CAMERA DEI DEPUTATI N. 932

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FIORI PUBLIO, ABETE, ANTONIOZZI, ARMELLIN, BAMBI, BOSCO, BRICCOLA, BROCCA, CAPPELLI, CENI, CERONI, CRISTOFORI, DELL'ANDRO, DE POI, FERRARI SILVESTRO, GOTTARDO, LAGANÀ, LAMORTE, LATTANZIO, MARABINI, MARZOTTO CAOTORTA, MAZZARRINO, MICHELI, PERRONE, PEZZATI, PICANO, PUCCI, ROSSI, RUSSO GIUSEPPE, SCAIOLA, SINESIO, STEGAGNINI, TANTALO, TESINI ARISTIDE, TOMBESI, URSO SALVATORE, VENTRE, VISCARDI, ZURLO

Presentata il 13 novembre 1979

Norme per la disciplina urbanistica ed edilizia delle opere abusive in genere nonché degli insediamenti edilizi abusivi al fine del loro recupero e risanamento

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge contiene una serie di norme volte a disciplinare definitivamente ed in maniera completa il fenomeno dell'abusivismo nel duplice aspetto di quello isolato e di quello ancor più grave e complesso costituito da nuclei od insediamenti abusivi.

Le cause di questo grave fenomeno che ha sconvolto in molti casi l'assetto urbanistico del territorio, degradando l'ambiente e deturpando i centri storici sono ben note e sono da ricercarsi essenzialmente nella selvaggia speculazione sulle aree, caratterizzata dal fenomeno delle lottizzazioni abusive che ha comportato il frazionamento in lotti minimi di grandi proprietà fondiarie, la vendita degli stessi e la loro edificazione in mancanza di qualsiasi infrastruttura primaria e secondaria.

Fenomeno questo che è stato indubbiamente favorito in alcuni casi da una carenza assoluta di idonei strumenti urbanistici che ha impedito di offrire sul mercato aree idonee ed in misura rispondente alla pressante domanda di abitazioni.

Né l'edilizia economica e popolare, di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, e alla successiva legge 22 ottobre 1971, n. 865, è stata in grado di soddisfare la richiesta di case per abitazioni in particolare di alloggi economici e di tipo medio, a causa delle lentezze procedurali nell'approntamento dei piani di zona e nella loro approvazione ovvero, in altri casi,

a causa della mancanza dei finanziamenti per i programmi costruttivi.

Passando all'illustrazione della presente proposta di legge, si rileva preliminarmente che le disposizioni nella stessa contenute sono rivolte a regolarizzare non solo i cosiddetti nuclei od insediamenti abusivi sorti spontaneamente ma anche le singole opere o costruzioni abusive (articolo 1) a condizione però che gli stessi non siano stati realizzati su aree o fabbricati di proprietà dello Stato e di enti territoriali ovvero su aree soggette a particolari vincoli o limitazioni dettate da disposizioni particolari (articolo 6).

All'articolo 2 si è voluto poi prevedere e disciplinare l'istituto della cosiddetta concessione in sanatoria che come è noto non è previsto espressamente da norme precedenti ma è frutto di una consolidata elaborazione giurisprudenziale; ciò è stato fatto in considerazione di dubbi che erano stati sollevati sulla persistenza di detto istituto anche dopo l'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

La procedura per il recupero urbanistico è disciplinata all'articolo 3 che prevede l'emanazione da parte delle Regioni di apposite norme per la formazione delle varianti agli strumenti vigenti, all'articolo 4 che prevede un'attività specifica a carico dei privati interessati che consentirà ai comuni di acquisire elementi, dati e documenti idonei a predisporre le perimetrazioni per quanto attiene agli insediamenti o nuclei edilizi per procedere poi, nei limiti e alle condizioni di cui alla legge, al recupero e alla loro regolarizzazione urbanistica. La procedura per la perimetrazione è dettagliatamente regolata all'articolo 5 che prevede, nel caso di inerzia delle Amministrazioni comunali, l'intervento sostitutivo della Regione oltre alla facoltà dei proprietari di presentare essi stessi proposte di perimetrazione.

