

**“La Segnalazione Certificata di Inizio Attività”
Comitato Geometri e Geometri Laureati Emilia Centrale**

*“Modalità di semplificazione operativa in
un quadro di complicazione normativa”*

Leonardo Draghetti

Servizio Opere e lavori pubblici

Legalità e sicurezza. Edilizia pubblica e privata

Sabato 8 ottobre 2011 – SAIE

Ipertrofia normativa nazionale

Grande confusione sotto il cielo dell'edilizia nazionale

- Proliferazione normative confuse e contraddittorie (ad es: DDL Semplificazione, Attività Edilizia libera L 73/10, Regolamento SUAP DPR 160/10, Introduzione SCIA DL 78/10 e, buoni ultimi, il Decreto Sviluppo e il D.Lgs 28/11 per gli impianti ad energia rinnovabile ecc.)
- “Disposizioni urgenti”, “Manovre correttive” e “Semplificazioni” che generano caos, dubbi, ricorsi giudiziari ed ... ulteriore paralisi
- “Piano Casa”, che è stato riedito, non solo non ha rilanciato il settore edilizio ma è stato un vero e proprio ‘flop annunciato’
- L’ipertrofia normativa nazionale è chiaro sintomo di una nuova stagione di centralismo, di ‘Federalismo a rovescio’



Una delle conseguenze di questa ipertrofia è stata ...

La moltiplicazione dei regimi abilitativi

A colpi di queste cosiddette **'semplificazioni'** normative **siamo passati da 2 a 5 regimi abilitativi !**

Al **PdC** ed alla **DIA** si sono recentemente aggiunti:

- **SCIA** (Segnalazione Certificata Inizio Attività)
- **CIL** (Comunicazione Inizio Lavori)
- **PAS** (Procedura Abilitativa Semplificata)



Una spirale burocratica che si autoalimenta e genera sempre nuovi titoli abilitativi minori con crescenti difficoltà per conoscere i confini tra un titolo abilitativo e l'altro

L'effetto rete

Conseguenze di questa "alluvione normativa":

- Crescenti difficoltà gestionali dei Comuni che devono continuamente adeguarsi a nuove norme, confusione per i professionisti, incertezza per gli investitori ed impennata dei contenziosi
- Caos competenze normative e regolamentari fra i livelli nazionali, regionali, comunali
- Diffusi quanto motivati timori fra i professionisti e i responsabili dei SUE per il rischio di sanzioni anche penali a causa di norme spesso confuse e prive di chiari regolamenti attuativi

Tutto ciò non risolve ma aggrava la crisi edilizia determinando il cosiddetto **"effetto rete"**, quello che i professionisti ben conoscono:

"c'è sempre una norma che blocca l'intervento !"



Innovazione e semplificazione non solo automazione

I requisiti per la semplificazione in materia edilizia

La **semplificazione amministrativa** non può essere identificata con la sola “**automazione**” delle procedure ma necessita di requisiti logico-organizzativi di estrema rilevanza:



- **riduzione dei passaggi procedurali e del numero degli adempimenti formali**
(necessita un intervento legislativo ad hoc)
- **uniformazione dei dati e delle informazioni necessarie per il procedimento**
occorre un accurato lavoro di analisi e standardizzazione della modulistica essenziale)
- **omogeneizzazione delle prassi gestionali e delle definizioni dei parametri fondamentali**
(serve attività di coordinamento)

La semplificazione presa sul serio: il MUDE

Per una vera semplificazione occorrono alcuni presupposti:

- messa a disposizione dei Comuni di **strumenti informativi-informatici** per la gestione delle pratiche, la ricezione e trasmissione dei relativi dati;
- **armonizzazione delle attuali normative** così da riportare ad un univoco, ordinato e coerente procedimento tutti i regimi abilitativi e le autorizzazioni; omogeneizzazione delle modalità procedurali nonché dei dati minimi delle modulistiche;
- **uniformazione delle definizioni tecniche** relative ai parametri e indici urbanistici ed edilizi per superare attuali diversificazioni da comune a comune (Del. 279/2010)
- **definizione documentazione** necessaria per titoli abilitativi (Del. 279/2010)
- **standardizzazione** delle più rilevanti **comunicazioni e richieste** che intervengono nel procedimento edilizio;



