

Ordinanza n. 100 del 9 maggio 2020

Coordinata con la relazione illustrativa

Attuazione della semplificazione ed accelerazione della ricostruzione privata, definizione dei limiti di importo e delle modalità procedurali per la presentazione delle domande di contributo, anche ai sensi dell'articolo 12-bis del decreto legge n.189 del 2016, convertito con modificazioni dalla legge n. 229 del 2016.

Nota dell'autore: Il testo coordinato qui pubblicato è stato fatto al solo fine di facilitare la lettura, si declina ogni responsabilità per eventuali errori e/o omissioni e/o inesattezze nonché modificazioni intervenute dopo la pubblicazione del presente atto, non essendo una fonte ufficiale.

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 14 febbraio 2020, registrato alla Corte dei conti il 24 febbraio 2020 con il numero 295, con il quale l'On. Avv. Giovanni Legnini è stato nominato Commissario straordinario per la ricostruzione, nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016;

Visto l'articolo 38 "Rimodulazione delle funzioni commissariali" del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, recante Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze, convertito, con modificazioni, nella legge 16 novembre 201, n.130;

Visto il decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, recante "Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016", convertito con modificazioni dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, di seguito nel testo denominato "decreto legge";

Visto il decreto-legge 24 ottobre 2019, n. 123, convertito con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, n. 156, con particolare riferimento all'art. 3 "Introduzione dell'art. 12-bis nel decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189", in materia di semplificazione e accelerazione della ricostruzione;

Ritenuto necessario provvedere, in attuazione dell'art. 12-bis del decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189, alla semplificazione ed accelerazione della ricostruzione privata e alla definizione dei limiti di importo e delle modalità procedurali per la presentazione delle domande di contributo per gli interventi di immediata riparazione per il rafforzamento locale degli edifici residenziali e produttivi che presentano danni lievi e per gli interventi di ripristino, con miglioramento sismico o adeguamento sismico e ricostruzione, delle abitazioni e attività produttive, danneggiate o distrutte, che presentano danni gravi;

Ritenuto che sussista l'assoluta necessità ed urgenza, in coerenza con il più recente intervento del legislatore, di accelerare gli interventi di ricostruzione, nel rispetto del principio nazionale di semplificazione amministrativa e del principio eurounitario di proporzionalità della regolazione, evitando ogni aggravio procedimentale nel pieno rispetto dei principi della legge 241 del 1990;

Ritenuto che la legislazione ordinaria in materia edilizia, ai sensi del testo unico approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, in particolare relativa alla semplificazione degli interventi sugli edifici esistenti da realizzarsi con il titolo abilitativo della segnalazione certificata di inizio attività (di seguito anche SCIA), non debba essere ragionevolmente impedita da disposizioni emergenziali né da ragioni connesse ai doverosi controlli sulla congruità del contributo pubblico, che certamente meritano una speciale attenzione con strumenti appropriati, ma che non devono essere confliggenti con i fini primari della semplificazione degli interventi di ricostruzione;

Ritenuto che i procedimenti amministrativi preordinati agli interventi di ricostruzione edilizia e di consolidamento antisismico dei fabbricati danneggiati dal terremoto del 2016 rientrano, di regola, per tipologia e dimensione, nell'ambito applicativo della segnalazione certificata di inizio di attività

disciplinata dal Capo III del Titolo II della Parte I del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 e successive modificazioni;

Ritenuto che la verifica della conformità degli interventi sui fabbricati danneggiati dal terremoto del 2016, avendo ad oggetto il patrimonio edilizio esistente, debba perseguire i fini di legge e non aggravare in modo irragionevole il procedimento in contrasto con il principio di proporzionalità dell'azione amministrativa;

Ritenuto inoltre che per gli interventi da realizzare in attuazione di norme o di provvedimenti emanati a seguito di pubbliche calamità sui fabbricati danneggiati dal terremoto del 2016 possa applicarsi l'art. 17 comma 3 lettera d) del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 e successive modificazioni;

Ritenuto altresì che mentre i progetti di intervento su edifici sottoposti a vincoli di tutela artistica, storica, archeologica o etnoantropologica, ai sensi del Titolo I della Parte II del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, debbano essere in ogni caso oggetto della prescritta autorizzazione rilasciata dalle Autorità competenti, i progetti di intervento su edifici sottoposti a vincoli di tutela paesaggistica, di cui alla Parte III del decreto legislativo n. 42 del 2004, dovranno essere sottoposti all'autorizzazione preventiva di cui all'articolo 146 dello stesso decreto legislativo solo nei limiti stabiliti dall'articolo 149 del medesimo e con le esclusioni stabilite dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31, elencate nell'Allegato A;

Ritenuto, inoltre, che al fine di accelerare gli interventi di ricostruzione e di semplificare le relative procedure amministrative, la rilevanza paesaggistica degli interventi di ricostruzione, in termini di effettiva capacità di arrecare pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto di protezione e di alterare lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici, debba essere considerata, in sede di esame dei progetti, in accordo con il principio di proporzionalità, distinguendo le aree e gli immobili tutelati sulla base di uno specifico provvedimento di dichiarazione, ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere a), b) e c), del decreto legislativo n. 42 del 2004, rispetto alle aree e agli immobili sottoposti a tutela come "bellezza panoramica", ai sensi della lettera d) del comma 1 del predetto articolo 136, o dichiarati per legge, ai sensi dell'articolo 142 dello stesso decreto;

Raggiunta l'intesa nella cabina di coordinamento del 30 aprile 2020;

Rinviata la individuazione, con apposita separata ordinanza, dei criteri di fissazione dei compensi dei professionisti di cui all'art. 34 c.5 del d.lgs. n.189 del 2016;

Visti gli articoli 33, comma 1, del decreto-legge n. 189 del 2016 e 27, comma 1, della legge 24 novembre 2000, n. 340 e successive modificazioni, in base ai quali i provvedimenti commissariali divengono efficaci decorso il termine di trenta giorni per l'esercizio del controllo preventivo di legittimità da parte della Corte dei conti e possono essere dichiarati provvisoriamente efficaci con motivazione espressa dell'organo emanante;

Tutto ciò premesso e considerato

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO

DISPONE

Commento

Con questa Relazione illustrativa sull' Ordinanza n.100 del 9 maggio 2020, alla quale ha fatto seguito il Decreto commissariale attuativo n. 164 del 22 maggio 2020, si intende favorire la migliore comprensione delle nuove norme in tema di accelerazione e semplificazione delle procedure della ricostruzione privata nei territori colpiti dal sisma del 2016.

Si tratta di un impegno che dichiaratamente caratterizza la Struttura commissariale, che si farà carico di promuovere azioni di divulgazione, di formazione e di assistenza al fine di consentire un'attuazione delle nuove norme di semplificazione basata sulla massima chiarezza e certezze interpretative.

La prima parte della presente Relazione contiene le note esplicative dei singoli articoli dell'Ordinanza 100/2020, mentre la seconda parte è dedicata ad una risposta ai primi quesiti emersi in questa fase di divulgazione.

ART. 1 - Ambito di applicazione

1. Le disposizioni della presente Ordinanza, in attuazione dei principi di semplificazione amministrativa e dell'articolo 12-bis del decreto legge n. 189 del 2016, convertito con modificazioni dalla legge n. 229 del 2016, e di seguito denominato "decreto legge", sono finalizzate a definire le modalità procedurali della semplificazione e accelerazione degli interventi edilizi della ricostruzione privata, nonché della concessione del contributo, entro i limiti di importo di seguito stabiliti dall'art. 3.

2. La presente disciplina si applica a tutti gli interventi di riparazione, consolidamento, adeguamento sismico, ricostruzione anche previa demolizione escluse le delocalizzazioni, e alle relative varianti, anche in accollo rispetto al contributo massimo concedibile, degli edifici residenziali e produttivi, che presentano danni lievi o gravi, anche con le modalità degli interventi unitari, volontari o obbligatori.

Commento

Il decreto legge 24 ottobre 2019, n. 123 convertito con modificazioni dalla legge 12 dicembre 2019, n. 156 ha disciplinato, in particolare con l'art. 3 che ha aggiunto l'art. 12 bis al decreto legge 189/2016, nuove modalità per la semplificazione e l'accelerazione della ricostruzione privata, affidando ai poteri di Ordinanza del Commissario straordinario l'attuazione delle modalità procedurali e la definizione dei limiti di importo dei lavori.

L'art. 1 stabilisce che i principi di semplificazione ed accelerazione si applicano a tutti gli interventi della ricostruzione privata ed alle relative varianti, con esclusione dei nuovi edifici realizzati tramite delocalizzazione. L'indicazione legislativa di semplificazione e accelerazione delle procedure della ricostruzione è pienamente condivisa dall'Ordinanza, in particolare nella fase attuale che vede il concorso di gravi emergenze sanitarie, economiche e sociali.

La prima fondamentale considerazione è che la complessa vicenda emergenziale ha inevitabilmente depositato un insieme di ordinanze commissariali, oltre 90, con valore di normazione delegata, subprimaria e regolamentare, che sommandosi in larga misura alla complessa legislazione ordinaria in materia edilizia, urbanistica, di beni ambientali e culturali, di appalti pubblici, di sussidi economici, di vincoli finanziari, nazionali ed europei, ha determinato un groviglio di regolazioni, di difficile lettura e comprensione, anche per gli operatori professionali, che finisce per frenare la ricostruzione piuttosto che favorirla.

Occorre d'altronde considerare che la funzione emergenziale delle ordinanze commissariali è di per sé limitata nel tempo e, a quasi 4 anni di distanza dal sisma, più che strumenti emergenziali occorrono misure dedicate, di natura istituzionale e di regolazione, per una

stabile politica di ricostruzione materiale, economica e sociale e di messa in sicurezza dei territori, che è destinata a durare per molti anni.

L'involontario effetto perverso determinato dall'intreccio normativo tra normazione speciale, emergenziale e ordinaria è ben visibile in materia edilizia ove le regole e le procedure per un intervento, ad esempio di ristrutturazione edilizia o di manutenzione straordinaria, nei territori del sisma, ove più vi è da fare, risultano assai più complicate di quanto avviene nel resto del Paese.

