

**PARERE ESPRESSO DAL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI
AI SENSI DELL'ARTICOLO 11, COMMA 4, DELLA LEGGE REGIONALE 4/2007**

IL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI

Vista la proposta di legge n. 135/2022, ad iniziativa del consigliere Latini, concernente: «Modifiche alla legge regionale 20 aprile 2015, n. 17 (Riordino e semplificazione della normativa regionale in materia di edilizia)», nel testo approvato dalla III Commissione, trasmesso con nota assunta al protocollo n. 37 del 23 febbraio 2023;

Visto l'articolo 11, comma 4, della legge regionale 10 aprile 2007, n. 4;

Visti gli articoli 20 e 21 del Regolamento Interno del Consiglio delle Autonomie Locali;

Verificata l'impossibilità di riunire il Consiglio delle Autonomie Locali entro la scadenza del termine ai fini dell'espressione del parere di competenza;

Preso atto della decisione del Presidente di attivare la procedura di approvazione del parere telematico, come disposto dall'articolo 20, commi 1, 2, 3, 4 del Regolamento Interno di questo Consiglio;

Vista la proposta di parere formulata dal relatore Sandro Parcaroli e sottoposta all'approvazione del Consiglio attraverso la comunicazione telematica a tutti i componenti del Consiglio stesso, specificando come termine per l'espressione dei pronunciamenti le ore 12 del 10 marzo 2023;

Verificato che, nel termine previsto, non sono pervenuti pronunciamenti contrari;

Dato atto, pertanto, che, ai sensi dell'articolo 16, comma 2, e dell'articolo 20, commi 2, 3, del Regolamento Interno di questo Consiglio, il presente parere si intende approvato in data 10 marzo 2023;

DELIBERA

di esprimere parere favorevole.

Il Presidente

F.to Alessandro Gentilucci

PARERE ESPRESSO
DAL CONSIGLIO REGIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO
AI SENSI DELL'ARTICOLO 4, COMMA 1, DELLA LEGGE REGIONALE 15/2008

IL CONSIGLIO REGIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Vista la proposta di legge n. 135/2022, ad iniziativa del consigliere Latini, concernente: «Modifiche alla legge regionale 20 aprile 2015, n. 17 (Riordino e semplificazione della normativa regionale in materia di edilizia)», nel testo approvato dalla III Commissione, trasmesso con nota assunta al protocollo n. 21 del 23 febbraio 2023;

Visto l'articolo 4, comma 1, lettera c), della legge regionale 26 giugno 2008, n. 15;

Visto l'articolo 19 del Regolamento Interno del Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro;

Verificata l'impossibilità di riunire il Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro entro la scadenza del termine ai fini dell'espressione del parere di competenza;

Preso atto della decisione del Presidente di attivare la procedura di approvazione del parere telematico, come disposto dall'articolo 19, commi 1,2,3,4 del Regolamento interno di questo Consiglio;

Vista la proposta di parere formulata dal relatore Mauro Barchiesi e sottoposta all'approvazione del Consiglio attraverso la comunicazione telematica a tutti i componenti del Consiglio stesso, specificando come termine per l'espressione dei pronunciamenti le ore 12 del 10 marzo 2023;

Preso atto delle osservazioni inviate dal Presidente dell'ANCE Marche Stefano Violoni, accolte dal relatore e riportate nell'Allegato A;

Verificato che, nel termine previsto, non sono pervenuti pronunciamenti contrari;

Dato atto, pertanto, che, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, e dell'articolo 19, commi 2, 3, del Regolamento Interno di questo Consiglio, il presente parere si intende approvato in data 10 marzo 2023;

DELIBERA

di esprimere parere contrario.