Per le singole opere abusive è prevista la possibilità di procedere alla regolarizzazione indipendentemente dalle perimetrazioni.

All'articolo 7 è stato previsto il cosiddetto certificato di regolarizzazione urbanistica e che dovrà essere rilasciato in tutti quei casi in cui in considerazione della non rispondenza dell'opera alla normativa urbanistica non si potrà procedere al rilascio della concessione in sanatoria, istituto che, com'è noto, presuppone una totale conformità dell'opera realizzata alle disposizioni edilizie ed urbanistiche vigenti. Per l'ottenimento di tale certificato gli interessati dovranno versare gli oneri e in qualche caso, delle sanzioni nei limiti previsti, nel detto articolo che prevede tra l'altro, già delle riduzioni ed esenzioni oltre a quelle che potranno essere previste con norme regionali.

Particolari disposizioni sono state dettate per la disciplina delle espropriazioni delle aree occorrenti per i servizi al fine di agevolare economicamente quei proprietari che non avendo utilizzato le aree vengono interessati da vincoli predisposti all'espropriazione.

Sono state, infine, previste particolari disposizioni in relazione ai provvedimenti sanzionatori che cessano di avere efficacia all'atto del rilascio della concessione in sanatoria o del certificato di regolarizzazione (articolo 8), in relazione alle somme già versate a titolo di sanzioni pecuniarie che vengono computate nel caso di versamento degli oneri di urbanizzazione e costi di costruzione (articolo 9), nonché in relazione alla sospensione delle sanzioni amministrative nei limiti e termini di cui all'articolo 10.

Con le disposizioni della presente legge si è così inteso regolarizzare e recuperare per quanto possibile il patrimonio edilizio abusivo ma ciò con il fermo intendimento di porre fine a tale fenomeno che non potrà e non dovrà più essere tollerato bensì combattuto e represso con mezzi drastici al primo insorgere.

Contestualmente, però, si dovranno potenziare gli interventi pubblici nel settore dell'edilizia economica e popolare, sia nei grandi come nei piccoli comuni, nonché incentivare l'iniziativa privata con appositi provvedimenti che richiamino i capitali necessari nonché i risparmi delle famiglie nel settore edilizio.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(*Ambito di applicazione della legge*).

Le disposizioni della presente legge si applicano alle costruzioni, di qualsiasi tipo, natura e destinazione, sia singole che ricadenti in insediamenti realizzate esclusivamente su suoli privati senza licenza edilizia o concessione edilizia, o senza l'osservanza delle modalità esecutive fissate nella licenza o concessione, o in difformità totale o parziale del progetto approvato ovvero in base a licenza o concessione edilizia annullata.

ART. 2.

(*Concessioni in sanatoria*).

Per le costruzioni od opere abusive, di cui all'articolo precedente, i comuni sono obbligati, qualora gli interessati ne abbiano o ne facciano istanza, a rilasciare la relativa concessione in sanatoria sempreché le stesse risultino conformi alle disposizioni vigenti alla data del 20 novembre 1979 ovvero, conformi alle prescrizioni urbanistiche ed edilizie vigenti al sessantesimo giorno decorrente dalla data di presentazione in comune della istanza suddetta.

La concessione in sanatoria potrà anche essere parziale.

La concessione in sanatoria, sia essa totale che parziale, è in ogni caso subordinata al pagamento degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione.

Per la quota riguardante il costo di costruzione previsto dall'articolo 3 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, si applicano le esenzioni e le riduzioni temporali previste dall'articolo 18 di detta legge modificato dall'articolo 49 della legge 5 agosto 1978, n. 457.

ART. 3.

(*Recupero urbanistico*).

Gli insediamenti concentrati, quali borgate, frazioni, nuclei edilizi, realizzati in tutto o in parte abusivamente devono formare oggetto di apposite varianti ai vigenti strumenti urbanistici.