L'ambito di applicazione delineato dall'art.1 è limitato agli interventi edilizi realizzati ai sensi dell'art.12 bis, nei limiti degli importi indicati all'art.3, anche se l'ordinanza contiene principi di valore generale per tutti gli interventi della ricostruzione privata.

ART. 2 - Titoli abilitativi dell'intervento edilizio e domanda di concessione del contributo

1. Agli interventi edilizi della ricostruzione privata si applicano le norme del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, recante "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia", in quanto compatibili con quanto disposto dal decreto legge.
2. Ai fini della disciplina dei procedimenti di concessione dei contributi, degli interventi edilizi e dei controlli, di cui all'art. 12-bis del decreto legge, non trovano applicazione le disposizioni delle Ordinanze in materia di titoli abilitativi e contributi, e dei relativi procedimenti di rilascio, nelle parti in contrasto o incompatibili con la presente Ordinanza.
3. La piattaforma informatica indica le modalità operative per i procedimenti di cui ai commi precedenti ai fini dell'attuazione degli interventi edilizi disciplinati dalla presente Ordinanza.

Commento

L'art. 2 rende esplicita una delle finalità principali dell'Ordinanza costituita dal pieno ritorno alla legislazione ordinaria del Testo unico dell'edilizia nonché ai principi generali del procedimento amministrativo della legge 241/1990, in coerenza con il decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189, nell'intento di favorire la semplificazione amministrativa a fronte della stratificazione della legislazione ordinaria, speciale e delle numerosissime Ordinanze che hanno nel tempo determinato un quadro regolatorio assai complesso e di difficile conoscibilità ed operatività.

Tali principi si applicano agli interventi dell'art. 12 bis del decreto ma anche, per quanto compatibili, a tutti gli interventi della ricostruzione privata ai sensi dell'art. 12 del decreto legge 189/2016.

Il comma 2 stabilisce, coerentemente, il principio secondo cui non trovano applicazione le disposizioni delle precedenti Ordinanze in materia di titoli abilitativi e contributi, nelle parti in contrasto o incompatibili con la presente Ordinanza.

La piattaforma informatica semplifica e chiarifica gli adempimenti per la domanda di contributo da parte del richiedente e del professionista abilitato che saranno oggetto della verifica di completezza da parte degli Uffici speciali per la ricostruzione.

In sostanza la disposizione dell'art. 2 evidenzia la centralità per la ricostruzione privata dello strumento della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), ai sensi dell'art.19 della legge generale del procedimento amministrativo 241 del 1990 e degli artt.22 e 23 del Testo unico dell'edilizia. A ben vedere è con questo strumento, basato sulla certificazione di conformità dell'intervento alle norme vigenti da parte del professionista abilitato, che si realizza la larga maggioranza degli interventi della ricostruzione privata (dai danni lievi, in forma di C.i.l.a, fino alla demolizione "con fedele ricostruzione" dell'edificio). Si tratta di un istituto da anni consolidato nell'ordinamento giuridico nazionale, che deve vivere pienamente anche nella ricostruzione, senza aggravii ingiustificati.

ART. 3 - Limiti di importo delle procedure di semplificazione

1. Le procedure di semplificazione ed accelerazione della ricostruzione privata disciplinate dalla presente Ordinanza si applicano a tutti gli interventi di riparazione, ripristino, adeguamento sismico e ricostruzione anche previa demolizione degli immobili privati per i quali il costo convenzionale, al netto dell'IVA, determinato con certificazione dal professionista, sia pari o inferiore a:

- a) Euro 600.000,00, per gli interventi di immediata riparazione per il rafforzamento locale degli edifici residenziali e produttivi che presentano danni lievi;
- b) Euro 2.000.000,00, per gli interventi di ripristino con miglioramento o adeguamento sismico o di nuova costruzione per le abitazioni o le attività produttive che presentano danni gravi;
- c) Euro 7.500.000,00, per gli interventi unitari volontari o obbligatori.

Commento

Con l'art. 3, sulla base di quanto richiesto dal nuovo art. 12 bis del decreto, il Commissario straordinario ha definito i limiti di importo dei lavori cui si applicano le procedure di semplificazione e di accelerazione della presente Ordinanza, individuate in sole tre fasce di lavori, con un innalzamento delle soglie di valore rispetto a precedenti ipotesi, allo scopo di ampliare il più possibile il numero degli interventi compresi.

È chiaro dunque che, come precisato dal comma 2, resta salva la disciplina previgente per gli altri interventi.

ART. 4 - Compiti del professionista

1. In relazione ai procedimenti di cui al comma 1 dell'art.12-bis del decreto legge, il professionista, che assume la qualità di persona esercente un servizio di pubblica necessità ai sensi dell'art. 29 comma 3, del DPR 380 del 2001, assevera e attesta sotto la propria responsabilità, ad ogni effetto di legge:

- a) la conformità edilizia del progetto attraverso la presentazione della SCIA, ai sensi del Capo III, Titolo II, Parte I del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 o, ove occorrente, della domanda di rilascio del permesso di costruire, ai sensi del Titolo II, Parte I del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 o del titolo unico ai sensi dell'articolo 7 del DPR 160 del 2010;
- b) la conformità urbanistica dell'intervento proposto, attraverso:
 1. copia dell'ultimo titolo edilizio del fabbricato oggetto dell'intervento, comunque risultante per atto pubblico ovvero un'attestazione, sulla base del modello indicato all'art. 15 della presente Ordinanza, che la costruzione dell'edificio è anteriore alla data del 1^a settembre 1967 o del 17 agosto 1942 per gli immobili edificati nei centri abitati ove all'epoca prescritto un titolo edilizio;
 2. nulla osta, autorizzazioni e atti di assenso, comunque denominati, rilasciati direttamente al professionista o al titolare dell'intervento che ne fa richiesta alle Autorità competenti in presenza di vincoli di ogni natura, anche idrogeologici, relativi all'esecuzione dei lavori sull'edificio danneggiato dal sisma, o richiesta di convocazione della Conferenza regionale, ai sensi dell'art.12bis, comma 1, del decreto legge;
 3. attestazione, secondo quanto previsto dall'art. 15 della presente Ordinanza, dell'Ufficio comunale competente da cui risulti che il fabbricato non è soggetto a procedimenti sanzionatori o a domande di sanatoria o condono edilizio. L'attestazione deve essere rilasciata da parte dell'Ufficio comunale competente nel termine di trenta giorni dalla presentazione della domanda, decorso il quale la domanda si intende assentita;
 4. scheda di conformità urbanistica attestante la legittima preesistenza dell'edificio danneggiato, ai sensi dei precedenti punti 1. e 3., e l'assenza di vincoli urbanistici di inedificabilità assoluta dell'area;

- c) l'importo del contributo concedibile determinato nei limiti del costo ammissibile, con le modalità previste dalle ordinanze commissariali, provvedendo ad attestare la congruità dell'importo dell'intervento e la coerenza dello stesso con gli elaborati tecnici del progetto presentato, comunque non superiore ai costi parametrici nei limiti previsti dall'art. 6 del decreto legge e dalle Ordinanze vigenti, fatti salvi i maggiori costi per lavori di miglioria in accollo del richiedente, anche tramite bonus fiscali previsti per legge;
- d) l'utilizzabilità dell'edificio alla data degli eventi sismici, ai sensi dell'art. 10 del decreto legge e delle previsioni indicate dall'Ordinanza n. 90/2020 con riferimento agli edifici collabenti;
- e) ogni altro requisito espressamente indicato nei modelli e negli schemi indicati nella piattaforma informatica della Struttura commissariale.

2. La domanda di contributo e la SCIA edilizia, secondo gli schemi ed i modelli indicati nella piattaforma informatica, sono presentate dai soggetti legittimati mediante la procedura informatica a tal fine predisposta dal Commissario unitamente alla documentazione e alle dichiarazioni di cui alle lett. a), b), c) e d) ed e) del precedente comma 1, per gli adempimenti degli Uffici speciali per la ricostruzione, per quanto concerne la competenza sul contributo, e degli Uffici comunali, per quanto concerne la competenza sui titoli edilizi.

3. Gli Uffici speciali per la ricostruzione e gli Uffici comunali procedono, in autonomia e parallelamente, all'istruttoria e all'adozione dei provvedimenti di competenza, assicurando la massima collaborazione reciproca, al fine di evitare ogni aggravio procedimentale, nel rispetto dei principi di semplificazione, efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

Commento

Con la SCIA il "professionista doppiamente abilitato", poiché iscritto anche nello speciale elenco della ricostruzione ai sensi dell'art.34 del decreto legge 189/2016, assume la qualifica e la responsabilità di incaricato di pubblico servizio nella certificazione di conformità legale dell'intervento mentre gli Uffici comunali e gli stessi Uffici speciali per la ricostruzione, per quanto di competenza, assumono un ruolo prevalente di controllo e verifica.

L'assetto ordinario di formazione del titolo edilizio attraverso SCIA, diverso dal rilascio preventivo del permesso di costruire vigente per le "nuove costruzioni", è espressione del principio costituzionale di sussidiarietà "orizzontale" ex art.118 Cost. e del ruolo responsabile della società civile nella knowledge society e nell'economia della conoscenza e dei saperi. Si tratta di un cambiamento anche culturale, che deve essere compreso a fondo, con cui si assegna al professionista abilitato la "gestione iniziale" delle verifiche di conformità legale dell'intervento ed agli Uffici le funzioni di controllo, che devono essere esercitate in funzione collaborativa ossia al fine di favorire la corretta realizzazione dell'intervento e non di ostacolarla.

Il comma 1 delinea con precisione i compiti del professionista alle lett.a), b), c), d), e). Dal responsabile impiego di questo modello operativo da parte dei professionisti, nel pieno rispetto della legalità, può derivare una notevole ed efficace accelerazione della ricostruzione privata.

Le disposizioni vanno lette nell'ottica della semplificazione, che è quella di eliminare o ridurre le attività e le procedure inutili che aggravano il procedimento di rilascio del contributo e del titolo edilizio per i cittadini, in contrasto con i principi generali dell'azione amministrativa di cui all'art. 1 della legge 241/1990 ed in particolare con il principio di proporzionalità, di derivazione europea.

