscono piena fede alla rappresentazione dello stato dei fatti dichiarato dal tecnico abilitato. Pertanto, è opportuno consentire ai comuni di organizzare i controlli in base alle effettive possibilità e a criteri di efficacia, eventualmente utilizzando il metodo a campione. In questo modo, da un lato si ribadisce la necessità di un controllo, sia pure a campione, finalizzato a verificare la veridicità di quanto dichiarato dal tecnico abilitato, dall'altro si elimina la previsione di un controllo a tappeto che nei fatti non viene eseguito.

Con il comma 2 si sostituisce il comma 3 dell'articolo 12 della l.r. 1/2018. Il comma viene riformulato eliminando le indicazioni relative al procedimento amministrativo regionale (non più coerenti con le nuove disposizioni statali): infatti, le indicazioni di carattere procedurale vengono ora dettagliate nei nuovi articoli 12 bis e 12 ter, in relazione alle 3 diverse tipologie di procedimento introdotte dalla legge 105/2024. Inoltre vengono definite le modalità attuative dei controlli previsti, in modo molto generico, dall'articolo 103, comma 2, del d.p.r. 380/2001.

Art. 2 (Inserimento degli articoli 12 bis e 12 ter nella l.r. 1/2018)

Gli articoli 12 bis e 12 ter disciplinano i procedimenti amministrativi di cui, rispettivamente, agli articoli 34-bis, comma 3-bis, 36 e 36-bis del d.p.r. 380/2001.

Più in particolare:

- l'articolo 12 bis disciplina il procedimento relativo alle tolleranze costruttive;
- l'articolo 12 ter disciplina il procedimento relativo all'accertamento di conformità, sia nelle ipotesi di parziali difformità e di variazioni essenziali, sia nelle ipotesi di assenza di titolo o totale difformità.

Rispetto alla disciplina previgente, la legge 105/2024 (che ha convertito con modificazioni il d.l. 69/2024, cd. "Salva-casa") ha introdotto la possibilità di rilascio postumo (cioè dopo l'esecuzione dei lavori) dell'autorizzazione sismica o dell'attestato di deposito preordinato all'esercizio del controllo a campione. Le nuove disposizioni non parlano esplicitamente di "sanatoria strutturale" ma in effetti si tratta di questo (pur non essendo prevista l'estinzione dei reati strutturali e sismici, il rilascio di un titolo postumo consentirà di evitare la demolizione delle opere realizzate in violazione, che è la vera sanzione afflittiva). Si tratta di un'innovazione molto rilevante, in quanto finora non era prevista la possibilità di un rimedio postumo alla mancanza dell'autorizzazione o del deposito preventivi.

Altro aspetto rilevante delle novità introdotte dalla legge statale è la previsione che, sia nel caso delle tolleranze costruttive che nel caso delle variazioni essenziali (ai sensi dell'articolo 32 del d.p.r. 380/2001 le violazioni delle norme in materia di costruzioni in zona sismica sono da considerarsi variazioni essenziali), per ottenere l'autorizzazione o l'attestato di deposito postumi (ora per allora) è sufficiente che la struttura rispetti le norme tecniche in vigore all'epoca della costruzione, e non anche quelle attuali. Solo nel caso di assenza di titolo o totale difformità continua a valere il tradizionale obbligo di "doppia conformità", cioè il rispetto sia delle norme tecniche vigenti all'epoca della costruzione che di quelle vigenti al momento di presentazione dell'istanza.

Infine, la legge statale prevede che "in sede di esame delle richieste di permesso in sanatoria lo sportello unico può condizionare il rilascio del provvedimento alla realizzazione, da parte del richiedente, degli interventi edilizi, anche strutturali, necessari per assicurare l'osservanza della normativa tecnica di settore relativa ai requisiti di sicurezza". Quindi nella legge regionale viene introdotta la disciplina del procedimento relativo anche a questa fattispecie (in pratica si tratta del caso in cui il tecnico abilitato, non potendo attestare la conformità alle norme tecniche, propone il progetto di un intervento atto a conseguire a tale conformità).

Art. 3 (Modifiche all'articolo 13 della l.r. 1/2018)

Nell'articolo 13 della l.r. 1/2018 vengono aggiunti i commi 2 bis e 2 ter i quali, in relazione ai procedimenti di nuova introduzione, inerenti al procedimento sanzionatorio secondo quanto stabilito dall'articolo 96 del d.p.r. 380/2001, individuano gli adempimenti in capo alla struttura regionale competente.

Art. 4 (Modifica all'articolo 14 della l.r. 1/2018)

Si estende ai nuovi procedimenti introdotti dagli articoli 12 bis e 12 ter l'obbligo di pagamento del contributo istruttorio.