Le Regioni devono emanare, entro il termine perentorio di un anno dalla data di pubblicazione della presente legge, le norme per la formazione delle dette varianti al fine del recupero urbanistico.

In caso di mancata promulgazione delle norme entro il suddetto termine il Commissario di Governo, d'ufficio o su istanza di almeno tre comuni, provvede alla nomina di un commissario *ad acta* per la formazione, emanazione ed approvazione delle dette norme regionali.

ART. 4.

(*Regolarizzazione urbanistica delle opere abusive*).

I proprietari delle opere abusive sia singole che ricadenti in insediamenti di qualsiasi tipo e natura, possono presentare ai comuni, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, domanda intesa alla regolarizzazione delle opere stesse.

Tale domanda deve essere corredata dai seguenti documenti:

1) rilievo plano-volumetrico delle opere abusive realizzate con relativo calcolo statico di verifica delle strutture firmati entrambi da tecnici competenti;

2) atto notorio attestante che l'opera è stata iniziata prima del 20 novembre 1979;

3) copia conforme dell'atto di acquisto dell'immobile o del titolo di legittima disponibilità dell'area su cui insiste l'opera abusiva;

4) fotografie di tutti i prospetti di tutte le opere abusive insistenti sul terreno.

I calcoli di stabilità di cui al numero 1) devono essere sottoposti all'Ufficio del genio civile in quanto richiesto in conformità alle vigenti disposizioni in materia.

I comuni sulla base delle domande di regolarizzazione urbanistica presentate nonché sulla base di propri rilievi e controlli, procederanno alla regolarizzazione adottando le perimetrazioni per i nuclei abusivi nonché procedendo per singole opere in conformità alle disposizioni che seguono.

ART. 5.

(*Riordino ubanistico edilizio*).

È fatto obbligo ai comuni interessati da insediamenti, di qualsiasi natura e destinazione, realizzati in tutto o in parte abusivamente, di adottare con apposita delibera consiliare nel termine perentorio di mesi sei dall'emanazione delle norme regionali dirette a definire gli insediamenti e di cui al successivo terzo comma, la perimetrazione delle zone interessate dai suddetti insediamenti individuando e comprendendo le opere iniziate sino alla data del 20 novembre 1979.

È data in ogni caso facoltà ai proprietari di aree od opere, sia singolarmente che uniti in consorzio, di presentare al comune proposte di perimetrazione in conformità ai criteri contenuti nelle disposizioni della presente legge e delle emanande norme regionali.

Gli insediamenti da perimetrare devono essere costituiti da un nucleo urbanisticamente rilevante di costruzioni. Le Regioni dovranno definire con norme, da emanare entro tre mesi dalla data di approvazione della presente legge, criteri idonei ad individuare gli agglomerati da perimetrare quali i minimi indici di fabbricabilità territoriale, e la minima consistenza degli stessi.

Contestualmente alla detta perimetrazione dovranno essere calcolate le aree per i servizi secondo il decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, nella misura

minima di 9 metri quadrati per ogni cento metri cubi di volume costruito.

Nelle successive varianti ai vigenti strumenti urbanistici di cui all'articolo 3 dette aree per servizi dovranno essere reperite per quanto possibile entro la perimetrazione suddetta; ove ciò non sia possibile in tutto o in parte le stesse dovranno essere reperite sulla aree libere limitrofe.

La deliberazione del Consiglio comunale relativa alla perimetrazione suddetta, divenuta esecutiva ai sensi di legge, e corredata da tutti gli elaborati e di una relazione illustrativa, deve essere pubblicata all'albo comunale per quarantacinque giorni consecutivi con avviso al pubblico a mezzo di manifesti ed avvisi sui giornali da effettuarsi il primo giorno della pubblicazione.

Entro tale termine enti, associazioni e cittadini potranno presentare opposizioni ed osservazioni.