In tal senso, la lett.b) del comma 1 offre un'interpretazione della nozione di "conformità urbanistica" dell'intervento edilizio coerente con la legislazione più recente che consiste nell'attestazione del presupposto della legittimità dell'edificio preesistente, da provare attraverso il titolo edilizio o equivalente, l'assenza di condoni, sanatorie o procedimenti sanzionatori in corso nonché di vincoli di inedificabilità assoluta, unitamente alla certificazione di conformità edilizia e di adeguamento sismico dell'intervento di riparazione, consolidamento o ristrutturazione dell'edificio "già esistente" alle norme vigenti, anche in materia di vincoli speciali.

Ogni indagine ulteriore, riguardante indici e parametri urbanistici, successione nel tempo dei diversi strumenti di pianificazione e ogni altra relativa prescrizione riguardante il rapporto tra l'edificio danneggiato e la disciplina urbanistica del territorio, risulta essere un inutile ed anzi dannoso aggravio procedimentale per il cittadino, almeno per tutti gli interventi finalizzati alla ricostruzione antisismica dell'edificio " già legittimamente esistente", senza aumenti di superfici e volumi, salvo quelli parziali ammessi da leggi regionali , antisismiche o di efficientamento energetico.

L' oggetto della valutazione deve essere circoscritto alla conformità legale del nuovo intervento e non deve perseguire altri fini.

Il punto 2 del comma 1, in coerenza con la legislazione ordinaria, consente al professionista di richiedere direttamente, e non solo attraverso la Conferenza regionale, il rilascio di nullaosta, pareri, autorizzazioni comunque denominate, alle Autorità preposte ai vincoli.

Il punto 3 introduce un nuovo breve procedimento per semplificare la SCIA che consiste nella domanda al Comune di attestare che sull'immobile non gravano sanatorie, condoni o procedimenti sanzionatori. Decorso inutilmente il termine di 30 giorni, la domanda si intende assentita e ciò consente, unitamente al titolo edilizio o equivalente per gli immobili anteriori alla data del 1 settembre 1967 ovvero del 17 agosto 1942, di attestare la legalità dell'edificio preesistente su cui si interviene.

Ai sensi della lett.c) la congruità del contributo richiesto è attestata dal professionista con SCIA (v., amplius, art.6).

La lett.e) richiama la piattaforma informatica della Struttura commissariale ai fini dell'indicazione della documentazione ulteriore.

Il comma 3 ribadisce il principio secondo cui gli Uffici speciali e gli Uffici comunali procedono, in autonomia e parallelamente, nel rispetto del principio di leale e massima collaborazione, all'adozione dei provvedimenti di rispettiva competenza.

ART. 5 - Contenuti della SCIA edilizia

1. Negli interventi disciplinati dalla presente Ordinanza, la SCIA edilizia, ai sensi degli artt. 22 e 23 del D.P.R. n. 380 del 2001, è costituita dalla presentazione dei documenti di cui alle lettere a) e b) e d) dell'art. 4, e dagli elaborati progettuali richiesti.
2. La presentazione della SCIA edilizia, ai sensi dell'articolo 22 del DPR 380 del 2001, con le autorizzazioni e gli atti di assenso, comunque denominati, eventualmente necessari, consentono l'inizio dei lavori dopo 30 giorni dalla presentazione, ai sensi dell'art.23, comma 1, del DPR 380 del 2001. Entro tale termine gli Uffici comunali, in carenza dei presupposti, possono adottare motivati provvedimenti di divieto di avvio dell'attività e richiedere integrazioni e regolarizzazioni, ai sensi e per gli effetti dell'art.19, comma 6 della legge 7 agosto 1990, n. 241.
3. Il termine di inizio dei lavori è differito al momento della concessione del contributo ai sensi e nei termini del successivo art. 6.
4. Gli interventi realizzati ai sensi del decreto legge rientrano nella fattispecie prevista dall'art. 17 comma 3 lett. d) D.P.R. n. 380 del 2001.

Commento

Il presente articolo, coerentemente con i precedenti, richiama i contenuti della SCIA edilizia, ed i relativi poteri di controllo degli Uffici comunali, come già disciplinati nell'ordinamento generale dalle norme del Testo unico dell'edilizia e dalla legge generale sul procedimento amministrativo 241/1990.

Lo scopo evidente è quello di ribadire l'assoluta centralità del regime ordinario basato sulla SCIA, ritenuto più idoneo ai fini della semplificazione amministrativa rispetto alle molteplici interferenze e superfetazioni derivanti dalle Ordinanze stratificatesi nel tempo, che possono determinare aggravii e rallentare la speditezza dell'azione amministrativa.

Il comma 2 disciplina i controlli sulle SCIA che presuppongono richieste di integrazioni e regolarizzazioni da parte degli Uffici, ai sensi della legge 241/1990, che non devono essere strumentali e dunque tali da rallentare le verifiche.

Nel comma 1 e nel comma 2 è richiamato il modello della c.d. "SCIA alternativa al permesso di costruire", di cui all'art. 23 del DPR 380/2001, con la conseguenza di stabilire l'efficacia dell'avvio dei lavori dopo 30 dalla presentazione della SCIA e non immediatamente, come nel modello ordinario dell'art. 22, e ciò proprio allo scopo prudenziale di consentire un sufficiente margine di verifica preventiva da parte degli Uffici comunali sulla regolarità della SCIA.

Il comma 3 specifica, d'altronde, che i lavori non possono iniziare prima dell'emanazione del provvedimento di concessione del contributo e ciò in ossequio ad un principio di specialità della materia e ad una consolidata prassi.

ART. 6 - Procedura per la concessione e l'erogazione dei contributi

1. Per gli interventi disciplinati dalla presente Ordinanza ai sensi dell'art.12-bis del decreto legge, la domanda di concessione dei contributi è presentata, dai soggetti legittimati, all'Ufficio speciale per la ricostruzione territorialmente competente, unitamente alla richiesta o certificazione del titolo abilitativo, ossia del permesso di costruire o della SCIA, ai sensi degli artt. 20, 22 e 23 del DPR 380 del 2001, necessario in relazione alla tipologia dell'intervento progettato. La domanda di contributo costituisce segnalazione certificata di inizio attività, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 19, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241, con cui il professionista attesta la conformità dei contenuti della domanda ai requisiti e ai presupposti previsti da leggi, ordinanze commissariali o di atti amministrativi generali. Alla domanda sono obbligatoriamente allegati, oltre alla documentazione necessaria per il rilascio del permesso di costruire o della SCIA:

- a) estremi della scheda AeDES di cui all'articolo 8, comma 1 redatta a norma del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 maggio 2011, anche da parte del personale tecnico del Comune o da personale tecnico e specializzato di supporto al Comune appositamente formato, senza ulteriori oneri per la finanza pubblica, o altra certificazione professionale prevista dalle ordinanze commissariali;
- b) relazione tecnica asseverata a firma del professionista iscritto all'elenco speciale di cui all'articolo 34 del decreto legge, attestante la riconducibilità causale diretta dei danni esistenti agli eventi sismici di cui all'articolo 1 del medesimo decreto, e la SCIA con i documenti previsti dall'art.5 della presente Ordinanza;
- c) progetto degli interventi proposti, con l'indicazione di riparazione danni e rafforzamento locale, miglioramento o adeguamento sismico, demolizione e ricostruzione, riferiti all'immobile nel suo complesso, corredati da una relazione asseverata del professionista che attesta sotto la propria responsabilità la congruità del computo metrico estimativo in relazione al progetto e all'entità del contributo richiesto, comunque non superiore ai costi parametrici nei limiti previsti dall'art. 6 del decreto legge e dalle Ordinanze vigenti, fatti salvi i maggiori costi per lavori di miglioria, che possono riguardare anche opere strutturali, in acollo del richiedente, anche tramite bonus fiscali previsti per legge;
- d) indicazione dell'impresa affidataria dei lavori, con allegata documentazione relativa alla sua selezione e attestazione dell'iscrizione nell'Anagrafe di cui all'art. 30, comma 6, del decreto legge, nei termini previsti dall'art. 10 dell'Ordinanza n. 95 del 2020;
- e) i documenti indicati nella piattaforma informatica della Struttura commissariale.

2. Verificata la completezza delle certificazioni asseverate dal professionista e le documentazioni prodotte, anche in contraddittorio con il soggetto interessato e con le rettifiche eventualmente necessarie della domanda, l'Ufficio speciale per la ricostruzione adotta la proposta di concessione del contributo, comprensivo delle spese tecniche, che trasmette al Vice Commissario o suo delegato, entro e non oltre il termine di 60 giorni dalla presentazione della domanda.

3. L'Ufficio speciale per la ricostruzione provvede, entro il termine di 10 giorni dalla data di presentazione della domanda, alla convocazione della Conferenza regionale nei casi previsti dall'art.

12-bis del decreto legge, trasmettendo la domanda. Il termine massimo di conclusione del procedimento è di 90 giorni nei casi di convocazione della Conferenza regionale prevista dall'art. 12 bis del decreto legge ovvero quando le domande siano state sorteggiate ai fini della verifica preliminare. I termini di cui sopra possono essere sospesi per una sola volta, e per un periodo non superiore a 30 giorni, per l'acquisizione di informazioni o certificazioni relative a fatti, stati o qualità, anche relativi ai titoli edilizi, non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'art. 2, comma 7, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

4. Il Vice commissario o suo delegato, nei successivi 10 giorni, definisce il procedimento emanando il provvedimento di concessione del contributo, in osservanza di quanto disposto dal presente articolo, ovvero rigettando la domanda, anche parzialmente, previa congrua motivazione.

5. Gli Uffici speciali procedono alle verifiche a campione, preventive e successive alla concessione del contributo, e a quelle, per quanto possibile, ritenute in ogni momento opportune, ai sensi dell'art. 12 della presente Ordinanza.

6. Tutti i termini per la conclusione del procedimento, previsti dalla presente Ordinanza, decorrono dal ricevimento della domanda, ai sensi dell'art. 2, comma 6, della legge 7 agosto 1990, n. 241. Decorso il termine senza che il procedimento sia concluso, chi vi ha interesse può chiedere l'esercizio dei poteri sostitutivi di cui all'art. 2, commi 9, 9 bis, ter, quater, quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, da parte del Commissario straordinario, nell'esercizio di quanto previsto dall'art. 2 del decreto legge 189/2016, nonché, ai sensi dell'art. 31 del codice del processo amministrativo, l'accertamento dell'obbligo dell'amministrazione di provvedere.

