

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1510

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GUARRA, PAZZAGLIA, ALMIRANTE, ABBATANGELO, BAGHINO, CARADONNA, DEL DONNO, FRANCHI, GREGGI, LO PORTO, MACALUSO, MARTINAT, MENNITTI, MICELI, PARLATO, PELLEGATTA, PIROLO, RALLO, RAUTI, ROMUALDI, RUBINACCI, SANTAGATI, SERVELLO, SOSPIRI, STAITI di CUDDIA delle CHIUSE, TATARELLA, TRANTINO, TREMAGLIA, TRIPODI, VALENSISE, ZANFAGNA

Presentata il 13 marzo 1980

Nuovo ordinamento delle attività urbanistiche

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'esigenza di una legge-quadro urbanistica, che dia alle regioni il riferimento ai principi generali, cui ispirarsi nella formulazione delle leggi regionali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione non è più differibile, specie dopo la pubblicazione della sentenza n. 5 di quest'anno della Corte costituzionale che, pur dichiarando la illegittimità dei criteri di valutazione della indennità di espropriazione dei suoli ha investito la stessa costituzionalità della concessione introdotta dagli articoli 1 e 4 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

È trascorso ormai un ventennio da quando in sede politica ed in sede culturale venne rilevata l'urgenza della definizione di una nuova disciplina urbanistica, senza che il problema abbia trovato vali-

da soluzione, non potendosi certamente definire tale, l'approvazione nel frattempo avvenuta di limitati e reiterati provvedimenti legislativi, che in alcuni casi hanno contribuito ad esasperare specifici aspetti dell'annosa vicenda.

Già a porre un *ultimatum*, anche esso per la verità disatteso per ben otto anni, intervenne la nota sentenza della Corte costituzionale n. 55 del 9 maggio 1968, sulla illegittimità costituzionale dei numeri 2, 3 e 4 dell'articolo 7 della legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150, ancora vigente con le modifiche ed integrazioni apportate dalla legge 6 agosto 1967, n. 765.

Il problema posto dalla nota sentenza è molto semplice: stante la norma costituzionale sull'obbligo dell'indennizzo della proprietà espropriata, ed essendo allo sta-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

to della legislazione insito nel diritto di proprietà di edificare non si può porre alla proprietà urbana un vincolo di non edificabilità, senza indennizzarlo, venendosi in tal modo a verificare un esproprio surrettizio. Le soluzioni sono due: o si indennizzano i vincoli di non edificabilità; o si espropriano tutti i suoli urbani mediante indennizzo per poi successivamente regolarne la edificabilità. Considerando che i comuni non hanno la disponibilità finanziaria per pagare gli indennizzi e considerando che il pagamento degli indennizzi da parte del comune sarebbe oltremodo ingiusto a fronte dell'arricchimento della proprietà edificabile, il primo corno del dilemma è risolvibile soltanto ponendo a carico della proprietà edificabile gli indennizzi dei vincoli di non edificabilità. In parole chiare la contrapposizione delle soluzioni si presenta nel modo seguente: o si imbecca la strada dell'esproprio generalizzato sostenuto da tempo dalla sinistra politica ed urbanistica; o si realizza il principio della perequazione dei valori dei suoli urbani attraverso l'istituto del comparto urbanistico ponendo in misura uguale sulla proprietà urbana i vantaggi e gli oneri della edificazione.

Qualsiasi altra soluzione rischia di diventare soltanto un espediente nominalistico lasciando inalterata la sostanza della questione come è stato affermato nella recente sentenza della Corte.

È il caso della polemica sulla natura giuridica della licenza di costruzione che da alcuni viene ravvisata nell'autorizzazione, e da altri nella concessione amministrativa.

Definire l'autorizzazione a costruire, un atto di concessione, peraltro dovuto ed irrevocabile, significa eludere sostanzialmente il problema lasciando inalterata la situazione di profonda ingiustizia che si viene a determinare tra chi potrà costruire (sia pure pagando una tassa) e chi no.

L'alternativa all'esproprio generalizzato viene dai proponenti indicata nel comparto urbanistico. Essa si ispira alle seguenti considerazioni e finalità:

a) la pressione degli interessi privati sulla formazione del piano regolatore de-

riva dal concorso di due fattori: l'inadeguato prelievo fiscale sulle utilità conseguite da coloro che ne sono avvantaggiati ed il mancato indennizzo a coloro che ne sono danneggiati. Se si potesse attuare una perequazione perfetta fra gli uni e gli altri, il fine della indifferenza sarebbe raggiunto;

b) l'espansione delle città determina la trasformazione delle terre coltivabili in suoli edificatori e cioè la rendita edilizia, che diventa sopraprofitto ingiustificato quando a determinarla concorra anche la pubblica spesa per l'esecuzione delle infrastrutture urbanistiche. Con la eliminazione totale del sopraprofitto ed una giusta tassazione del profitto normale, oltre a restituire alla collettività quanto giustamente le appartiene, si realizza altresì una perequazione di vantaggi ed oneri fra i proprietari dei suoli interessati dalla urbanizzazione e la cittadinanza intera.