Art. 5 (Invarianza finanziaria)

L'articolo contiene l'attestazione di invarianza finanziaria e la previsione che all'attuazione si fa fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste dalla legislazione vigente. In effetti l'introduzione del controllo a campione dei procedimenti conseguenti a violazioni comporterà una riduzione del carico di lavoro e quindi consentirà di alleviare il problema dell'insufficienza di funzionari tecnici (destinata a peggiorare nei prossimi mesi a seguito di pensionamenti programmati), che attualmente comporta lunghi tempi di attesa e disagio per l'utenza.

Art. 6 (Dichiarazione d'urgenza)

Al fine di assicurare assenza di soluzione di continuità all'attività amministrativa degli uffici, l'articolo contiene la dichiarazione d'urgenza, quanto mai opportuna dal momento che sono già pervenute istanze formulate ai sensi della nuova disciplina statale introdotto dalla legge 105/2024, per cui è urgente disciplinare i procedimenti amministrativi di competenza regionale. Inoltre, come già spiegato sopra, le modifiche proposte consentiranno di ridurre il carico di lavoro gravante sugli uffici regionali e comunali e, di conseguenza, di rispondere più celermente alle istanze dei cittadini: pertanto, è opportuno che tali modifiche entrino in vigore prima possibile.

Relazione tecnico finanziaria

La proposta di legge è finalizzata ad allineare la disciplina regionale delle costruzioni in zona sismica, di cui alla l.r. 1/2018, alle nuove disposizioni statali in materia, introdotte dalla legge 24 luglio 2024, n. 105.

Le modifiche proposte consentiranno una riduzione del carico di lavoro sulla struttura regionale competente, non comporteranno nuove spese e verranno attuate con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste dalla legislazione vigente.

Scheda AIR

ELEMENTI DI ANALISI	CONTENUTI
Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione	La proposta di legge deriva dalla necessità di adeguamento alle modifiche introdotte dalla legge 105/2024 al d.p.r. 380/2001, con particolare riferimento alla possibilità di sanatoria delle violazioni inerenti alle norme per le costruzioni in zone sismiche. Come è noto, ai sensi dell'articolo 2 del d.p.r. 380/2001, le regioni esercitano la potestà legislativa concorrente in materia edilizia nel rispetto dei principi fondamentali della legislazione statale desumibili dalle disposizioni contenute nel d.p.r. 380/2001. Il recepimento nella legge regionale delle innovazioni introdotte dalla legge statale ha lo scopo di consentire un'ordinata applicazione di queste ultime, disciplinando gli aspetti procedurali. Questa, del resto, è la ragione che giustifica l'esistenza stessa di una legge regionale dedicata alle norme sulle costruzioni in zone sismiche.
Procedure di consultazione precedenti l'intervento	Consultazione delle strutture della Giunta regionale effettuata con nota del Direttore del Dipartimento infrastrutture, territorio e protezione civile ID n. 34898170 del 22 ottobre 2024 (nessuna osservazione pervenuta)
Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione	In assenza di recepimento delle modifiche introdotte nel d.p.r. 380/2001, alcune parti della l.r. 1/2018 dovrebbero essere disapplicate in quanto contrastanti con il d.p.r. 380/2001 e mancherebbe la disciplina regionale dei nuovi procedimenti amministrativi di sanatoria
Opzioni alternative all'intervento regolatorio	Le modifiche legislative statali vanno recepite nella legge regionale in virtù di quanto previsto dall'articolo 2, comma 3, del d.p.r. 380/2001.
Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle MPMI	In assenza di adeguamento della l.r. 1/2018, mancherebbero le indicazioni per la concreta gestione dei nuovi procedimenti amministrativi di sanatoria strutturale. Gli uffici sarebbero costretti ad applicare i nuovi principi introdotti nel d.p.r. 380/2001 senza però la disciplina di dettaglio, con la conseguenza di un'eccessiva discrezionalità operativa. Inoltre, senza un'espressa previsione nella legge regionale, non sarebbe possibile passare all'esame a campione dei procedimenti conseguenti a violazioni, rinunciando quindi a un'importantissima occasione di alleggerimento e accelerazione dei procedimenti. Dalla proposta non derivano nuovi oneri a carico dei cittadini e delle imprese, bensì nuove opportunità di rendere legittime situazioni edilizie che finora non lo erano.
Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato, nonché sulle politiche per particolari categorie di soggetti	La proposta non incide su questi aspetti, ma è di interesse generale vista l'elevatissima diffusione dei piccoli abusi edilizi che spesso bloccano la circolazione degli immobili sul mercato.

Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione	A seguito della modifica della l.r. 1/2018 si provvederà ad aggiornare la d.g.r. 975/2021 (linee guida attuative della legge in questione).
Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea	La materia in questione non è oggetto di regolazione europea