Commento

L'art. 6, sulla falsariga dell'art. 12 del decreto legge 189/2016, e solo in parziale deroga da esso sulla base di quanto stabilito dall'art. 12 bis del decreto, nel ribadire i principi precedentemente illustrati, presenta un'innovazione di non poco momento costituita dal mutamento della funzione sostanziale degli Uffici speciali nel procedimento di rilascio della concessione di contributo che diventa, in pratica, quello di verifica della completezza e della regolarità della domanda certificata dal professionista abilitato in luogo della classica istruttoria preventiva.

In sostanza: il professionista abilitato attesta, sotto propria responsabilità, ogni elemento richiesto, ivi compresa la "congruità del computo metrico estimativo in relazione al progetto ed all'entità del contributo richiesto" che deve essere comunque inferiore ai costi parametrici stabiliti dalle Ordinanze per le specifiche tipologie, fatti salvi i lavori di miglioria in acollo, anche tramite bonus fiscali previsti dalle leggi.

L'Ufficio speciale per la ricostruzione verificata la completezza delle certificazioni asseverate, e ciò anche in contraddittorio con il soggetto interessato e tramite richieste di rettifica della domanda eventualmente necessarie, allo scopo di superare ogni formalità che determini aggravio, adotta la proposta di concessione del contributo entro e non oltre il termine di 60 giorni dalla presentazione della domanda tramite la piattaforma informatica, che viene trasmessa al Vice Commissario, il quale adotta il provvedimento entro e non oltre dieci giorni. I termini possono essere interrotti per una sola volta, non oltre 15 giorni, per l'acquisizione di informazioni o certificazioni, anche relativi ai titoli edilizi, che non siano già in possesso dell'amministrazione o di altre amministrazioni.

Il termine diventa di 90 giorni ove sia necessaria la convocazione della Conferenza regionale, per la presenza di vincoli, o di procedimenti di sanatoria per abusi, o di SCIA parziale ai sensi dell'art. 12, comma 1 bis, del decreto legge 189/2016 e del successivo art. 7 dell'Ordinanza ovvero nei casi in cui la domanda viene sorteggiata per la verifica preliminare a campione ai sensi dell'art. 12 dell'Ordinanza. Il comma 5 evidenzia il fondamentale ruolo dei controlli, preventivi, successivi, nel corso dei lavori e finali, secondo le modalità dell'art. 12 dell'Ordinanza.

Il comma 6 precisa che, ai sensi dell'art. 2, comma 6, della legge 241 del 1990, i termini previsti decorrono dalla presentazione della domanda.

Viene ricordato inoltre che, ove i termini procedurali previsti non siano rispettati, è possibile richiedere l'esercizio dei poteri sostitutivi previsti dall'art. 2, commi 9, 9 bis, ter, quarter, quinquies della legge 241 del 1990 da parte del Commissario straordinario, che li esercita nell'ambito di quanto previsto dall'art. 2 decreto, nonché far ricorso al giudice amministrativo per l'accertamento dell'obbligo dell'amministrazione di provvedere.

ART. 7 - SCIA parziale e Conferenza regionale

1. Nel caso in cui, a causa del sisma o per motivi di forza maggiore, il titolo edilizio relativo all'edificio oggetto del contributo non sia più disponibile, il professionista può limitarsi, ai sensi del comma 1-bis dell'art. 12-bis del decreto legge, ad attestare in luogo della conformità edilizia e urbanistica, la sola conformità dell'intervento proposto all'edificio preesistente al sisma.
2. Ai fini dell'attuazione del comma 1-bis dell'art. 12-bis del decreto legge, la conformità dell'intervento all'edificio preesistente al sisma consiste nell'attestare, da parte del professionista, anche sulla base di dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà rese dal proprietario, ai sensi dell'art. 47 del DPR n. 445 del 2000, o di documentazione fotografica probante, che l'intervento non determini variazioni volumetriche dell'edificio preesistente e risulti conforme alla normativa edilizia ed antisismica vigente.
3. La Conferenza regionale, ai sensi dell'art. 14-ter della legge 7 agosto 1990, n. 241:
 - a) si esprime sulla conformità urbanistica dell'intervento, attestando la legittima preesistenza dell'edificio danneggiato e l'assenza di vincoli urbanistici di inedificabilità assoluta dell'area, nonché la conformità dell'intervento al Programma straordinario di ricostruzione di cui all'articolo 3-bis del decreto legge 24 ottobre 2019, n.123, ove adottato;
 - b) acquisisce, ove necessario, i pareri ambientali, paesaggistici e culturali di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, ivi compresi quelli idrogeologici, fermo restando quanto stabilito dal successivo art. 8 della presente Ordinanza;
 - c) acquisisce l'autorizzazione sismica nonché, ove occorra, i pareri degli Enti competenti ai fini della formazione del titolo edilizio, nel rispetto dell'art. 1 sexies, comma 6, del decreto legge 24 luglio 2018, n. 89 per gli eventuali interventi da realizzare in sanatoria ai sensi della normativa vigente, o, ove adottato, del Programma straordinario di ricostruzione di cui alla lettera a).
4. La determinazione motivata di conclusione della conferenza che costituisce presupposto al decreto di concessione del contributo e di titolo edilizio, è adottata di regola entro il termine di 30 giorni dalla convocazione e comunque, ove necessario, nei termini stabiliti dall'art. 14-ter della legge 7 agosto 1990, n. 241.
5. Qualora sia necessario acquisire un solo parere o una sola autorizzazione, non si fa luogo a convocazione della conferenza e il parere o l'autorizzazione sono acquisiti secondo le norme ordinarie.

Commento

Il comma 1, unitamente ai successivi, attua la previsione contenuta nel comma 1 bis dell'art.12 bis decreto, secondo cui in particolari circostanze il professionista può limitarsi a certificare la sola conformità dell'intervento edilizio all'edificio preesistente, precisando che tali circostanze debbano verificarsi " a causa del sisma o per motivi di forza maggiore".

Il comma 2 specifica che in tal caso il professionista debba attestare che l'intervento non comporta variazioni volumetriche dell'edificio preesistente e debba essere conforme alla normativa edilizia e antisismica vigente.

Il comma 3 configura l'attività della Conferenza regionale come "conferenza semplificata dei servizi", ai sensi dell'art. 14 ter della legge 241/1990, che deve concludere i lavori nel termine di 30 giorni dall'avvio, pronunciandosi con atto finale motivato sulla conformità urbanistica, ai sensi già delineati dall'art. 4, sui vincoli e sulle eventuali domande di sanatoria.

ART. 8 - Vincoli ed interventi non soggetti ad autorizzazione paesaggistica preventiva

1. Ai fini della ricostruzione privata nei territori colpiti dagli eventi sismici del 2016, per gli interventi sottoposti a vincoli di tutela ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, si applicano le disposizioni del comma 1, terzo e quarto periodo, dell'articolo 12-bis del decreto legge. Per i beni di interesse paesaggistico non è richiesta l'autorizzazione di cui all'articolo 146 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, secondo quanto previsto dall'articolo 149 dello stesso decreto legislativo, per le tipologie di interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e consolidamento sismico che, in quanto finalizzati alla riparazione e consolidamento degli edifici o al ripristino con miglioramento sismico o adeguamento sismico e ricostruzione di edifici danneggiati o distrutti, in nessun caso alterano lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici.
2. Non costituiscono comunque alterazione dello stato dei luoghi e dell'aspetto esteriore degli edifici, ai sensi dell'articolo 149, comma 1, della lettera a), del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n.42, le opere interne e di consolidamento che non modificano la sagoma, siano eseguite nel rispetto dei limiti volumetrici e del colore delle facciate degli edifici, secondo quanto previsto dall'art. 154 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n.42 o dai regolamenti comunali ed inoltre per gli interventi edilizi sanabili, inclusi nelle deroghe e nelle nuove tolleranze introdotte dall'art. 1-sexies, commi 4 e 5 della legge 24 luglio 2018, n. 89.
3. Non sono soggetti ad autorizzazione paesaggistica gli interventi e le opere previsti dall'articolo 2 del D.P.R. 13 febbraio 2017, n. 31, elencati nell'Allegato al predetto decreto, nonché gli interventi sanabili ai sensi dell'art. 1-sexies, commi 4 e 5 della legge 24 luglio 2018, n. 89.
4. Tenuto conto di quanto previsto al comma 3, sono sempre esclusi dall'autorizzazione paesaggistica, sulla base di apposita asseverazione, resa dal professionista di cui all'articolo 4 della presente Ordinanza, della sussistenza dei pertinenti presupposti, le seguenti tipologie di interventi, corrispondenti alle voci "A.3" e "A.29" dell'Allegato "A" al decreto del Presidente della Repubblica n. 31 del 2017:
 - a) gli interventi che abbiano finalità di consolidamento statico degli edifici, ivi compresi gli interventi che si rendano necessari per il miglioramento o l'adeguamento ai fini antisismici, purché non comportanti modifiche alle caratteristiche morfo - tipologiche, ai materiali di finitura o di rivestimento, o alla volumetria e all'altezza dell'edificio, fatte salve quelle necessarie per l'efficientamento energetico dell'edificio ai sensi dell'art. 14, commi 6 e 7 del d.lgs. 4 luglio 2014, n. 102 e per l'adeguamento agli standard igienico sanitari;
 - b) gli interventi di fedele ricostruzione di edifici, manufatti e impianti tecnologici che in conseguenza di calamità naturali o catastrofi risultino in tutto o in parte crollati o demoliti, o siano oggetto di ordinanza di demolizione per pericolo di crollo, purché sia possibile accertarne la consistenza e la configurazione legittimamente preesistente ed a condizione che l'intervento sia realizzato entro dieci anni dall'evento e sia conforme all'edificio o manufatto originario quanto a collocazione, ingombro planivolumetrico, configurazione degli esterni e finiture, fatte salve esclusivamente le innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica e di sicurezza degli impianti tecnologici, nonché quelle necessarie per l'efficientamento energetico dell'edificio ai sensi dell'art. 14, commi 6 e 7 del d.lgs. 4 luglio 2014, n. 102 e per l'adeguamento agli standard igienico sanitari.
5. Le segnalazioni certificate di inizio attività attestano la conformità degli interventi alle prescrizioni, anche relative ai materiali, contenute nei piani attuativi dei centri storici aventi valore di piani paesaggistici, ai sensi dell'art.11, comma 7, del decreto legge.