Si ottiene, inoltre una ulteriore attenuazione, fino alla totale eliminazione, dell'interesse privato alle destinazioni del piano regolatore, riducendolo a proporzioni tali che non possa influenzare la elaborazione del piano regolatore ma lasciandone sussistere appena quel tanto che assicuri l'apporto della iniziativa privata all'attuazione del piano stesso, consentendo l'esecuzione delle opere di urbanizzazione a cura e spese dei proprietari, e realizzando con ciò un'economia per il comune congiunta con un consistente apporto finanziario di carattere tributario.

I punti essenziali del sistema proposto possono così riassumersi:

1) il primo problema che si presenta nell'organizzare la perequazione su basi realistiche è quello di circoscrivere l'ambito territoriale entro il quale essa deve attuarsi. Il piano regolatore generale ha come strumento di attuazione il piano particolareggiato il quale rappresenta il massimo ambito della perequazione. Nell'ambito del piano particolareggiato si attua nel comparto una perequazione di secondo grado.

Questo sistema potrà determinare qualche sperequazione fra zona e zona, ma a parte i correttivi di carattere fiscale biso-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

gna considerare che in questa materia la perfezione non è raggiungibile ma una meta cui bisogna tendere.

Il sistema opererà nel modo seguente:

1) il piano regolatore generale determina le zone di perequazione coincidenti generalmente con l'ambito del piano particolareggiato, lasciando a quest'ultimo la determinazione delle perequazioni di secondo grado per comparti urbanistici.

2) La perequazione parte dalla attribuzione di un valore venale iniziale su base economica al metro cubo edificabile. Calcolato il volume globale costruibile in base alle norme edilizie (piano regolatore generale - piano particolareggiato) con le limitazioni derivanti da leggi speciali (vincoli di tutela di interesse storico o monumentale, di bellezze naturali, di insieme o paesaggistiche, servitù militari ed aeronautiche, di telecomunicazioni e quant'altro possa influire sulla edificabilità del suolo) si determina il valore attribuito all'intera area di perequazione (zona - piano particolareggiato - comparto urbanistico) e da esso si ricava il valore unitario per metro quadrato sul presupposto di una eguaglianza di rapporto metro cubo su metro quadrato sull'intera superficie territoriale, edificabile e non.

3) Questa determinazione serve anzitutto per stabilire la misura dell'indennizzo dovuto ai proprietari delle aree soggette ad esproprio e da cedersi gratuitamente al comune per strade, piazze, giardini, scuole ed in genere per tutte le infrastrutture urbanistiche di quartiere, comprese quelle sociali. L'indennizzo deve essere inoltre esteso alle aree per le quali non è previsto esproprio o cessione ma anche soltanto vincolo di inedificabilità. Si afferma cioè l'esigenza, anche ai fini della indifferenza dei proprietari alle destinazioni di piano regolatore della corresponsione di un indennizzo per tutte le minusvalenze determinate dalla destinazione di piano regolatore, tenuto conto di indennizzi eventualmente percepiti dal proprietario in base a leggi speciali.

4) Si determinano poi le plusvalenze e le minusvalenze risultanti dalla applica-

scuna spettante secondo le norme edilizie rispetto ai valori unitari calcolati come al n. 2. Il raffronto delle due serie di valori costituirà la base per operare un cinguaglio.

5) Si calcola poi la spesa globale tutte le opere di urbanizzazione prima ed i valori delle aree destinate ai servizi sociali da cedersi gratuitamente al comune. Tale spesa sarà ripartita tra i proprietari secondo i coefficienti di cui sopra.

6) Gli elenchi delle proprietà espropriare, con le relative indennità quelli dei coefficienti di perequazione tribuiti alle aree che dalle destinazioni di piano regolatore conseguono una plusvalenza o subiscono una minusvalenza, sono approvati dal comune o dall'ente consorziale, pubblicati e notificati agli interessati che possono ricorrere ad una sezione speciale presso il tribunale. Il collegio decide su tutti i ricorsi per singole zone di perequazione con unica sentenza non soggetta ad impugnazione.

7) Nell'ambito dell'area di perequazione il comune o l'ente consorziale invita i proprietari a costituirsi in consorzio per l'esecuzione di tutte le opere di urbanizzazione primaria contemplate dal piano particolareggiato. La partecipazione al consorzio è obbligatoria quando ad esso aderiscono proprietari che rappresentano il 60 per cento della superficie ed il 60 per cento del volume costruito. Il consorzio provvede alla esecuzione delle opere con i contributi di perequazione fatti carico ai proprietari e con mutui contratti con istituti finanziari.