Precondizioni a cui si sta lavorando per l'attuazione del

MUDE **Modello Unico Digitale per l'Edilizia**

Cos'è il MUDE

MUDE "Modello Unico Digitale per l'Edilizia" è il documento digitale col quale il professionista inoltra alla Pubblica Amministrazione le istanze e le comunicazioni relative ai dati edilizi e catastali previste dalla realizzazione di un intervento, dalle fasi iniziali fino alla sua conclusione

Caratteristiche del MUDE

- Il MUDE è una sorta di **Scheda Anagrafica Informatica di un bene immobile**. Su questa scheda (in realtà un fascicolo di moduli) sono registrati i dati di ogni evento che modifichi qualche aspetto edilizio, autorizzativo od immobiliare del bene stesso
- Il fascicolo informatico del MUDE raccoglie tutti i **dati necessari per aggiornare le anagrafi nazionali, regionali e comunali degli immobili**
- Il MUDE, previsto dalla L 80/2006, malgrado l'impegno della Commissione trilaterale Regioni, Comuni, Agenzia del Territorio, non ha trovato concreta attuazione, per questo la Regione E-R, in collaborazione con la Regione Umbria e i Comuni di Torino, Bologna, Modena sta realizzandolo.

II MUDE: chi fa cosa

Il MUDE consentirà di presentare qualsiasi istanza, edilizia o catastale una sola volta all'unico portale comunale e in modo assistito coinvolgendo tutti gli enti interessati:

- **il professionista** accede al portale comunale e giovandosi dei dati su esso disponibili, compila tutti i campi del MUDE, lo firma digitalmente per poi lo sottometterlo al Comune
- **il Comune** controlla i dati, li tratta sul suo sistema gestionale per attuarne l'istruttoria, nel corso della quale scarica i dati di competenza ai diversi attori interessati e o coinvolti: Regione, AdT, Provincia, Istat, Anagrafe Tributaria, Vigili del Fuoco, Ausl, DPL ecc.
- **i MUDE aggiornano** continuamente le ACI e l'ARI che raccolgono lo stato consolidato degli immobili e la storia delle loro trasformazioni.



Legge Regionale n.11/10 MUDE e Progetto SI.ED.ER

Il disegno della Regione Emilia-Romagna, previsto dalla LR 11/10, per la standardizzazione e trasmissione telematica dei dati relativi a tutti gli adempimenti edilizi e catastali, che si attua attraverso il MUDE, **si sta realizzando col Progetto regionale SIEDER.**

SIEDER, acronimo di Sistema Informativo Edilizio Emilia-Romagna, è già in esecuzione e in questi giorni si è conclusa la prima fase esecutiva

SIEDER realizza servizi per: **Regione, Comune, Professionisti**

Regione:

- a) Monitoraggio Attività Edilizia
- b) Costituzione Anagrafe Regionale degli Immobili (ARI)
- c) Trasmissione dati ad Enti Nazionali,

Comune:

- a) Dotazione di strumenti per accettazione e gestione digitale pratiche edilizie e catastali, nonché di accesso ad archiviazione e conservazione
- b) Automazione procedure trasmissione dati verso Regione, Provincia, Istat, Catasto
- c) Costituzione Anagrafe Comunale degli Immobili

Professionisti:

- a) Costituzione della cosiddetta “scrivania del professionista”
- b) Servizi che offrono certezza delle regole nella interazione pubblico privato