Commento

L' articolo in commento è interamente dedicato agli interventi che non necessitano di preventiva autorizzazione paesaggistica non avendo, per così dire, alcuna capacità lesiva del bene protetto dal vincolo. I commi 1-5, in coerenza con il principio di riduzione di ogni aggravio procedimentale, danno piena evidenza alla legislazione vigente che già sottrae all'autorizzazione paesaggistica preventiva una serie numerosa di interventi edilizi, in specie derivanti da calamità naturali ed esigenze di consolidamento antisismico, fino al massimo grado della demolizione con " fedele ricostruzione".

I territori colpiti dal sisma del 2016 sono ampiamente connotati dalla presenza di vincoli paesaggistici e delle aree protette ma occorre considerare che la grandissima parte degli interventi di ricostruzione non costituiscono " nuove costruzioni " ma si limitano alla riparazione, ripristino , consolidamento antisismico o " fedele ricostruzione" nei limiti concettuali di recente definiti dall'art. 3 bis, comma 2, del decreto 123 del 2019, ossia di "conformità a quelli preesistenti quanto a collocazione, ingombro planivolumetrico e configurazione degli esterni, fatte salve le parziali modifiche planivolumetrico e di sedime necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, igienico sanitaria e di sicurezza".

Questa nozione, ben delineata dal legislatore, deve ispirare senza limiti e condizionamenti la ricostruzione privata nella piena salvaguardia dei valori paesaggistici e naturali poiché non vi è alcun nesso tra il ripristino e l'efficientamento dell'esistente, peraltro senza neppure apprezzabili modifiche esteriori, ed il bene paesaggistico oggetto di tutela. È ovviamente fatto salvo l'obbligo di tutti i nullaosta, pareri e atti di autorizzazione, comunque denominati, relativi all'edificio e previsti dal codice dei beni culturali n.42 del 2004.

La coerente attuazione del principio richiamato, cui tutti sono tenuti, costituirà un altro importante passo in avanti dell'accelerazione della ricostruzione.

Il comma 5 precisa che laddove siano stati approvati dai comuni piani attuativi dei centri storici aventi valore di piani paesaggistici, ai sensi dell'art.11 del decreto 189/2016, le SCIA dovranno attestare la conformità alle eventuali prescrizioni in essi contenute, anche relative ai materiali da utilizzare nelle costruzioni.

Art. 9 - Edifici soggetti a sanatoria o condono edilizio

1. Ai sensi dell'art. 1-sexies del decreto legge 28 maggio 2018 n.55, convertito con modificazioni dalla legge 24 luglio 2018, n. 89, per gli interventi eseguiti in assenza della SCIA nelle ipotesi di cui all' art.22, comma1, lett.a) del DPR n.380 del 2001, o in difformità da essa, il proprietario dell'immobile, pur se diverso dal responsabile dell'abuso, presenta contestualmente alla domanda di contributo una SCIA in sanatoria, in deroga alle previsioni di cui all' art. 37, comma 4 e dell' art. 93 del DPR n.380 del 2001, nei modi e agli effetti ivi previsti.
2. Le SCIA o le domande di permesso di costruire relative a edifici per i quali siano state presentate istanze di sanatoria o di condono edilizio, diverse rispetto a quelle riconducibili all'art.1-sexies del decreto legge 28 maggio 2018 n.55, convertito con modificazioni dalla legge 24 luglio 2018, n.89 o, ove adottato, del Programma straordinario di ricostruzione, sono disciplinate secondo quanto previsto dai commi 3, 4 e 5 del presente articolo.
3. Nel caso di abusi in totale o grave difformità, o variazione essenziale, dal titolo edilizio, o che determinino un aumento della superficie o dei volumi o rischi per la statica e la sicurezza dell'edificio, risultanti dalle pratiche di condono o sanatoria pendenti o riscontrati su segnalazione dei professionisti incaricati, ai fini dell'efficacia del titolo edilizio abilitativo e della concessione del contributo, nei modi previsti dalla presente Ordinanza, è necessario che sia adottato il relativo provvedimento di definizione del procedimento.
4. Le difformità parziali o lievi nelle tipologie di interventi soggetti a SCIA o permesso di costruire, sono sanzionate ai sensi del Titolo IV, Capo II, del DPR 6 giugno 2001, n. 380, secondo procedimenti propri, i cui esiti sono comunicati dal Comune agli Uffici Speciali per la Ricostruzione.

5. Alle sanatorie presentate successivamente alla data del 24 agosto 2016 relative ad abusi che hanno determinato un aumento di superficie o di volume non spetta comunque il contributo per la parte eccedente.
6. Sono comunque fatti salvi gli aumenti di cubatura o di superficie consentiti dalle leggi regionali o da miglioramenti antisismici o di efficientamento energetico.
7. Ai sensi del precedente comma 1 non costituisce abuso edilizio:
 - a) la realizzazione di un manufatto di minori dimensioni rispetto al progetto autorizzato;
 - b) gli interventi che rientrano nelle tolleranze esecutive ammesse all'epoca di realizzazione del manufatto;
 - c) le difformità tra lo stato legittimo, come desumibile dai titoli edilizi presentati o rilasciati, e le mappe e le piantine catastali, che presentano difformità grafiche anche in planimetria o traslazioni formali dell'immobile, solitamente dovute anch'esse ai differenti strumenti di misurazione o di disegno utilizzati nel corso dei decenni.

Commento

L' art. 9 si occupa di chiarificare e semplificare, negli stretti limiti ammessi dalla legge, il rapporto tra abusi edilizi dichiarati o in via di accertamento, quelli eventualmente sussistenti ma non accertati, e i procedimenti di concessione del contributo e di rilascio o formazione del titolo edilizio. Si tratta di un tema rilevante e diffuso che rischia di aggravare notevolmente le procedure della ricostruzione, talvolta senza giustificato motivo. Occorre infatti chiarire, in via generale, che gli organi della ricostruzione non hanno la responsabilità né la finalità di sanare o punire gli abusi edilizi del passato, peraltro realizzati in vasti territori, responsabilità correttamente demandate ad altre autorità , né di condurre indagini a riguardo. Lo scopo precipuo del diritto della ricostruzione è quello di realizzare gli interventi edilizi di riparazione, consolidamento sismico, ristrutturazione o ricostruzione negli stessi limiti volumetrici, in modo conforme alle leggi vigenti oltre che nei modi più efficienti.

I commi 1-4, nel richiamare la sanatoria speciale prevista con la domanda di contributo ai sensi dell'art.1 sexies del decreto legge 55/2018, e le altre fattispecie, disciplinano, ai fini dell'incidenza sulle procedure della ricostruzione, due tipologie di abusi : quelli gravi e quelli relativi alle parziali difformità.

Nella prima categoria, gli abusi eventualmente riscontrati sull'edificio esistente anche in procedure pendenti, realizzati in assenza di permesso di costruire, totale difformità o variazione essenziale, ai sensi dell'art.31 del testo unico dell'edilizia, devono essere valutati ai fini di dell'adozione di una misura di sanatoria o delle sanzioni previste, anteriormente e preliminarmente alla concessione del contributo e al rilascio del titolo edilizio.

Le difformità parziali, invece, che determinano una eventuale sanzione pecuniaria, ai sensi del vigente testo unico dell'edilizia, sono oggetto di sanatoria ai sensi dell'art.1 sexies del decreto legge 55/2018 e nei modi ordinari richiamati dall'ordinanza, ma non impediscono il rilascio del contributo e del titolo edilizio ai fini della ricostruzione, salvi gli effetti conseguenti alle specifiche responsabilità e le conseguenti sanzioni.

Il comma 5 precisa che, in ogni caso, per l'abuso che determina un aumento di superfici o di volume non spetta il contributo, a meno che non vi sia una preventiva sanatoria.

Il comma 6 specifica che sono ovviamente fatti salvi gli aumenti di cubatura o di superfici previsti da leggi regionali.

ART. 10 - Attività dell'Ufficio Speciale

1. Ai sensi dell'articolo 12-bis, commi 1 e 1-bis del decreto legge, gli Uffici speciali per la ricostruzione, procedono all'attività istruttoria delle domande di contributo, presentate con le modalità informatiche previste ai sensi dell'art. 6 della presente Ordinanza, provvedendo preliminarmente a verificare la legittimazione del richiedente e l'abilitazione del professionista e

quindi all'accertamento della completezza delle certificazioni e dei documenti prodotti, sotto propria responsabilità, dal professionista.

2. In caso di incompletezza della certificazione allegata alla domanda, gli Uffici speciali procedono alla regolarizzazione della domanda in contraddittorio con il professionista, ai sensi dell'art. 6 della presente Ordinanza. Ai sensi dell'art. 10-bis della legge 241/1990, ove persistano motivi ostativi all'accoglimento della domanda, gli Uffici speciali ne danno tempestivamente comunicazione agli istanti che, nel termine di dieci giorni, hanno il diritto di presentare per iscritto le loro osservazioni, eventualmente corredate da documenti. In caso di mancato accoglimento delle osservazioni e dei rilievi nel termine di 10 giorni, gli Uffici speciali trasmettono al Vice Commissario la proposta di rigetto della domanda di contributo. Nel caso di positivo riscontro, gli Uffici speciali provvedono a trasmettere la proposta di concessione del contributo al Vice Commissario, che delibera in via definitiva. Per tali adempimenti e per la convocazione della Conferenza regionale, ove prevista dal decreto legge, si applicano le modalità procedurali e i termini stabiliti dall'art. 6 della presente Ordinanza. Le verifiche a campione sono svolte ai sensi del successivo art.12 della presente Ordinanza.

3. Gli Uffici speciali per la ricostruzione provvedono altresì a definire elenchi separati delle richieste di contributo ai sensi dell'art. 13 della presente Ordinanza.