Entro quarantacinque giorni dalla scadenza del termine suddetto il Consiglio comunale decide sulle opposizioni ed osservazioni con apposita delibera consiliare.

La delibera di adozione della perimetrazione unitamente agli allegati, alle opposizioni ed osservazioni e alla delibera di controdeduzioni, dovrà essere inviata alla Regione nel termine di dieci giorni dalla esecutività della delibera contenente le controdeduzioni.

Nel caso i comuni non provvedano nel termine di legge ad adottare la perimetrazione la Regione è obbligata a nominare, entro trenta giorni dalla scadenza dei sei mesi, un commissario *ad acta* il quale dovrà provvedere all'adozione entro tre mesi dalla data della nomina.

Il termine di adozione della perimetrazione può essere prorogato sino al massimo di altri sei mesi solo per i comuni aventi una popolazione superiore a 450.000 abitanti e su istanza motivata.

Anche nel caso di mancata adozione della delibera di controdeduzioni nei termini di legge la Regione è obbligata a nominare, entro trenta giorni dalla scadenza del termine, un commissario *ad acta* che dovrà adottare le controdeduzioni entro trenta giorni dalla data della nomina.

Le aree di cui al terzo comma del presente articolo ai fini della determinazione della indennità di espropriazione, saranno considerate a tutti gli effetti come ricadenti entro i perimetri dei centri edificati, sempre che i proprietari delle stesse aree da espropriare siano persone o enti diversi dai soggetti che hanno realizzato costruzioni irregolari o dai soggetti lottizzanti.

Prima dell'approvazione delle varianti ai vigenti strumenti urbanistici e di cui all'articolo 3 nell'ambito della delimitazione degli insediamenti i comuni possono realizzare opere di urbanizzazione primaria nonché modeste rettifiche relative all'assetto viario o interventi necessari per la tutela dell'igiene e incolumità pubblica, mentre è vietata ogni attività edilizia che non sia diretta alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili esistenti.

ART. 6.

(*Divieto di regolarizzazione*).

Non potranno essere regolarizzate urbanisticamente le seguenti opere abusive:

1) le opere abusive che risultino ubicate in aree soggette a vincoli paesistici, archeologici, idrogeologici, di protezione delle falde idriche, cimeteriali, militari, di rispetto stradale o di altra natura igienico-sanitaria ove risultino in contrasto con la relativa normativa;

2) le opere abusive che per consistenza, natura e caratteristiche, non consentano di realizzare un sufficiente recupero sul piano igienico-sanitario.

ART. 7.

(*Procedura per il rilascio del certificato di regolarizzazione urbanistica*).

Il sindaco rilascia, sia per le singole opere sia per le opere ricadenti nelle perimetrazioni, entro 60 giorni dalla data di approvazione da parte della Regione delle perimetrazioni, e sentita la Commis-

sione edilizia, certificato di regolarizzazione urbanistica dell'opera abusiva, così come da domanda, inserendo nello stesso eventuali prescrizioni per il completamento dell'opera stessa sotto il profilo strutturale, igienico ed estetico.

Contestualmente al rilascio del detto certificato di regolarizzazione l'istante dovrà versare al comune le seguenti somme a titolo di oneri e di sanzione amministrativa:

a) costruzioni residenziali fisse o stagionali: corresponsione degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione scaturenti dall'applicazione delle tabelle parametriche regionali;

b) costruzioni ed opere commerciali, direzionali, industriali, artigianali, turistiche e sportive: corresponsione degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione scaturenti dall'applicazione delle tabelle parametriche regionali aumentati del 10 per cento.

Per le costruzioni ed opere di cui alle precedenti lettere *a*) e *b*) i cui lavori abbiano avuto inizio prima dell'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10, saranno dovuti i soli oneri di urbanizzazione ridotti al 50 per cento.