Obiettivi progetto SIEDER: Regione

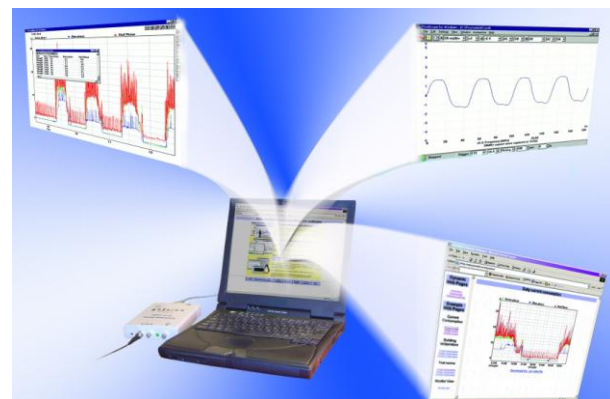
- Col **monitoraggio della attività edilizia** la Regione potrà:
 - rilevare direttamente dalla gestione comunale i dati sull'attività edilizia e renderli disponibili ai decisori politici, ai tecnici pubblici, ai professionisti privati ed al mondo economico ed imprenditoriale per conoscere in tempo reale le previsioni, gli andamenti e le caratteristiche delle edificazioni
 - permettere al legislatore regionale la verifica degli effetti delle proprie leggi e normative
 - realizzare proiezioni dell'andamento del mercato edilizio (per alloggi, tipologia, collocazione, da recupero od espansione ecc.) per mirare i propri interventi (ERS)
- Con **l'Anagrafe Regionale degli Immobili** (ARI) sintesi delle Anagrafi Comunali (ACI) la Regione potrà:
 - avere dati per il governo del territorio e la fiscalità regionale
 - disporre di informazioni per la pianificazione a grande scala
 - aggiornare automaticamente la Carta Tecnica Regionale



Obiettivi progetto SIEDER: Comune

Dotare i Comuni di strumenti per ricevere e gestire le **pratiche edilizie e catastali in forma digitale** così da

- allestire un ambiente di accettazione delle pratiche edilizie e di gestione del loro procedimento dal momento della richiesta del titolo abilitativo fino al rilascio dell'agibilità
- realizzare **l'Anagrafe Comunale degli Immobili (ACI)** dei dati edilizi, toponomastici e catastali fondamentale per la fiscalità comunale
- **offrire ai professionisti servizi informativi automatici capaci di soddisfare le loro esigenze con ciò evitando di impiegare risorse nei lavoro di consulenza dei SUE**
- mantenere aggiornata la modulistica e i procedimenti autorizzativi alle continue variazioni normative
- disporre di dati certi sullo **stato di attuazione della pianificazione urbanistica comunale**
- **automatizzare le procedure di trasmissione dati da e per Regione, Provincia, Istat, Catasto ecc.**