Commento

L'art.10 è dedicato alla disciplina dei compiti degli Uffici speciali, che devono essere letti con rinvio all'art. 6, per quanto concerne la procedura di rilascio del contributo, e con l'art. 12 relativo alla disciplina dei controlli, che costituiscono le principali attività degli Uffici speciali della ricostruzione. L'insieme delle norme richiamate delinea un sostanziale mutamento di assetto dei rapporti tra Uffici speciali e comuni, da una parte, e professionisti abilitati, espressione consapevole e responsabile di una "cittadinanza attiva", dall'altra.

Se a questi ultimi è affidata in maggior misura la certificazione di conformità degli interventi, ai primi spettano ancor più i compiti di controllo e verifica, che l'ordinanza tende a riordinare ed esplicitare, in coerenza con le ordinanze precedenti e con gli obblighi di legge.

Il comma 1 indica i due compiti principali degli Uffici speciali :a) verifica preliminare della legittimazione del richiedente ; b) accertamento della completezza della certificazione e dei documenti prodotti dal professionista abilitato.

Il comma 2 disciplina le misure di riscontro e regolarizzazione delle domande e rinvia all'art.12 per le verifiche a campione e i controlli.

Il comma 3 richiama l'obbligo di formare elenchi A e B per l'esame con priorità delle domande, ai sensi del successivo art.13 dell'Ordinanza.

ART. 11 - Attività del Comune

1. Resta ferma la competenza dei comuni in materia di edilizia e di urbanistica nonché, qualora ne ricorrano le condizioni, in materia di sportello unico delle attività produttive.

2. Le domande di permesso di costruire o di titolo unico, sono esaminate dai comuni, rispettivamente ai sensi dell'art. 20 del DPR 6 giugno 2001, n.380 e dell'art. 7 del DPR 7 settembre 2010 n. 160; le SCIA sono esaminate ai sensi degli art.22 e 23 del DPR 6 giugno 2001, n.380. Sono compresi nel regime della SCIA tutti gli interventi di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo e ristrutturazione edilizia, anche con totale demolizione e ricostruzione dell'edificio, purché nei limiti dei volumi preesistenti, fatti salvi i modesti incrementi derivanti per ragioni di adeguamento alla normativa anti sismica, di adeguamento igienico sanitario e di efficientamento energetico e previsti dalle norme vigenti.

3. Compete altresì al Comune in tutti i casi di cui all'articolo 12-bis, comma 1-bis, del decreto legge e cioè nei casi in cui il professionista non abbia certificato la conformità urbanistica, nonché nei casi in cui sia necessario il rilascio del permesso di costruire o del titolo unico ai sensi del DPR

n. 160 del 2010, il rilascio del relativo parere in seno alla Conferenza regionale. Nell'ipotesi in cui il professionista non abbia accertato la conformità urbanistica ai sensi di quanto previsto dall'articolo 7 della presente Ordinanza, il Comune esprime parere sulla conformità urbanistica in seno alla Conferenza regionale in ordine alla legittima preesistenza dell'edificio danneggiato e all'assenza di vincoli urbanistici di inedificabilità assoluta dell'area.

4. Competono al Comune le attività previste dal DPR n.380 del 2001 e dalle leggi, i controlli nel rispetto del successivo art. 12 della presente Ordinanza, nonché il rilascio dell'attestazione di cui all' art. 4, lett.b), punto 3, della presente Ordinanza e degli atti relativi alla sanatoria degli interventi edilizi indicati nell'art. 1-sexies della legge 24 luglio 2018, n. 89.

5. Competono altresì ai Comuni le attività istruttorie eventualmente delegate ai sensi dell'art. 3, comma 4-bis del decreto legge.

Commento

Il comma 1 del presente articolo prevede che gli Uffici comunali, nel pieno rispetto delle competenze che la Costituzione e la legge riconoscono loro, svolgeranno i procedimenti e i controlli secondo la legislazione ordinaria stabilita dal Testo unico dell'edilizia e dalla legge 241 del 1990, salve specifiche funzioni collaborative attribuite dalle ordinanze commissariali, ai sensi dell'art.2, comma secondo, del decreto 189/2016 in materia di ricostruzione. Il comma 2 ribadisce che i titoli sono di due tipi, secondo le norme del testo unico dell'edilizia approvato con d.p.r. 380 /2001: permesso di costruire per le nuove costruzioni; Scia per tutti gli altri interventi (considerando la c.i.l.a. di cui all'art.6 una Scia semplificata). Il comma 3 richiama gli obblighi dei Comuni nell'espressione del parere sulla conformità urbanistica nell'ambito della Conferenza regionale.

Il comma 4 evidenzia gli obblighi di controllo che gli Uffici comunali esercitano sulle SCIA e sulla corretta esecuzione dei lavori, ai sensi del codice dell'edilizia.

Come già osservato all'art.5, con la SCIA i lavori possono avere inizio dopo 30 giorni, alle condizioni previste dalla legge.

Il fine principale della presente Ordinanza è quello di ridurre i termini massimi ma non tutti gli effetti positivi sono astrattamente misurabili secondo lo schema dei termini massimi procedurali.

Secondo l'ordinanza essi sono di 2 tipi:

a) 30 giorni per l'inizio dei lavori dalla presentazione della Scia, in assenza di vincoli o con nullaosta e pareri già allegati alla Scia dal professionista, ed in assenza di sanatoria ex art.1 sexies;

- 70 giorni per il decreto di concessione del contributo;

b) 100 giorni, in tutti gli altri casi in cui è richiesta o intervenga, ai sensi dell'art. 1 bis dell'art. 12 bis, del decreto 123/2019, la competenza della Conferenza regionale, che agisce come conferenza semplificata dei servizi, ai sensi dell'art. 14 ter della legge 241 del 1990, ovvero nei casi in cui l'Ufficio Speciale procede alle verifiche preventive ai sensi dell'art. 12 dell'Ordinanza.

Si tratta di un buon passo in avanti tanto più che occorre ben evidenziare che si tratta di termini massimi e che i principi di semplificazione introdotti dall'ordinanza si ha ragione di ritenere che potranno dispiegare effetti utili, in modo diffuso, nelle fasi anteriori al termine finale. Sono in ogni caso garantiti ai sensi dell'art. 6 dell'Ordinanza i diritti dei cittadini nei confronti dell'inerzia o dei ritardi dell'Amministrazione.

ART. 12 - Verifiche a campione e controlli

1. Sulle domande di concessione del contributo certificate dai professionisti abilitati, presentate ai sensi della presente Ordinanza, le verifiche e i controlli sono preventivi e successivi alla concessione del contributo. Le verifiche ed i controlli delle domande di contributo relative agli

interventi previsti dalla presente Ordinanza sono svolti in via preventiva ai sensi dell'articolo 12-bis, comma 3, primo periodo, del decreto legge. Gli Uffici Speciali provvedono al controllo di cui al presente comma, mediante procedura informatica basata sulla generazione di una lista di numeri casuali, della lunghezza pari alla approssimazione per intero superiore alla percentuale del 20 per cento delle domande di contributo presentate nel mese precedente.

2. Le verifiche successive al rilascio del provvedimento di concessione del contributo, di cui alla presente ordinanza, sono svolte con cadenza mensile dagli Uffici speciali, mediante verifiche a campione sugli interventi per i quali sia stato adottato il decreto di concessione dei contributi ai sensi dell'articolo 12, comma 5 del decreto legge, previo sorteggio dei beneficiari in misura pari ad almeno il 10 per cento dei decreti di concessione dei contributi. Le verifiche di cui al presente comma sono svolte nella stessa misura anche a fine lavori, sulla certificazione del direttore lavori che attesta la regolare esecuzione delle opere ed il ripristino dell'agibilità. Ove possibile, anche al di fuori dei casi precedenti, gli Uffici speciali procedono comunque a controlli e verifiche prima della conclusione dei lavori, assumendo i relativi provvedimenti o segnalando al Comune le eventuali irregolarità.

3. Qualora dalle predette verifiche emerga che i contributi sono stati concessi in carenza dei necessari presupposti, ovvero che gli interventi eseguiti non corrispondono a quelli per i quali è stato concesso il finanziamento, il Vice Commissario dispone l'annullamento o la revoca, anche parziale, del decreto di concessione dei contributi e provvede a richiedere la restituzione delle eventuali somme indebitamente percepite.

4. Gli Uffici speciali provvedono alle verifiche ed ai controlli necessari per:

- a) la conformità dell'intervento alle previsioni di progetto ed al contributo concesso;
 - b) la rispondenza delle tipologie di materiali impiegati con riferimento a macro-voci (opere strutturali, opere non strutturali, finiture connesse, impianti), tenuto conto del valore dell'opera. Gli Uffici speciali possono provvedere a verificare la rispondenza delle opere eseguite alle previsioni contenute nel progetto anche con prove o sondaggi da effettuarsi da parte del direttore dei lavori, qualora dal controllo eseguito ai sensi del precedente periodo emergano indicazioni univoche e concordanti sulla mancanza dei requisiti richiesti.
5. Le verifiche ed i controlli da parte del Comune sulla SCIA edilizia o il permesso di costruire sono svolte ai sensi di quanto previsto dal DPR 6 giugno 2001, n. 380.

5. Nel corso dei controlli espletati ai sensi del precedente comma 4, non rilevano le difformità di lieve entità inferiori alla tipologia di lavori classificati come manutenzione straordinaria, ai sensi dell'art. 3, lett. b) del DPR 380/2001, che non aumentano le superficie e non incidono sugli interventi di carattere strutturale dell'edificio. La conformità delle varianti diverse da quelle precedentemente indicate deve essere certificata con SCIA dal direttore dei lavori nella dichiarazione di fine lavori, ai sensi degli artt.22 e 22 bis del Dpr 380/2001.

Commento

Il comma 1 chiarisce che i controlli sono preventivi e successivi alla concessione dei contributi e determina le modalità casuali dei controlli preventivi.

I commi 1 e 2 delineano, in sintesi, il seguente quadro : a) il controllo preventivo per sorteggio del 20 per cento delle Scia presentate per le domande di contributo; b) il controllo con cadenza mensile in misura del 10 per cento sui contributi concessi nel mese precedente; c) il controllo pari al 10 per cento all'esito finale dell'intervento; d) ove possibile, gli Uffici speciali esercitano i controlli anche nel corso dei lavori poiché, ad una maggiore responsabile fiducia iniziale accordata al richiedente si accompagna il dovere del controllo pubblico nel massimo rispetto della legalità.

