

Proponente: 66.A
Proposta: 2021/122

del 19/02/2021



**COMUNE DI
REGGIO NELL'EMILIA**

R.U.A.D. 307

del 19/02/2021

RIGENERAZIONE E QUALITÀ URBANA

Dirigente: IORI Arch. Elisa

PROVVEDIMENTO DIRIGENZIALE

OGGETTO: REVOCA, AI SENSI DEGLI ARTT. 21 E SEGG. DELLA L. N. 241/1990, DEL D. LGS. N. 159/2011, NONCHÉ' DEL PROTOCOLLO DI LEGALITÀ' DEL 19/11/2015, SOTTOSCRITTO DAL SINDACO E DAL PREFETTO DI REGGIO EMILIA, DELLA S.C.I.A. IN ATTI AL P.G. 97756/2019 INTESTATA AD R.C. IMPIANTI IMMOBILIARE S.R.L.

IL DIRIGENTE

Premesso che:

- in data 17/05/2019 la società R.C. Impianti Immobiliare s.r.l., con sede a Reggio Emilia in via F. Goya n.4 (CF e P.IVA: 02307460358) ha presentato una Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA), con inizio dei lavori differito, in atti al P.G. n. 97756/2019, per la ricostruzione di un fabbricato ex rurale da destinare a civile abitazione per 10 alloggi su area Censita al foglio 36, mappali 666 – 672, posta in via G.Bruno - via Goya, a Reggio Emilia;
- i lavori della suddetta SCIA con inizio dei lavori differito sarebbero dovuti iniziare entro 1 anno dalla presentazione e cioè entro il 17/05/2020, con contestuale pagamento della prima rata del costo di costruzione; tuttavia in data 12/05/2020, con istanza P.G. n. 82628, la ditta ha chiesto una proroga del pagamento della prima rata del contributo di costruzione causa COVID;
- con lettera P.G. n. 86113 del 19/05/2020 lo scrivente Comune, visti l'art. 103 del D.L. 17 Marzo 2020, n.18 (Misure di potenziamento del Servizio Sanitario Nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito dalla legge 24 aprile 2020 n. 27, entrata in vigore il 30/04/2020 e le circolari della Regione Emilia Romagna n. 234624 del 18/03/2020 e n. 261160 del 31/03/2020, in particolare la lett. A), reputandolo procedimento in corso durante l'arco temporale dell'emergenza "COVID-19", spostava la scadenza della 1^a rata del Costo di Costruzione di € 34.162,51 al 31/10/2020, senza che questo comportasse l'applicazione delle sanzioni previste dal DPR 380/2001 all'art.42;
- la Prefettura di Reggio Emilia aveva comunicato con pec P.G. n. 196778 di avere firmato il 07/10/2020 un'informazione antimafia interdittiva, ai sensi degli artt. 89 bis e 91 e segg. del D.Lgs. n. 159/2011, nei confronti della società R.C. Impianti Immobiliare s.r.l., con contestuale rigetto della istanza della medesima società di iscrizione nella White List della Prefettura di Reggio Emilia, presentata ai sensi dell'art. 5 bis del decreto legge n. 74/2012, convertito dalla legge 1 agosto 2012 n. 122, e contestuale cancellazione della stessa dall'elenco delle imprese richiedenti l'iscrizione;
- in data 21/10/2020, con pec acquisita al P.G. n. 169309, R.C. Impianti Immobiliare s.r.l. chiedeva ancora la proroga del pagamento della 1^a rata del costo di costruzione e della 2^a rata degli oneri di urbanizzazione, nonché la sospensione dei termini per l'inizio dei lavori, mentre in data 03/11/2020 con ulteriore pec acquisita al P.G. n. 176313 chiedeva la proroga dell'inizio dei lavori di cui alla SCIA P.G. n. 97756/2019, con conseguente rimodulazione della scadenza degli oneri;
- lo scrivente Servizio rispondeva a quest'ultima richiesta con comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, ai sensi dell'art. 10 bis della L. n. 241/1990, in atti al P.G. n. 205621 del 10/12/2020 motivando il tutto in considerazione del fatto che in data 26/11/2020 la Prefettura di Reggio Emilia aveva comunicato con pec P.G. n. 196778 di avere firmato il 07/10/2020 un'informazione antimafia interdittiva, ai sensi degli artt. 89 bis e 91 e segg. del D.Lgs. n. 159/2011, nei confronti della società R.C. Impianti Immobiliare s.r.l., con contestuale rigetto della istanza della medesima società di iscrizione nella White List della Prefettura di Reggio Emilia, presentata ai sensi dell'art. 5 bis del decreto legge n. 74/2012, convertito dalla legge 1 agosto 2012 n. 122, e contestuale cancellazione della stessa dall'elenco delle imprese richiedenti l'iscrizione;