Il Presidente

F.to Gianfranco Alleruzzo

Allegato A

RELAZIONE

La proposta di legge della Regione Marche, nel testo licenziato dalla Commissione, è composta da un solo articolo finalizzato a consentire nella zona omogenea A “limitatamente” ai locali aventi destinazione produttiva, commerciale e artigianale da almeno settant’anni, il mantenimento delle altezze interne esistenti in deroga ai limiti di altezza previsti dalla normativa statale e dal regolamento edilizio comunale, a condizione che le misure progettuali adottate non contrastino con il livello di sicurezza ed igienico sanitario di cui al d.lgs. 81/2008.

Sul punto si evidenzia che l’articolo 10, comma 2, del decreto legge 76/2020, convertito in legge 120/2020, ha stabilito che “Nelle more dell’approvazione del decreto del Ministro della salute di cui all’articolo 20, comma 1-bis, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, le disposizioni di cui al decreto del Ministro per la sanità 5 luglio 1975, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 190 del 18 luglio 1975, si interpretano nel senso che i requisiti relativi all’altezza minima e i requisiti igienico-sanitari dei locali di abitazione ivi previsti non si considerano riferiti agli immobili che siano stati realizzati prima della data di entrata in vigore del medesimo decreto e che siano ubicati nelle zone A o B, di cui al decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, o in zone a queste assimilabili, in base alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali. Ai fini della presentazione e del rilascio dei titoli abilitativi per il recupero e la qualificazione edilizia dei medesimi immobili e della segnalazione certificata della loro agibilità, si fa riferimento alle dimensioni legittimamente preesistenti”.

La norma, come introdotta nel 2020, ha previsto un’interpretazione autentica delle disposizioni contenute nel d.m. 5 luglio 1975 riferita ai locali destinati ad abitazione prevedendo che i requisiti di altezza minima e quelli igienico sanitari non trovano applicazione:

- agli immobili realizzati prima della data di entrata in vigore del medesimo decreto (ossia 2 agosto 1975);
- ubicati nelle zone A o B di cui al d.m. 2 aprile 1968, n. 1444 o in zone a queste assimilabili in base alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali.

La proposta come contenuta nella proposta di legge regionale si ritiene che sia in contrasto con la normativa nazionale in quanto limita la possibilità di mantenere le altezze interne esistenti per gli immobili ricadenti nella zona A con riferimento solo a quelli aventi destinazione produttiva, commerciale e artigianale da almeno settant’anni.

Sul punto si rileva che la norma come contenuta nel d.l. 76/2020, avente valore di interpretazione autentica delle disposizioni contenute nel d.m. 1975, prevale su eventuali disposizioni regionali difformi.

A tal fine la proposta di legge regionale dovrebbe essere riformulata richiamando espressamente quanto oggi previsto nel d.l. 76/2020 che nelle zone A non limita il mantenimento delle altezze preesistenti ai soli immobili aventi destinazione produttiva, commerciale e artigianale, ma anche a quelli aventi destinazione abitativa purché realizzati prima del 1975.

La possibilità di estendere la deroga alle altezze minime anche agli immobili aventi una destinazione differente a quella abitativa deve, quindi, essere prevista come un'ulteriore possibilità aggiuntiva riconosciuta, in questo caso, a livello regionale.

Posta la necessità che sia maggiormente specificato l'ambito di applicazione della deroga degli immobili ubicati nella zona A con riferimento anche a quelli a destinazione abitativa, in linea con quanto previsto a livello statale, è necessario poi valutare se l'ulteriore possibilità estesa agli immobili non aventi destinazione abitativa possa essere prevista a livello regionale in assenza di una specifica norma nazionale che lo consenta.

In questo caso il parametro di riferimento per la valutazione di un'eventuale legittimità costituzionale della norma regionale non è il riferimento al d.m. 1975 in quanto questo disciplina i requisiti igienico sanitari per i locali abitativi.

Nel caso dei locali produttivi, commerciali ed artigianali il riferimento da tenere in considerazione, sotto il profilo della salute e sicurezza sul lavoro, è il d.lgs. 81/2008 che, nel Titolo II e nell'allegato IV, fissa i requisiti di salute e sicurezza che gli edifici adibiti a luoghi di lavoro devono rispettare.