8) Quando il consorzio non si costituisce il comune o l'ente consorziale provvede direttamente previo esproprio.

9) Con la utilizzazione diretta o con la realizzazione delle plusvalenze mediante la vendita, oppure, in difetto di entrate, alla scadenza del termine assegnato per l'attuazione del piano particolareggiato, dovrà essere contemplato dai proprietari il versamento delle quote di perequazione. Il loro provento, dopo pagate le spese di urbanizzazione, sarà ripartito

per effetto del piano regolatore una minusvalenza.

Con questo sistema i proponenti ritengono si possa raggiungere un armonico equilibrio fra interesse privato ed interesse pubblico creando i presupposti per il sorgere di quartieri nuovi ove lo spazio da riservarsi al verde ed ai servizi sociali non sia più insidiato dalla speculazione del cemento armato.

Ma non bisogna farsi suggestionare dalla polemica insorta in questi anni sul regime di proprietà dei suoli urbani, e dimenticare, che il vero problema da risolvere non è quello di trasferire o meno la proprietà urbana o il suo più prezioso contenuto, quale quello della potestà di edificare, dal singolo cittadino allo Stato o agli enti locali, sebbene quello di dettare norme precise per l'approvazione dei piani regolatori e degli altri strumenti urbanistici, per la valutazione della loro rispondenza alle esigenze sempre nuove della collettività, per le rapide procedure da adottare per adeguarli alle situazioni diverse che nel tempo si presentano nella crescita o nel ridimensionamento degli agglomerati urbani.

Sarebbe veramente esiziale per l'avvenire urbanistico della nostra nazione, ritenere di aver sciolto tutti i nodi che in questi anni si sono aggrovigliati, regolando diversamente il regime di proprietà dei suoli, e lasciando inalterato l'attuale sistema di approvazione degli strumenti urbanistici, in virtù del quale, quando un piano regolatore giunge in porto, trova una realtà urbana nel frattempo trasformata, e quindi si presenta del tutto irrealizzabile.

Oggi la competenza diretta per questi problemi appartiene alla Regione, ed al Parlamento resta soltanto il compito di delineare i principi fondamentali a cui le Regioni stesse dovranno ancorarsi nelle rispettive pratiche disciplinari.

Bisogna rendersi conto però che una legge urbanistica, essendo fatta soprattutto da procedure, non può, pur essendo

una legge quadro, non prevedere tutte le varie forme in cui si articolano le suddette procedure.

L'articolazione della pianificazione urbanistica va articolata, secondo i proponenti, a quattro livelli: nazionale, regionale, comprensoriale, dove si appalesa necessario, e comunale.

Il fulcro della disciplina viene ancora ravvisato nei piani particolareggiati. Senza di essi tutta la programmazione urbanistica resta un fatto ideale senza pratica attuazione. È attraverso i piani particolareggiati che si attuano le direttive di massima tracciate dagli altri strumenti urbanistici; è attraverso le realizzazioni dei piani particolareggiati che si traducono in realtà operante le nuove città e i nuovi quartieri. Solo che non si dovrà più ripetere l'assurda situazione verificatasi in questi anni, causa principale del caos e dello scandalo da tutti lamentato, dovuta proprio alla mancata redazione dei piani particolareggiati da parte di comuni che pure erano forniti dello strumento fondamentale del piano regolatore generale. L'abusivismo edilizio, che in alcune città come Roma ha assunto dimensioni colossali, trova la sua causa ed in alcuni casi anche la sua giustificazione, proprio nella inerzia delle amministrazioni comunali dinanzi al dovere della preparazione dei piani particolareggiati. Bisogna dunque fornire ai comuni i mezzi finanziari per far fronte a questi oneri, ma contemporaneamente prevedere severe misure di condanna per gli amministratori inadempienti. Non ci appare inopportuna la introduzione di una norma che preveda la inadempienza degli amministratori comunali per gli atti urbanistici come causa di ineleggibilità a consigliere comunale.

Siamo fiduciosi, onorevoli colleghi, che questa nostra proposta, oggettivamente valutata, al di fuori di ogni preconcetto o settarismo, possa rappresentare un valido contributo alla risoluzione dell'annoso problema urbanistico.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Direttive programmatiche).

Lo Stato indirizza e coordina l'attività urbanistica sull'intero territorio nazionale secondo le norme contenute nella presente legge.

ART. 2.

(Diritto alla edificazione).

La potestà di edificare è compresa nel diritto di proprietà del suolo e nei diritti equivalenti, secondo il vigente ordinamento. Il suo esercizio è condizionato dalle destinazioni di edificabilità previste dai piani urbanistici e dai regolamenti edilizi. Non è soggetta ad imposte e tasse, ed è gravata soltanto dal contributo alle spese di urbanizzazione e dagli oneri derivanti dall'indennizzo dei vincoli di non edificabilità.