- tramite la pec dell'avv. Petraglia in data 21/12/2020, P.G. n. 217496, sono pervenute le considerazioni della società che insisteva per ottenere la proroga dell'inizio lavori della SCIA in atti al P.G. n. 97756/2019;
- a queste considerazioni si è ritenuto di rispondere con nota P.G. 5676 del 12/01/2021 con la quale si è precisato che le osservazioni presentate non adducevano elementi nuovi, tali da inibire l'applicazione del Protocollo di Legalità, ed in particolare del punto B.2.7 dell'Allegato B alla delibera sopra citata, avviando dunque il procedimento amministrativo volto alla revoca/annullamento dell'efficacia amministrativa della SCIA P.G. n. 97756/2019, presentata dalla ditta R.C.IMPIANTI IMMOBILIARE SRL, ai sensi degli artt. 21 e seguenti della L. 241/90, con diffida, già dal momento della notificazione della lettera in questione, a non eseguire l'intervento edilizio di cui al sopracitato titolo edilizio;
- tramite ulteriore pec P.G. n. 16830 del 19/01/2021 l'avv. Petraglia, per conto di R.C. Impianti Immobiliare s.r.l., ha chiesto una revisione dell'operato dell'Amministrazione Comunale, concentrandosi in particolare sull'avvio del procedimento inoltrato con nostra nota P.G. n. 5676 del 12/01/2021; a tale richiesta di riesame si è dato riscontro con lettera inviata tramite pec P.G. n. 36840 del 11/02/2021;
- solo in data 16/02/2021 l'avv. Petraglia, con pec P.G. n. 44522/2021, ha trasmesso il preliminare di vendita datato 18/12/2020, con il quale R.C. IMPIANTI IMMOBILIARE SRL ha promesso di vendere a LU.MA SRLS, l'area censita al foglio 36 mapp.666-672 per la quale è stata presentata la SCIA P.G. n. 97756/2019 (erroneamente indicata nell'atto come permesso di costruire), chiedendo nel contempo di interrompere il procedimento di revoca della SCIA;

Considerato tuttavia che:

- la mera sottoscrizione di un contratto preliminare di vendita non legittima il trasferimento del titolo edilizio dal promittente venditore al promissario acquirente, dal momento che il contratto preliminare produce esclusivamente effetti obbligatori, vincolando le parti – in assenza di ulteriori pattuizioni – alla sola stipula del contratto definitivo;
- infatti l'art. 1.7 dell'Appendice al Regolamento Edilizio del Comune di Reggio Emilia, nell'elencare gli aventi titolo a richiedere il permesso di costruire o a presentare la s.c.i.a., prevede, tra i soggetti non proprietari dell'immobile, ma che si trovano in una particolare e qualificata relazione giuridica con esso, tale da legittimarli ad ottenere il titolo edificatorio, il superficiario, nei limiti del contratto di costituzione del diritto di superficie, l'enfiteuta, nei limiti del contratto di enfiteusi, l'usufruttuario e il titolare del diritto di uso e di abitazione, limitatamente agli interventi di manutenzione, il titolare di diritti reali di servitù prediali coattive o volontarie, limitatamente alla manutenzione e agli altri interventi eventualmente rientranti nel suo titolo, il locatario, solo per gli interventi di manutenzione straordinaria urgenti, ai sensi dell'art. 1577 del Codice Civile, ecc., **ma non contempla il promissario acquirente;**
- la giurisprudenza amministrativa conferma questa impostazione della relazione qualificata con il bene oggetto del titolo edilizio - a contenuto reale e non meramente obbligatorio - dei soggetti non proprietari, partendo dal tenore letterale dell'art. 11 del DPR 380/2001 (Tar Veneto Sent. n. 341/2019, Cons. Stato, sez. IV, n. 3027/2007, Tar Campania Napoli, sez. VIII, n. 1318/2011), mentre quella più recente richiede, affinché sia riconosciuta la legittimazione del promissario acquirente, oltre al trasferimento anticipato del possesso dell'area, la specifica autorizzazione del proprietario promittente venditore all'esercizio dello ius aedificandi (C. Stato, sez. IV, 18 gennaio 2010, n. 144; Cons. Stato, Sez. V, 7 settembre 2007, n. 4703, Cons. Stato, Sez. VI, 21 novembre 2016, n. 4861).