In particolare, al punto 1.2. rubricato "Altezza, cubatura e superficie" sono indicati degli specifici limiti minimi per le altezze tra cui:

- altezza netta non inferiore a m 3 dei locali chiusi destinati o da destinarsi al lavoro nelle aziende industriali che occupano più di cinque lavoratori, ed in ogni caso in quelle che eseguono le lavorazioni che comportano la sorveglianza sanitaria. L'osservanza di tale limite è estesa anche alle aziende industriali che occupano meno di cinque lavoratori quando le lavorazioni che in esse si svolgono siano ritenute, a giudizio dell'organo di vigilanza, pregiudizievoli alla salute dei lavoratori occupati;
- limiti di altezza come individuati dalla normativa urbanistica vigente per i locali destinati o da destinarsi a uffici, indipendentemente dal tipo di azienda, e per quelli delle aziende commerciali.

Ora, la proposta di legge regionale, nel consentire per i locali aventi destinazione produttiva, commerciale e artigianale da almeno settant'anni la possibilità di mantenere le altezze interne in deroga ai limiti della "normativa statale vigente in materia e al regolamento edilizio" sembrerebbe far riferimento ai limiti come sopra indicati nel d.lgs. 81/2008.

Nello stesso tempo la norma regionale subordina tale possibilità alla condizione che "le misure progettuali non contrastino con il livello di sicurezza ed igienico-sanitario previsto dal d.lgs. 81/2008."

La formulazione della disposizione non è chiara in quanto non si comprende se le "misure progettuali adottate" siano da riferire ad altri parametri contenuti nel Dlgs 81/2008 e diversi da quelli delle altezze interne (dato che per queste è prevista una deroga) oppure sia riferita sempre alle altezze (ma in questo caso non si comprenderebbe la deroga a quali "limiti statali" sia da ricondurre).

La necessità di chiarire tale aspetto è, inoltre, funzionale anche alla possibilità di valutare gli eventuali profili di possibile illegittimità costituzionale della norma.

Sul punto si evidenzia che la possibilità a livello regionale di prevedere una deroga alle altezze minime in assenza di una normativa statale potrebbe trovare dei contrasti a livello costituzionale in quanto una simile previsione andrebbe a toccare profili attinenti a una materia come quella della "tutela della salute" nell'ambito della quale spetta allo Stato definirne i principi fondamentali.

ANALISI TECNICO NORMATIVA (ATN)

sulla

proposta di legge n. 135/2022

“Modifica alla legge regionale 20 aprile 2015, n 17

(Riordino e semplificazione della normativa regionale in materia edilizia)

(art.3ter della l.r.3/2015 -art.84, comma 4 del Regolamento Interno)

ELEMENTI DI
ANALISI

CONTENUTI

<p>Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione Europea e con l'ordinamento internazionale</p>	<p>La proposta di legge appare compatibile con l'ordinamento dell'Unione europea e con l'ordinamento internazionale.</p>
<p>Analisi della compatibilità dell'intervento con il quadro normativo nazionale e con i principi costituzionali</p>	<p>La proposta di legge in esame, disciplinando le altezze interne dei locali a destinazione produttiva, artigianale e commerciale ubicati nelle zone omogenee “A” del d.m. 2 aprile 1968 n. 1444 del territorio regionale, rientra direttamente nella materia “edilizia”, riconducibile, come è noto, al “governo del territorio” (cfr. sent. Corte Costituzionale n. 362/2003), ma concerne anche la “tutela e sicurezza del lavoro” riservata, ai sensi dell’articolo 117, terzo comma, della Costituzione, alla potestà legislativa concorrente Stato-regioni, comprensiva anche della “tutela relativa alla sicurezza e alla salute dei lavoratori nei luoghi di lavoro”.</p> <p>Allo Stato spetta quindi la determinazione dei principi fondamentali diretti a garantire, a livello nazionale, l’uniformità della disciplina in materia di sicurezza sul lavoro, ferma restando la facoltà delle Regioni di esercitare la propria potestà legislativa, sempre in maniera tale da non intaccare complessivamente alcune garanzie di base che assumono un ruolo fondamentale in una materia, come quella in esame, che riguarda beni di natura primaria costituzionalmente tutelati (diritto alla salute).</p>

La normativa statale di riferimento è rappresentata dal d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 (Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro).