Il comma 3 chiarisce che , in assenza dei presupposti o in grave difformità dell'intervento rispetto ai presupposti accertati del contributo concesso, il Vice Commissario può revocare il contributo, in tutto o in parte.

Il comma 4 specifica, in modo essenziale, i fini dei controlli e precisa che nel corso delle verifiche non possono essere modificati i livelli operativi già in via definitiva accertati dagli Uffici speciali e comunicati al richiedente (comma 5).

Il comma 6 stabilisce che gli Uffici comunali, nel pieno rispetto delle competenze che la Costituzione e la legge riconoscono loro, svolgeranno i procedimenti e i controlli secondo la legislazione ordinaria stabilita dal Testo unico dell'edilizia e dalla legge 241 del 1990, salve specifiche funzioni collaborative riconosciute dalle ordinanze commissariali, ai sensi dell'art.2, comma secondo, del decreto 189/2016 in materia di ricostruzione.

Il comma 7 chiarisce che, nel corso delle verifiche, risultano rilevanti ai fini della revoca anche parziale dei contributi solo le modifiche eventualmente riscontrate che corrispondono almeno alla tipologia di lavori classificata come "manutenzione straordinaria", ai sensi dell'art. 3, lett.b) del Testo unico dell'edilizia, risultando le parziali modifiche di livello inferiore riconducibili a edilizia libera o tali comunque da non incidere sulla misura del contributo.

ART. 13 - Priorità istruttorie

1. Gli Uffici speciali, esclusivamente per gli interventi di cui al comma 1 dell'articolo 12-bis del decreto legge, definiscono gli elenchi A e B di cui al comma 2 dello stesso articolo 12-bis, sulla base delle liste generate automaticamente dalla procedura informatica conseguenti alle conformi dichiarazioni contenute nelle domande di contributo.
2. L'istruttoria degli elenchi A e B è condotta contemporaneamente.
3. L'istruttoria di ciascuno degli elenchi di cui alle lettere A e B è effettuata sulla base delle priorità stabilite dall'articolo 12-bis comma 2, del decreto legge, rispettivamente, alle lettere a) e b). All'interno della stessa priorità è garantita la precedenza in relazione al numero di protocollo della domanda di contributo e delle varianti in corso d'opera per le quali il professionista è ricorso alla SCIA.
4. Gli Uffici speciali determinano inoltre le modalità di organizzazione delle attività istruttorie secondo le disposizioni di cui al comma 1-bis dell'articolo 12-bis nonché di quelle di cui all'articolo 12 del decreto legge, ivi comprese quelle pendenti alla data di entrata in vigore della presente ordinanza, al fine di non pregiudicare i diritti acquisiti conseguenti al numero di protocollo delle singole domande di contributo.
5. In ogni caso le domande presentate ai sensi della presente Ordinanza devono essere verificate nei termini indicati dalla legge e dai precedenti artt. 5 e 6.

Commento

In attuazione dell'art. 12 bis del Decreto Legge n. 189/2016, introdotto dall'art. 3 del Decreto Legge 123/2019, gli Uffici Speciali per la ricostruzione provvedono a definire elenchi separati delle richieste di contributo relative a unità strutturali in cui sono ricomprese unità immobiliari ad uso abitativo (elenco a), distinte da quelle ad uso produttivo (elenco b). Per le prime è data priorità ai soggetti ivi residenti al momento del sisma, che beneficiano del contributo di autonoma sistemazione. Per le seconde è data priorità alle attività produttive in esercizio al momento del sisma. L'articolo in commento precisa che l'istruttoria degli elenchi a) e b) è condotta temporaneamente.

Il comma 4 precisa inoltre che spetta agli Uffici speciali il compito di determinare le modalità organizzative dell'attività istruttoria, in coerenza con i principi della presente Ordinanza e dell'art. 12 bis del decreto legge 189/2016 e dei relativi termini previsti, anche allo scopo di non pregiudicare i diritti acquisiti conseguenti al numero di protocollo delle singole domande di contributo.

Il comma 5 precisa che le domande presentate ai sensi della presente Ordinanza devono comunque essere verificate nei termini stabiliti dall'Ordinanza.

ART. 14 - Modifiche all'ordinanza commissariale n. 16 del 3 marzo 2017

1. All'articolo 6 dell'ordinanza n. 16 del 3 marzo 2017, sono apportate le seguenti modifiche: a) il comma 2 è sostituito dal seguente:

“2. Partecipano alle riunioni della conferenza regionale: il Presidente della regione - vice commissario o il suo delegato e, in ragione della decisione oggetto della conferenza e della loro competenza per materia e territoriale, i rappresentanti del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, i rappresentanti degli enti parco, delle altre amministrazioni dello Stato, della regione e delle altre amministrazioni regionali, delle province e delle altre amministrazioni provinciali, dei comuni e delle altre amministrazioni comunali nonché il dirigente dell'Ufficio speciale per la ricostruzione competente o un suo delegato.”

- b) dopo il comma 8 è aggiunto il seguente:

“8-bis. La partecipazione alla Conferenza regionale costituisce dovere d'ufficio”.

Commento

Con il presente articolo, che è il frutto di un lungo e condiviso percorso, vengono introdotte alcune modifiche all'Ordinanza n.16 del 2017 al fine di garantire una semplificazione ed una maggiore efficienza della Conferenza regionale, che riveste importanti funzioni.

Viene precisato che “la partecipazione alla Conferenza regionale costituisce un dovere di ufficio” e che i rappresentanti delle Amministrazione statali partecipano alla conferenza solo ove queste siano direttamente coinvolte per competenza.

ART. 15 - Schemi di istanza, certificazione e dichiarazione per la presentazione della domanda di contributo

1. Ai fini di favorire la semplificazione amministrativa, facilitare i compiti dei professionisti e degli uffici e accelerare i procedimenti di definizione dei contributi e dei titoli, ai sensi dell'articolo 12-bis del decreto legge, le certificazioni, le attestazioni e ogni altro adempimento previsto dalla presente Ordinanza, sono indicati nella piattaforma informativa della Struttura commissariale con specifico riferimento agli interventi di cui alla presente Ordinanza, distinguendo gli adempimenti dovuti nei limitati casi di interventi soggetti a permesso di costruire.
2. Con decreto del Commissario straordinario potranno essere modificati e/o integrati gli schemi degli adempimenti presenti sulla piattaforma informatica.

Commento

Il comma 1 prevede che le certificazioni, le attestazioni e ogni altro adempimento previsto dalla presente Ordinanza, sono indicati nella piattaforma informativa della Struttura commissariale (vedi sez. Z). Vengono indicati tutti gli adempimenti da presentare agli Uffici tramite la piattaforma informatica in relazione alle specifiche tipologie di intervento.

Con provvedimenti del Commissario straordinario potranno successivamente essere modificati e/o integrati gli schemi degli adempimenti presenti sulla piattaforma informatica.

ART. 16 - Piattaforma informatica

1. Tutte le domande, le certificazioni, le attestazioni e i documenti richiesti devono essere presentati in modalità digitale attraverso la piattaforma informatica della struttura commissariale, sono sottoscritti digitalmente dal professionista e/o dai soggetti legittimati e caricati nella configurazione della stessa piattaforma, quali allegati alla domanda di contributo.

2. Il Commissario straordinario, con provvedimenti propri, implementa la piattaforma informatica con gli strumenti tecnologici più adeguati ai fini della semplificazione delle procedure e del calcolo con criteri uniformi del contributo.
3. Gli Uffici speciali assicurano la più ampia assistenza ai professionisti incaricati per gli adempimenti previsti dalla piattaforma informatica.
4. Il Commissario straordinario acquisisce le richieste motivate di modifiche alla piattaforma informatica che pervengono da parte delle associazioni dei portatori di interesse e dalle categorie professionali, e provvede ad implementarla con cadenza semestrale previa valutazione di ammissibilità delle istanze medesime.

Commento

La domanda di contributo, le certificazioni, i documenti, sottoscritti digitalmente dal professionista e dal richiedente, nell'ottica di una efficace semplificazione, dovranno essere presentati tramite piattaforma informatica, che sarà implementata ulteriormente, anche sotto il profilo degli adeguamenti tecnologici, al fine di rendere più automatici e semplici i calcoli del contributo.

Il comma 3 specifica il ruolo di assistenza e consulenza degli Uffici speciali nei confronti dei professionisti ai fini di una coordinata ed efficiente attuazione della procedura.

È ribadito l'impegno del Commissario all'aggiornamento anche tecnologico della piattaforma in uso per il quale sono state già avviate diverse azioni.

ART. 17 - Ulteriori disposizioni

1. Il livello operativo per l'edificio danneggiato, approvato definitivamente dall'Ufficio speciale della ricostruzione e comunicato ai soggetti legittimati, non può essere soggetto a modifiche.
2. Resta ferma la possibilità da parte del professionista di chiedere la determinazione preventiva del livello operativo ai sensi dell'articolo 6 bis delle ordinanze nn. 13 e 19 del 2017.
3. Per gli interventi sugli edifici ubicati in aree interessate da dissesti idro-geo-morfologici, la presentazione della domanda di contributo mediante le procedure di cui alla presente ordinanza è subordinata all'acquisizione delle autorizzazioni di cui agli articoli 22 dell'ordinanza n. 19 del 2017 e 14-bis dell'ordinanza n. 13 del 2017.
4. Nel caso di edifici interessati da ordinanze di inagibilità emesse sulla base di schede AeDES con esito B o C, in relazione ai quali i soggetti legittimati assumano la sussistenza di danni gravi, la presentazione della domanda di contributo mediante le procedure di cui alla presente ordinanza è subordinata all'acquisizione dell'autorizzazione al miglioramento sismico di cui all'articolo 2, comma 4, dell'ordinanza n. 19 del 2017.
5. Le ordinanze commissariali emesse con riferimento alle Norme Tecniche sulle Costruzioni NTC 2008 si intendono aggiornate senza necessità di ulteriori precisazioni.

Commento

Il comma 1 differisce di 15 giorni l'efficacia dell'Ordinanza per la presentazione delle domande per consentire una breve fase di adeguamento organizzativo agli Uffici e ai professionisti.