Dato atto che:

- dall'esame del contratto preliminare inviato dall'avv. Petraglia e sopra citato, peraltro non registrato né trascritto, emerge all'art. 7 che il promissario acquirente sarà immesso nel possesso delle unità immobiliari all'atto del rogito, per cui attualmente il possesso dei beni è in capo al promittente venditore, ossia la società R.C. IMPIANTI IMMOBILIARE SRL;
- non avendo dunque il possesso degli immobili in questione il promissario acquirente non è in grado di esercitare lo ius aedificandi e di procedere con l'inizio dei lavori, e infatti a tutt'oggi non è intervenuta istanza di voltura della SCIA P.G. n. 97757/2019;

Dato atto inoltre che:

- con pec del 16.02.2021 acquisita agli atti al P.G. 45924 del Comune in data 18/02/2021 il legale rappresentante di LU.MA Costruzioni srls ha chiesto la presa d'atto del cambio di intestazione della SCIA P.G. n. 97757/2019 da R.C. Impianti Immobiliare s.r.l. a LU.MA Costruzioni srls, sulla base del citato contratto preliminare;
- come già argomentato precedentemente, sulla base dell'art. 1.7 dell'Appendice al Regolamento Edilizio del Comune di Reggio Emilia, che elenca gli aventi titolo a richiedere il permesso di costruire o a presentare la s.c.i.a., nonché sulla base delle considerazioni svolte alla luce della giurisprudenza consultata, il contratto preliminare di vendita, non registrato né trascritto, che non immette il promissario acquirente nella disponibilità del bene (possesso) non costituisce titolo sufficiente per l'intestazione del titolo edilizio in questione;

Richiamati:

- il Protocollo di Legalità sottoscritto il 19/11/2015 dal Sindaco del Comune di Reggio Emilia dott. Luca Vecchi e dal Prefetto di Reggio Emilia Dott. Raffaele Ruberto, per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dell'edilizia privata e dell'urbanistica, con particolare riferimento ai Permessi di Costruire (PDC) e al 20% delle Segnalazioni Certificate Inizio Attività (SCIA) con importo lavori superiore a € 70.000,00 (artt. 2 e 3);
- la delibera di Giunta Comunale I.D. n. 89 del 08/06/2017 con la quale, oltre a prendere atto del Protocollo di Legalità, si è approvato l'Allegato B) intitolato "Attuazione del Protocollo di Legalità stipulato il 19/11/2015", contenente le modalità procedurali e le disposizioni organizzative con cui dare operatività al Protocollo di Legalità;
- in particolare il punto B.2.7 del citato Allegato B) che qui si riporta:

B.2.7) _SCIA in caso di informazione ostativa o comunicazione ostativa pervenuta a carico del soggetto richiedente il titolo edilizio, se l'interdittiva perviene prima che siano decorsi 30 gg, il dirigente emette ordine motivato di non effettuare il previsto intervento e, in caso di falsa attestazione del professionista abilitato, informa l'autorità giudiziaria, la Prefettura e il consiglio dell'ordine di appartenenza. Se l'interdittiva perviene successivamente al termine di cui sopra, si verificano i presupposti per agire in via di autotutela ex 21 nonies della L.241/1990. Infatti, una volta decorsi i termini per l'esercizio del potere inibitorio-repressivo, si costituisce un titolo abilitativo valido ed efficace (sotto tale profilo equiparabile al rilascio del provvedimento espresso), che può essere rimosso, per espressa previsione legislativa, solo attraverso l'esercizio del potere di autotutela decisoria nel rispetto delle prescrizioni recate dall'art.19 c.4 della Legge 241/1990. (Cfr. TAR Veneto 26.07.2016 sentenza n.893). Si richiamano inoltre le disposizioni di cui all'art. 19 e 21 nonies comma 2bis della Legge 241/1990;

- il D. Lgs. n. 159/2011 "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia ...", con particolare riferimento

agli artt. 83 bis, 89, 89 bis, 91 e segg. e specificatamente l'art. 94 "Effetti delle informazioni del prefetto";

- la L. n. 136/2010, intitolata «Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia», ed in particolare l'art. 2 comma 1, lett. c), il quale ha istituito la Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia, con immediata efficacia delle informative antimafia negative su tutto il territorio nazionale e «con riferimento a tutti i rapporti, anche già in essere, con la pubblica amministrazione, finalizzata all'accelerazione delle procedure di rilascio della medesima documentazione e al potenziamento dell'attività di prevenzione dei tentativi di infiltrazione mafiosa nell'attività di impresa»;