Nell'articolo 1 (*Finalità*) del decreto viene specificato che tale normativa persegue le proprie finalità nel rispetto della normativa europea e delle convenzioni internazionali in materia ed in coerenza con l'assetto delle competenze Stato-Regioni di cui all'articolo 117 della Costituzione, garantendo l'uniformità della tutela delle lavoratrici e dei lavoratori nel territorio nazionale attraverso il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

Attraverso il richiamo a tali "livelli essenziali", il d.lgs. 81/2008 dimostra di voler assicurare una disciplina omogenea a livello nazionale mediante l'attribuzione allo Stato della legislazione sui c.d. "minimi di tutela", lasciando alle Regioni il compito di operare unicamente tramite deroghe migliorative (c.d. deroghe *in melius*).

L'articolo 63 (Requisiti di salute e sicurezza) del citato d.lgs. 81/2008 dispone a tale proposito, quanto segue:

"1. I luoghi di lavoro devono essere conformi ai requisiti indicati nell'Allegato IV.Omissis....."

5. Ove vincoli urbanistici o architettonici ostino agli adempimenti di cui al comma 1, il datore di lavoro, previa consultazione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza e previa autorizzazione dell'organo di vigilanza territorialmente competente, adotta le misure alternative che garantiscono un livello di sicurezza equivalente."

Il richiamato Allegato IV (Requisiti dei luoghi di lavoro) al punto 1.2. (Altezze cubatura e superficie) prevede, in materia di altezze, che:

- nelle aziende industriali che occupano più di cinque lavoratori ed in ogni caso in quelle che eseguono lavorazioni che comportano la sorveglianza sanitaria l'altezza netta dei locali non deve essere inferiore a 3 metri;
- quando necessità tecniche aziendali lo richiedono, l'organo di vigilanza competente per territorio può consentire altezze minime inferiori e prescrivere che siano adottati adeguati mezzi di ventilazione dell'ambiente;
- l'osservanza dei limiti di altezza previsti per i locali chiusi di lavoro è estesa anche alle aziende industriali che occupano meno di cinque lavoratori, quando le lavorazioni che in esse si svolgono siano ritenute, a giudizio dell'organo di vigilanza, pregiudizievoli alla salute dei lavoratori occupati.

- per quanto riguarda i locali destinati o da destinarsi a uffici, indipendentemente dal tipo di azienda di cui fanno parte, e le aziende commerciali, i limiti di altezza sono quelli individuati dalla normativa urbanistica vigente.

Si precisa a tale proposito che, a livello regionale, non esiste una normativa specifica che regolamenti le altezze dei “locali commerciali” in quanto l’articolo 15 della legge regionale 20 aprile 2015, n. 17 (Riordino e semplificazione della normativa regionale in materia di edilizia), unico riferimento normativo in materia, si riferisce agli immobili con destinazione residenziale per i quali prevede un’altezza media non minore di metri 2,70.

Dal quadro normativo evidenziato si evince che il legislatore statale legittimo, in via generale, la deroga al rispetto dei requisiti dettati per i luoghi di lavoro (articolo 63, comma 5) in presenza di specifiche condizioni (vincoli urbanistici ed architettonici) che ne impediscono l’osservanza, ammettendo, con riferimento ai locali in cui si svolgono attività industriali che occupano più di cinque lavoratori o soggette, in ogni caso, a sorveglianza sanitaria (Punto 1.2. dell’Allegato IV), la possibilità di non rispettare i parametri edilizi in esame anche in presenza di specifiche necessità tecniche aziendali.