Obiettivi progetto SIEDER: Professionisti

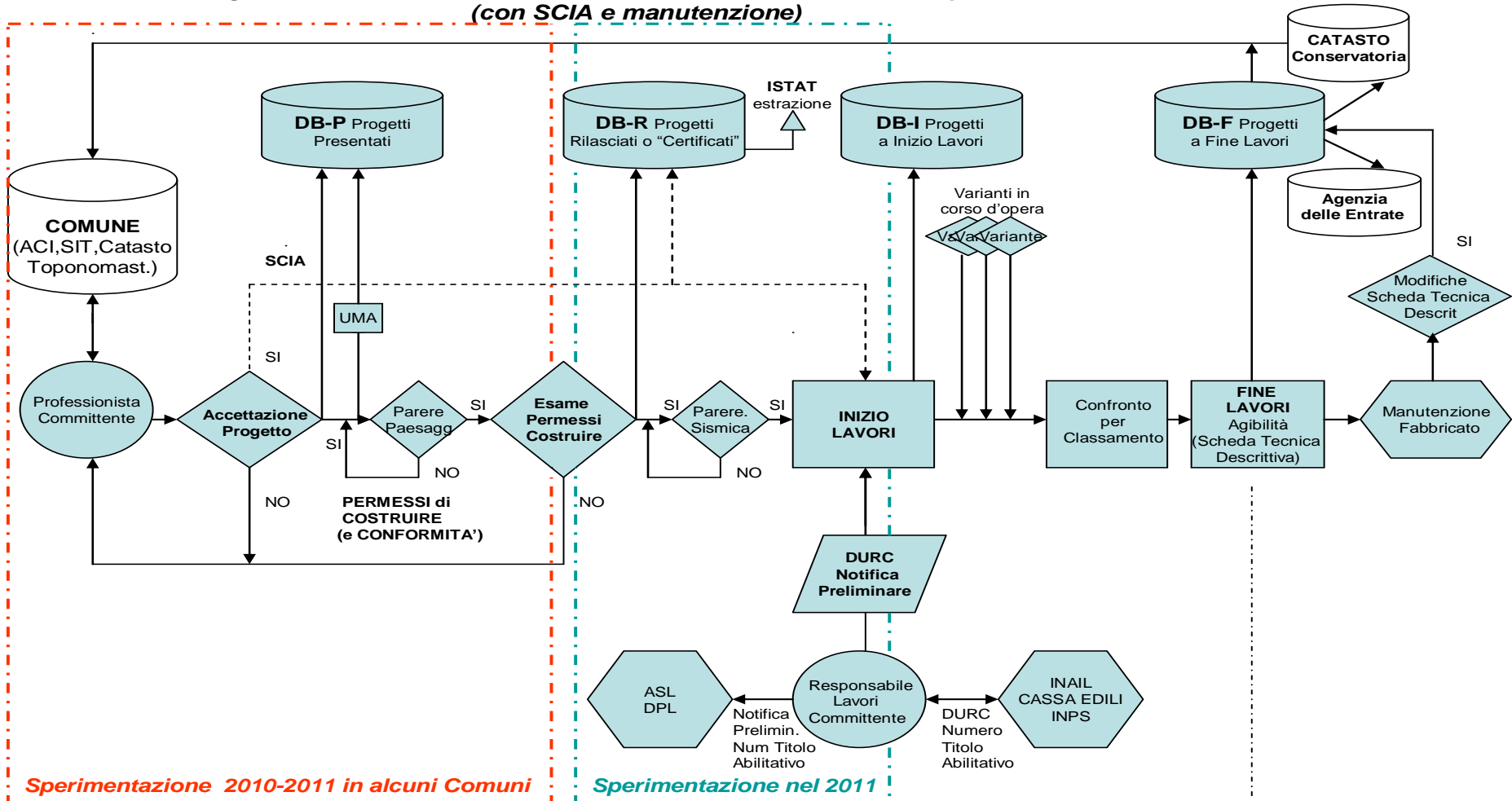
Nel dialogo con i Comuni i professionisti potranno utilizzare la cosiddetta “**scrivania del professionista**” per inoltrare, gestire e seguire, tramite SIEDER e in forma digitale, ogni richiesta di titolo abilitativo o altra istanza edilizio catastale, così da:

- **evitare tempi morti** di accesso al servizio di accettazione delle pratiche e di consulenza tecnica comunale
- utilizzare l'Anagrafe Comunale degli Immobili (ACI) per **verificare precedenti, dati catastali, stati di fatto** approvati dalle PA e ogni altra informazione residente sull'ACI snellendo i gravosi compiti di ricerca agevolando così la stessa progettazione e laboriosa predisposizione delle pratiche.
- **compilare una ed una sola volta lo stesso dato** che il sistema ripeterà automaticamente nella modulistica delle numerose fasi del complesso iter per l'attuazione degli interventi
- utilizzare gli **stessi modelli** in tutti i Comuni del territorio regionale
- essere **continuamente informati** sullo stato di **avanzamento delle pratiche**