Il comma 2 stabilisce che le domande già in corso di istruttoria sulla base delle regole precedenti possono essere ripresentate ai sensi delle procedure semplificate della presente Ordinanza a meno che non sia stata comunicata la determinazione dell'importo del computo metrico ritenuto congruo ai fini del contributo, anteriore al decreto di concessione. Gli Uffici, su richiesta dell'interessato, possono comunicare lo stato dell'istruttoria ai fini delle valutazioni dell'interessato.

ART. 18 - Disposizioni transitorie e finali

1. Le SCIA edilizie e le domande di contributo, ai sensi della presente Ordinanza, possono essere presentate dopo 15 giorni dalla data di entrata in vigore della presente Ordinanza.
2. Le domande già in corso di istruttoria possono essere ripresentate, nei modi e per gli effetti previsti dalla presente Ordinanza, fino alla data di comunicazione della determinazione dell'importo del computo metrico ritenuto congruo anteriore al decreto di concessione. Gli Uffici speciali comunicano lo stato dell'istruttoria, su richiesta dell'interessato, ai fini delle conseguenti valutazioni. Sono fatti comunque salvi gli atti, le autorizzazioni comunque denominate ed i pareri già acquisiti nel corso dell'istruttoria.
3. Le richieste di contributo già in corso di istruttoria per le quali non venga ripresentata la domanda ai sensi del comma 2, continuano ad essere esaminate nei termini e con le modalità di cui alle specifiche ordinanze commissariali cui i singoli interventi fanno riferimento.

ART. 19 - Entrata in vigore ed efficacia

1. In considerazione della necessità di dare forte impulso alle attività connesse alla ricostruzione, la presente ordinanza è dichiarata provvisoriamente esecutiva ai sensi dell'art. 33, comma 1, quarto periodo, del D.L. 189/2016. La stessa viene pubblicata sul sito del Commissario straordinario alla ricostruzione (www.sisma2016.gov.it) il giorno 9 maggio 2020 ed entra in vigore il giorno successivo.
2. La presente ordinanza è trasmessa alla Corte dei Conti per il controllo preventivo di legittimità, è comunicata al Presidente del Consiglio dei Ministri, ed è pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, ai sensi dell'articolo 12 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Il Commissario straordinario
On. Avv. Giovanni Legnini

Principali Quesiti e prime Risposte

1) Chiarimenti in ordine al concetto di “ultimo titolo edilizio” e dell’ attestazione del relativo possesso

Il concetto di ultimo titolo deve essere inteso come “ove possibile” nel senso che il professionista o il richiedente documentano nel modo più completo possibile i diversi interventi di trasformazione dell'immobile eventualmente succedutisi nel tempo, ivi comprese le opere interne. E' chiaro che, non sussistendo un obbligo di legge riguardante il possesso di un “libretto del fabbricato”, non sarà di norma frequente l'ordinata rassegna di tali titoli. La verifica del titolo ha il compito di attestare la legittima sussistenza dell'edificio danneggiato, dunque il carattere non totalmente abusivo di esso, e non quello di inseguire eventuali parziali difformità realizzate nel tempo che potranno sempre essere oggetto di procedimenti sanzionatori o di sanatoria, in via ordinaria o ai sensi dell'art. 1-sexies del DL n. 55/2018. Tuttavia ove non sussistano interventi di modifica dell'edificio o nel caso in cui non sussista tale documentazione è sufficiente il titolo abilitativo della costruzione (solo per quelli realizzati successivamente al 1 settembre 1967 o, ove si tratti di edificio compreso nel centro storico e sussista un regolamento comunale che richieda il titolo abilitativo, successivamente al 17 agosto 1942)

Il titolo edilizio può essere comunque “risultante per atto pubblico” (art. 4, comma 1, lett. b della Ordinanza n. 100/2020) e quindi anche, ad esempio, da rogito notarile o registro immobiliare da cui possa risultare anche la planimetria del fabbricato.

Si precisa che, nei casi in cui il professionista o l'avente titolo non possa o non riesca a documentare il titolo del fabbricato o dell'unità immobiliare, si può richiedere al Comune il

rilascio di una copia del titolo ai sensi dell'art. 2, comma 7 della legge n. 241/1990 e dell'art. 6, comma 3 della O.C. n. 100/2020 che prevedono che non debbano essere attestati documenti in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni. In tal caso incombe sul richiedente l'onere di indicare il nominativo dell'originario intestatario del titolo abilitativo.

2) Chiarimenti relativi ai casi di distruzione totale o parziale dell'archivio comunale

Tale obbligo di attestazione dell'originario titolo in capo al Comune non sussiste nel caso di distruzione totale o parziale dell'archivio comunale, attestata anche da un provvedimento amministrativo, che impedisce al Comune le ricerche, anche al fine dell'attestazione di inesistenza di atti sanzionatori o di sanatoria in corso.

In tali casi, di norma, il professionista certifica la conformità dell'intervento all'edificio preesistente ai sensi dell'art. 12 bis, comma 1 bis, del d.l. n. 189/2016 nonché dell'art. 7 dell'Ordinanza n. 100/2020 anche attraverso idonea documentazione fotografica dell'edificio preesistente.

Nei limitati casi in cui tale evenienza, si verifichi nei Comuni fuori cratere di cui all'allegato 1, 1-bis e 2 dell'art. 1, comma 1 del dl n. 189/2016, si procede alla identificazione dell'edificio preesistente con tutti i mezzi documentali disponibili.

3) Chiarimenti in merito all'esenzione del contributo di costruzione ex art. 17, comma 3, lett. d) del D.P.R. n. 380/2001, per aumenti di volumetria

Si precisa che il contributo di costruzione ex art. 17, comma 3, lett. d) del D.P.R. n. 380/2001 non è dovuto nei soli casi di modesti incrementi volumetrici derivanti da interventi di efficientamento energetico (ad esempio rivestimenti a cappotto, coibentazioni della copertura) o di adeguamento alla normativa sismica (inserimento di cordoli perimetrali o altro), o di adeguamento igienico-sanitario (ad esempio adeguamento altezza interna di locali ad uso abitativo), mentre invece, ove previsti sulla base di diverse disposizioni di legge (ad esempio "piano casa" nelle leggi regionali), seguono il regime proprio previsto dalla legge.

4) Verifica della SCIA da parte del Comune e termini di efficacia

Ai fini dell'istruttoria sulle SCIA edilizie presentate i Comuni mantengono l'autonomia garantita dal vigente ordinamento. Risulta logico ritenere che la verifica possa essere fatta a campione nei casi opportuni, secondo il modello indicato dall'Ordinanza, che tuttavia non deve ritenersi obbligatorio, sulla base di valutazioni rispondenti al proprio modello organizzativo. Si ricorda, in via generale, che l'istruttoria deve svolgersi in parallelo con quella degli USR relativa alla domanda di concessione del contributo, e che il termine di 30 giorni previsto dall'art. 23 del DPR n. 380/2001 ai fini dell'efficacia per l'avvio dell'intervento è differito al momento della concessione del contributo.

5) Chiarimenti in ordine ai differenti regimi e procedure tra SCIA edilizia e Permesso di costruire

Gli interventi previsti dalla ordinanza n. 100/2020 sono realizzabili in larghissima misura attraverso la SCIA edilizia, ai sensi degli articoli 19 della Legge 241/1990 e 22 e 23 del DPR 380/2001.

Tuttavia in alcuni specifici casi, nei limiti delle soglie di valore di cui all'art. 3 della Ordinanza n. 100/2020, l'intervento è soggetto a permesso di costruire, ove vi siano aumenti di volumetrie eccedenti i modesti incrementi per ragioni di efficientamento energetico, sismico o igienico-sanitario, previsti dalla Ordinanza n. 100/2020, o nei casi di totale demolizione e ricostruzione con aumenti volumetrici.

In tali limitati o eccezionali casi, si segue il regime ordinario previsto dalle leggi e dalle ordinanze.

Gli interventi di delocalizzazione dell'edificio, per ragioni sismiche o altro, non sono compresi nell'Ordinanza 100/2020, e sono sempre soggetti a permesso di costruire, così come tutti gli interventi di nuova costruzione. Viceversa, sono soggetti a SCIA edilizia, ai sensi degli artt. 22 e 23 d.p.r. n.380/2001, gli interventi di demolizione e ricostruzione nella stessa area di sedime, salvo modesti scostamenti per ragioni tecniche documentate, che non determinino aumenti della volumetria complessiva preesistente (v.art.22, comma 1, lett.c, d.p.r. 380/2001).

La piattaforma informatica della struttura commissariale segnala, sin dalla prima pagina, i diversi percorsi dei distinti procedimenti di SCIA e di permesso di costruire.

L'allegato semplificazione ai sensi dell'ordinanza n. 100/2020 è indicato nella sezione "Z" che costituisce una guida degli adempimenti del professionista specificando, nei diversi quadri, gli adempimenti che riguardano solo il permesso di costruire e che non sono dovuti pertanto ai fini della SCIA edilizia.

6) Controlli di cantiere dei Comuni e degli USR

I controlli successivi dell'USR sono declinati nell'art.12 e si sostanziano nella verifica sulla coerenza di quanto realizzato (o in corso d'opera) con la documentazione progettuale ed il contributo concesso, al principale fine della corretta gestione del denaro pubblico. Il riferimento al DPR 380/2001, richiamato dall'art. 12 dell'Ordinanza circa le modalità di controllo da parte dei comuni, evidenzia come esso, svolto in cantiere analogamente a quello dell'USR, si concentri in particolare sulla vigilanza dell'osservanza delle norme edilizie e degli adempimenti previsti dal medesimo testo unico sull'edilizia.

Si tratta di un controllo analogo, "a doppia chiave", sia da parte dei Comuni che da parte degli USR: i primi, al fine principale del controllo della conformità delle opere realizzate, o in via di esecuzione, nei confronti del titolo edilizio e del relativo progetto; i secondi, con particolare attenzione agli effetti relativi alla conformità con il decreto di concessione del contributo e alla verifica degli eventuali incrementi o discostamenti da esso.

E' chiaro che le attività di controllo in questa fase, come pure in quella di verifica, pur rispondendo a finalità parzialmente diverse, debbano essere svolte con la massima collaborazione tra gli Uffici.