In entrambe le ipotesi, l’articolo 63, comma 5, del d.lgs. 81/2008 prevede espressamente la necessità di ottenere la c.d. “autorizzazione in deroga” dell’organo di vigilanza territorialmente competente (attualmente il Dipartimento di Prevenzione delle Aziende Sanitarie Territoriali – Servizio di prevenzione e sicurezza ambienti di lavoro e recentemente, anche le sedi periferiche degli Ispettorati del Lavoro) che dovrà esprimersi, di volta in volta, in relazione alle singole fattispecie. Infatti il successivo articolo 67 (Notifiche all’organo di vigilanza competente per territorio) prevede espressamente, anche in caso di ampliamenti e di ristrutturazioni di edifici o locali da adibire a lavorazioni industriali, l’onere di comunicare gli interventi edilizi da eseguire all’organo di vigilanza territorialmente competente tramite lo sportello unico per le attività produttive (SUAP).

L’intervento normativo in esame non appare pienamente in linea con la normativa statale di riferimento sopra esposta.

La proposta di legge introduce infatti nell’ordinamento regionale la possibilità di mantenere, nelle zone omogenee “A” (centri storici), le altezze interne esistenti, anche se derogatorie rispetto ai parametri fissati dalla normativa vigente, nei locali con destinazione produttiva, commerciale ed artigianale in presenza di due condizioni:

- a) attività lavorative svolte da almeno settanta anni;
- b) adozione di misure progettuali non contrastanti con il livello di sicurezza ed igienico- sanitario previsto dal d.lgs. 81/2008.

Il limite temporale sub a) crea una disparità di trattamento ingiustificata che non trova riferimento alcuno nella normativa sovraordinata; il requisito

	<p>sub b) non prevede, almeno in modo espresso, la necessità di ottenere, caso per caso, l'autorizzazione dell'organo di vigilanza competente per territorio, quale unico soggetto competente ad assicurare il rispetto di quei "livelli minimi di tutela" previsti dalla normativa statale in materia e vincolanti anche per il legislatore regionale.</p>
Analisi della compatibilità dell'intervento con lo Statuto regionale	<p>La proposta di legge appare compatibile con l'articolo 5 dello Statuto regionale che riconosce e tutela il diritto costituzionale alla salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro.</p>
Incidenza e coordinamento delle norme proposte con le leggi e i regolamenti regionali vigenti	
Verifica del possibile utilizzo di strumenti di semplificazione normativa	
Verifica dell'esistenza di proposte normative in materia analoga all'esame del Consiglio regionale e relativo iter	<p>All'esame del Consiglio regionale non risultano attualmente pendenti proposte di legge in materia analoga.</p>

RELAZIONE TECNICO- FINANZIARIA

sulla proposta di legge n. 135/2022 nel testo licenziato dalla III Commissione nella seduta del 21 febbraio 2023 concernente: “Modifica alla legge regionale 20 aprile 2015, n. 17 (Riordino e semplificazione della normativa regionale in materia di edilizia)”.

(articolo 3 ter della legge regionale n. 3/2015 - articolo 84 del regolamento interno dell’Assemblea legislativa regionale)

Art. 1

(Modifica all’articolo 15 della l.r. 17/2015)

L’articolo 1 prevede che nei centri storici dei comuni marchigiani è consentito, con riferimento ai locali con destinazione produttiva, commerciale e artigianale da almeno settanta anni, mantenere le altezze interne già esistenti, anche se derogatorie rispetto ai limiti di altezza previsti dalla normativa statale vigente in materia e dal regolamento edilizio comunale, a condizione che si adottino misure progettuali non contrastanti con il livello di sicurezza ed igienico-sanitario previsto dal d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 (Attuazione dell’articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro).

Invarianza: la disposizione è di natura ordinamentale e non comporta oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 1 bis

(Invarianza finanziaria)

L’articolo attesta l’invarianza finanziaria della proposta di legge.