Progetto SIEDER: diagramma di flusso titoli abilitativi

**Diagramma di Flusso base informativa "Monitor. Att. Edilizia – pre MUDE"
(con SCIA e manutenzione)**



Sperimentazione 2010-2011 in alcuni Comuni

Sperimentazione nel 2011



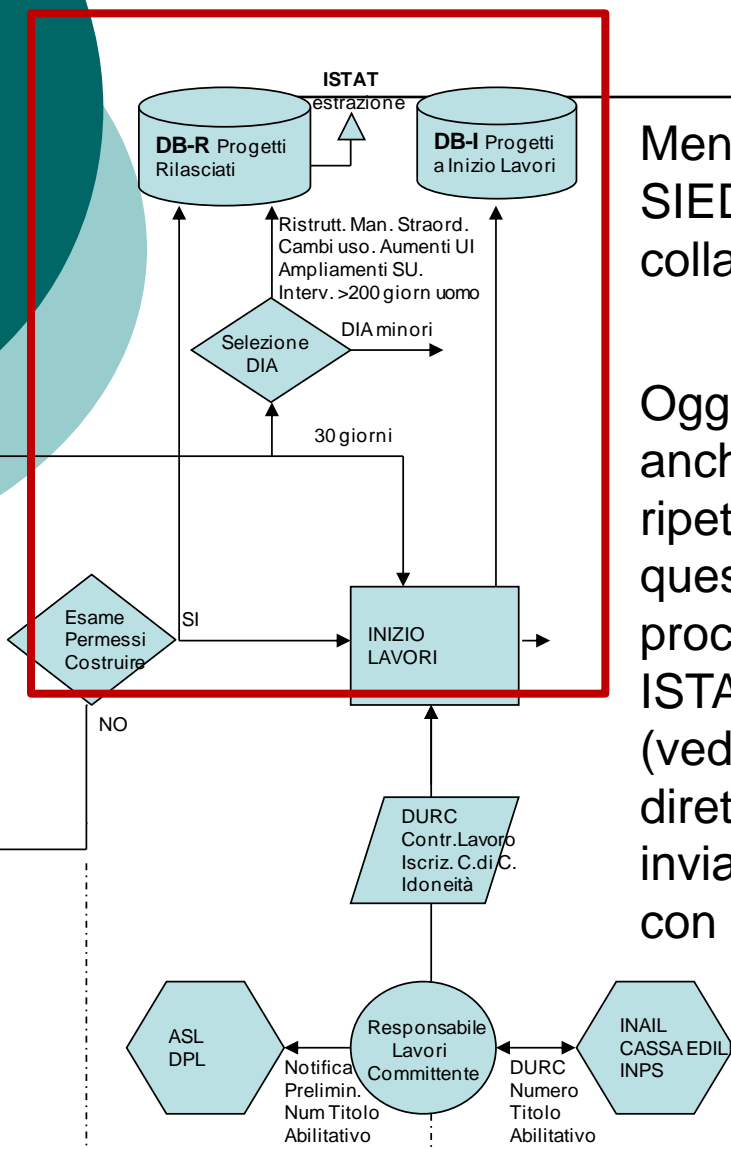
Gestione

Un esempio di semplificazione: Automazione Modello Istat

Mentre continua il lavoro per la messa a punto di SIEDER alcune sue funzioni sono già state completate e collaudate

AUTOMAZIONE MODELLO ISTAT

Oggi, fra i tanti compiti burocratici il professionista deve anche compilare il modello ISTAT i cui dati sono spesso ripetitivi di quelli già inviati al Comune. Per eliminare questa duplicazione di lavoro è stata messa a punto una procedura che automaticamente compila il Modello ISTAT ricavando i dati dal MUDE presentato al Comune (vedi fasi nel riquadro rosso). Grazie ad un accordo diretto con ISTAT sarà quindi la Regione, a regime, ad inviare mensilmente i modelli all'ISTAT, garantendone con controlli automatici anche la completezza ed evitando ogni possibile errore di compilazione