Considerato che:

- la Corte Costituzionale (sentenza n. 45 del 13/03/2019) ha chiarito che l'attività soggetta a s.c.i.a., pur orientata al principio della liberalizzazione, non è esente da controlli e verifiche, previste dall'art. 19 della l. n. 241 del 1990 (cfr. sentenza Consiglio di Stato n. 6057/2019);

- a maggior ragione ciò vale per l'applicazione della speciale normativa antimafia alla SCIA, espressamente prevista, del resto, dall'art. 89, comma 2, del D. lgs. n. 159/2011, a cagione delle irrinunciabili esigenze di ordine pubblica e tutela preventiva che ne stanno a fondamento, derogatorie rispetto alle stesse previsioni, generali, dell'art. 19 della L.n. 241/1990, con la conseguenza che il Comune ben può e deve inibire l'esercizio dell'attività, oggetto di SCIA, in presenza di provvedimento interdittivo antimafia emesso dal Prefetto anche ai sensi dell'art. 89-bis del D. lgs 159/2011 (cfr. sentenza sopra citata);

Ritenuto dunque di dover procedere alla revoca con effetto immediato della SCIA P.G. n. 97756/2019 intestata alla società R.C. Impianti Immobiliare s.r.l., con conseguente inibizione alla società intestataria dell'attività, oggetto della segnalazione, sulla base del combinato disposto degli artt. 89, 89bis, 94 del D.Lgs. 159/2011, nonché dell'art. 21 quinquies della L. n. 241/1990, ritenendo sopravvenuto motivo di interesse pubblico la necessità di contrastare il pericolo di infiltrazione mafiosa nel settore dell'edilizia e dell'urbanistica, pericolo palesato dalla informazione antimafia interdittiva del 07/10/2021;

Richiamato l'atto del Sindaco P.G. n. 90561 del 28/05/2020, successivamente modificato in data 10/12/2020 con suo atto sindacale PG. n. 205694/2020, con il quale è stato conferito all'arch. Elisa Iori la qualifica di Dirigente del Servizio Rigenerazione Urbana fino al termine del mandato del Sindaco stesso;

Dato atto infine che:

- con deliberazione di Consiglio Comunale n. 47 del 31/03/2020 sono stati approvati il Bilancio di Previsione 2020 -2022 e il D.U.P. (Documento Unico di Programmazione);
- è stato differito al 31/03/2021 il termine per l'approvazione del Bilancio di Previsione 2021 -2023 e pertanto vengono applicate le norme in materia di esercizio provvisorio di cui all'art. 163 D.Lgs. 267/2000, così come modificato dal D.Lgs. 126/2014;
- con deliberazione di Consiglio Comunale si provvederà all'approvazione del Bilancio di Previsione 2021-2023 e dei relativi allegati;
- con successiva deliberazione di Giunta Comunale si provvederà ad approvare il Piano Esecutivo di Gestione dell'esercizio 2021;
- nel PEG relativo all'esercizio finanziario 2020 all'arch. Elisa Iori è stato affidato il prodotto 2020_PD_6128 "antimafia" ;

Visti:

- l'art. 107 del D.Lgs. n. 267/2000;
- la legge n. 241/90 e successive modificazioni ed integrazioni ed in particolare gli artt.19 e 21 e seguenti;
- la legge n. 136 del 13 agosto 2010 «Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia»;
- il D. Lgs. n. 159/2011 “Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia ...”;
- la L.R. n. 13/2015 “semplificazione della disciplina edilizia”;

DETERMINA

- 1) di revocare con effetto immediato la SCIA P.G. n. 97756/2019, intestata alla società R.C. IMPIANTI IMMOBILIARE SRL con conseguente inibizione alla società intestataria dell'attività oggetto della segnalazione medesima;
- 2) di dare atto infine che avverso il presente provvedimento è ammissibile il ricorso al T.A.R. ovvero Ricorso Straordinario al Presidente della Repubblica entro i rispettivi termini di 60 e 120 gg. dalla data della notifica;
- 3) di notificare il presente atto con comunicazione a mezzo PEC a: rcimpianti.srl@pec.it

Si attesta che non sussistono situazioni di conflitto d'interesse in capo al Dirigente firmatario.

**IL DIRIGENTE DEL
SERVIZIO RIGENERAZIONE URBANA
(Arch.Elisa Iori)**