Per le costruzioni abusive aventi le caratteristiche di alloggi economici e popolari ai sensi delle vigenti disposizioni e i cui proprietari non possiedono altri alloggi alla data del 20 novembre 1979 e che non abbiano un reddito superiore a lire 10.000.000 calcolato con le modalità dell'articolo 21 della legge 5 agosto 1978, n. 457, si applicano gli oneri previsti alla lettera *a*) ridotti del 40 per cento.

Le somme dovute per oneri e sanzioni di cui sopra possono essere rateizzate per un periodo massimo di dieci anni a condizione che vengano rilasciate idonee garanzie, secondo le modalità stabilite dal comune, e con la corresponsione dei relativi interessi a scalare nella misura del 6 per cento annuo; le relative somme sono riscosse dal comune ai sensi del regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, e sono soggette alla disciplina prevista dal-

l'articolo 12 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

Le somme versate per gli oneri di urbanizzazione, costi di costruzione e sanzioni amministrative ai sensi del presente articolo devono essere vincolate esclusivamente per l'esecuzione delle opere ed infrastrutture interessanti i relativi insediamenti.

Le Regioni potranno stabilire i casi di esenzione dal pagamento di quanto sopra o di riduzione a favore di coloro che abbiano già provveduto a loro spese ad eseguire in tutto o in parte le opere di urbanizzazione.

Nel caso di esproprio di opere abusive fornite del certificato di regolarizzazione urbanistica, o per le quali è stata presentata nei termini di legge l'istanza di regolarizzazione, e purché non si tratti di opere ricadenti tra quelle escluse dalla regolarizzazione ai sensi dell'articolo 6, si applicano ai fini della determinazione dell'indennità i criteri stabiliti dall'articolo 14 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

ART. 8.

La validità dei provvedimenti sanzionatori cessa al momento del rilascio della concessione in sanatoria o del certificato di regolarizzazione urbanistica e del pagamento dell'intera somma dovuta o della prima rata nel caso sia stato convenuto il pagamento dilazionato.

ART. 9.

Le somme già versate a titolo di sanzione pecuniaria ex articolo 13 della legge 6 agosto 1967, n. 765, ed ex articolo 15 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, da chi abbia presentato l'istanza di cui all'articolo 2 per la concessione in sanatoria ovvero istanza per la regolarizzazione urbanistica di cui all'articolo 4 saranno computate ai fini del versamento degli oneri di urbanizzazione e costi di costruzione e, se del caso, il comune dovrà procedere al rimborso di quanto ecceden-

te l'ammontare del contributo per oneri e costo di costruzione.

Gli immobili che risultino alla data del 20 novembre 1979 già acquisiti gratuitamente, ex articolo 15 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, ed utilizzati per fini pubblici per cui non sia possibile la restituzione, saranno espropriati ai sensi delle vigenti disposizioni di legge.

ART. 10.

(*Sospensione delle sanzioni amministrative*).

Rimangono temporaneamente sospese tutte le procedure amministrative, sia comunali che regionali, relative ad opere abusive o difformi dai progetti approvati come pure i ricorsi amministrativi avverso provvedimenti sanzionatori emessi fino alla data di entrata in vigore della presente legge, a condizione che gli interessati presentito al comune, entro il termine di cui all'articolo 4, domanda contenente la richiesta di regolarizzazione della costruzione realizzata, in conformità alle disposizioni della presente legge.

Tale sospensione si applica anche nei confronti di coloro che presentino istanza di concessione in sanatoria entro detto termine.

La sospensione di cui sopra si protrarrà sino alla definizione amministrativa per coloro che avranno presentato nel termine succitato l'apposita istanza, mentre cesserà automaticamente nei confronti di quanti non abbiano presentato istanza nel termine di legge. L'istanza va presentata al comune competente che ne rilascia ricevuta ovvero inviata allo stesso mediante lettera raccomandata; in tal caso la data di spedizione vale quale data di presentazione. I comuni, su richiesta degli interessati, dovranno rilasciare la dichiarazione attestante l'avvenuta presentazione dell'istanza e che dovrà essere depositata presso l'organo dinanzi al quale pende il ricorso o procedimento amministrativo.