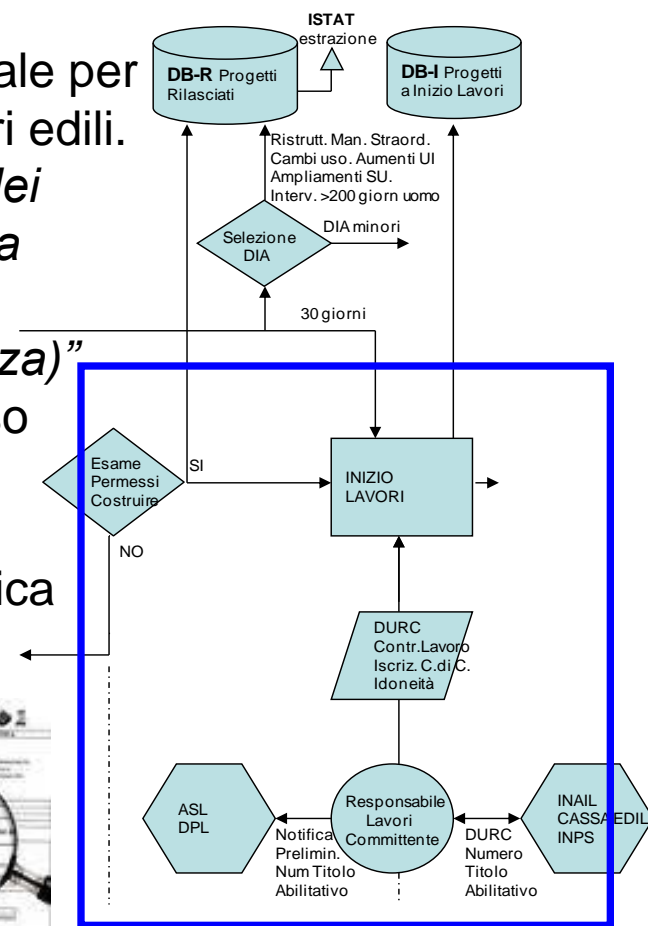
Altra semplificazione in fase sperimentale: la Notifica Preliminare

NOTIFICA PRELIMINARE

La Notifica Preliminare è uno strumento fondamentale per il controllo della sicurezza dei lavoratori nei cantieri edili. L'art.99 del Dlgs 81/08 prevede *"..il responsabile dei lavori prima dell'inizio dei lavori trasmette la Notifica Preliminare alla AUSL, alla DPL e al Comune (che deve sospendere il titolo abilitativo in caso di inadempienza)"*

Si è quindi già predisposta l'automazione di questo oneroso impegno burocratico per i professionisti (in regione sono inviati ogni anno oltre 100mila Notifiche!).

Inoltre si è predisposto un modello unico regionale di Notifica uguale per tutte le Ausl. La sperimentazione della Notifica automatica inizierà quest'anno nella provincia di Reggio Emilia, in alcuni comuni parmensi ed anche in Liguria, Regione interessata ad utilizzare lo stesso nostro sistema sul proprio territorio.



Notifica Preliminare: i vantaggi della semplificazione

OGGI

- I professionisti devono inviare **tre copie cartacee Notifica** a AUSL, DPL e Comune
- Quasi ogni AUSL ha un **diverso modello di Notifica**
- I Comuni poco valutano e controllano la Notifica, ma ne verificano solo la presenza per concedere l'inizio lavori
- Le attuali Notifiche non **contengono informazioni sufficienti sul rischio del cantiere**, pertanto AUSL e DPL non possono mirare i controlli per la sicurezza, inoltre la maggioranza delle notifiche sono oggi incomplete o scorrette
- **AUSL e DPL non hanno conoscenza certa** dell'inizio e della fine lavori e, per le nuove lottizzazioni, **nemmeno della loro ubicazione**

DOMANI

- **Modello unico** regionale Notifica Preliminare
- Dematerializzazione del modello (**invio on-line** controlli automatici di completezza, correttezza)
- **Collegamento informatico Notifica con Titolo Abilitativo** che per esatta conoscenza interventi
- **Determinazione ed attribuzione automatica alla Notifica del grado pericolosità cantiere** grazie ad un modello specifico sul rischio

EFFETTI DELLA SEMPLIFICAZIONE

- **Snellimento** attività invio per professionista
- Nuovo **Indicatore sintetico di pericolosità** del cantiere permette di mirare le attività di controllo
- Controllo, da parte della AUSL, coerenza Notifica con progetto e dati dichiarati al Comune
- Formazione automatica **Black List delle imprese sanzionate** sul nostro territorio

La richiesta di un DURC: una semplificazione ormai imminente

Attualmente la richiesta del DURC viene effettuata dal professionista tramite i portali INAIL, INPS o Casse Edili e tramite www.sportellounicoprevidenziale.it

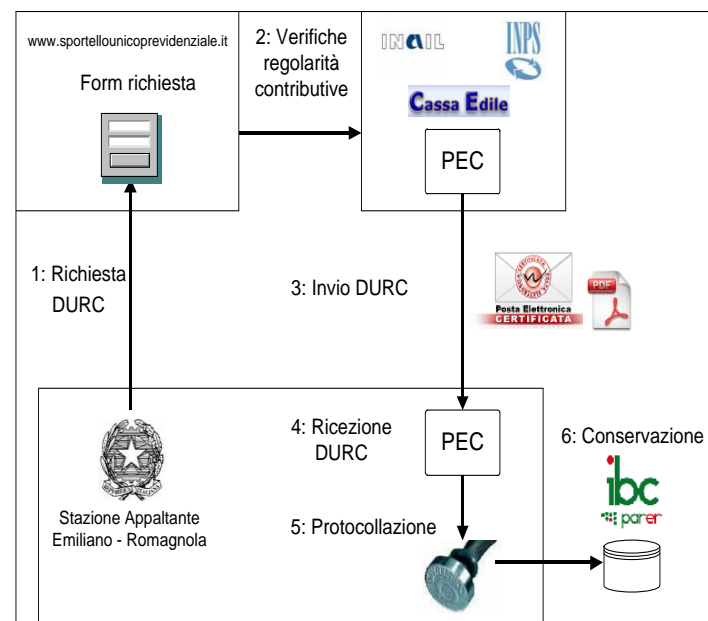
Il procedimento è digitalizzato solo parzialmente

Alla richiesta segue la stampa su carta filigranata

- Invio cartaceo entro 30 giorni dalla richiesta

È in via di sperimentazione, solo per i lavori pubblici, ma sarà presto esteso all'edilizia privata la possibilità di

- Richiesta da www.sportellounicoprevidenziale.it
- Risposta dalle Casse Edili tramite PEC
- Archiviazione digitale del DURC in PAR-ER



Gli obiettivi del nostro modello di semplificazione

Con una intensa collaborazione di tutti gli attori del processo edilizio si potrà attuare il Progetto SIEDER e raggiungere obiettivi quali

- ❑ **la riduzione dei tempi** necessari per la conclusione dei procedimenti
- ❑ **l'economia delle risorse**, umane ed economiche, pubbliche e private, impiegate nei procedimenti
- ❑ **la chiarezza e la certezza delle regole** che governano i processi di interazione pubblico - privato nei procedimenti dell'edilizia privata
- ❑ **la qualità del prodotto edilizio** nel rispetto delle norme che garantiscono sicurezza e vivibilità degli ambienti



Vi ringrazio per l'attenzione

Dott. Leonardo Draghetti

Servizio Lavori Pubblici ed Osservatorio dei
Contratti e degli Investimenti Pubblici. Edilizia
e Sicurezza dei Cantieri Edili

ldraghetti@regione.emilia-romagna.it