La regione disciplina con proprie norme legislative i piani urbanistici e l'attività edilizia nel territorio regionale secondo i principi fondamentali stabiliti dalla presente legge, al fine di assicurare il rispetto dei caratteri tradizionali architettonici, di favorire il disurbanamento, di frenare la tendenza all'urbanesimo, di agevolare la conservazione dei centri storici, di proteggere i parchi e le riviere.

ART. 3.

(Disciplina urbanistica).

La disciplina urbanistica si attua a mezzo del piano urbanistico nazionale, dei piani urbanistici regionali, dei piani urbanistici comprensoriali, dei piani regolatori, comunali, generali e particolareggiati, dei programmi di fabbricazione e delle norme sull'attività costruttiva edilizia sancite dalla presente legge, dalle leggi regionali o prescritte a mezzo di regolamento.

ART. 4.

(Piano urbanistico nazionale).

Il piano urbanistico nazionale da compilarsi entro un anno dalla entrata in vigore della presente legge traccia le grandi direttrici dell'organizzazione urbanistica del territorio italiano in funzione dell'ordinato sviluppo economico e sociale e della tutela del patrimonio artistico e monumentale: coordina l'attività urbanistica in rapporto alla rete delle principali linee di comunicazioni stradali, ferroviarie, navigabili, elettriche esistenti ed in programma.

Il piano urbanistico nazionale ha vigore a tempo indeterminato e può essere variato con deliberazione del Comitato nazionale di urbanistica.

I piani urbanistici regionali, comprensoriali e comunali devono uniformarsi nelle loro previsioni al piano urbanistico nazionale.

ART. 5.

(Comitato nazionale di urbanistica).

L'attività urbanistica nazionale si svolge sotto la direzione del Comitato nazionale di urbanistica.

Il Comitato è composto dal Ministro dei lavori pubblici che lo presiede e dai Ministri del bilancio e programmazione economica, del tesoro, dell'industria, commercio e artigianato, dell'agricoltura e foreste, della pubblica istruzione, dei trasporti, della sanità, del turismo e spettacolo, della difesa, delle partecipazioni statali e dei beni culturali e ambientali.

Compito del Comitato nazionale di urbanistica è quello di redigere il piano urbanistico nazionale e di assicurare il razionale coordinamento della pianificazione urbanistica alla programmazione economica nazionale. Il Consiglio superiore dei lavori pubblici è l'organo di consulenza tecnica del Comitato nazionale di urbanistica. I compiti di vigilanza e di esecuzione delle attività urbanistiche nazionali sono svolti dal Ministero dei lavori pubblici e, in caso di inerzia delle regioni, dai suoi organi periferici.

ART. 6.

(Piano regionale).

Nell'ambito del piano urbanistico nazionale la programmazione urbanistica si attua mediante la redazione di piani urbanistici regionali.

Il piano regionale stabilisce le direttive da seguire nel territorio considerato ed in particolare:

a) indica le grandi linee dell'assetto e della valorizzazione del territorio, in rapporto ai programmi di sviluppo economico concernenti la regione;

b) determina per le opere pubbliche demandate agli organi locali la gradualità dei principali interventi ed il coordinamento delle fasi di attuazione, anche in rapporto ai programmi di settore;

c) individua i territori per i quali dovranno essere predisposti i piani comprensoriali, in relazione alle esigenze di sviluppo di determinate zone ed alle caratteristiche geografiche, ambientali e urbanistiche in genere;

d) detta norme urbanistiche per la difesa delle comunicazioni, della natura, del paesaggio, del patrimonio artistico e monumentale, dei centri storici e dei centri rurali. Detta inoltre norme generali da valere per la parte del territorio non regolata da piani comprensoriali o comunali.

ART. 7.

(Del piano comprensoriale).

Per ogni comprensorio individuato in sede di piano regionale è redatto un piano comprensoriale.

Il piano comprensoriale prevede:

a) la destinazione di uso del territorio;

b) gli interventi per le principali localizzazioni residenziali, turistiche, sportive, termali e balneari;

c) gli interventi di bonifica, di ricomposizione delle proprietà, dei rimboschimenti;

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

d) gli interventi nelle aree di sviluppo industriale;

e) la grande viabilità, le ferrovie, i porti, i canali navigabili e gli aeroporti per quanto incidono sulle esigenze del piano comprensoriale;

f) le altre importanti opere pubbliche;

g) le zone vincolate e da vincolare per la protezione del paesaggio e delle bellezze naturali, per la conservazione delle zone di interesse archeologico e monumentale e quelle soggette a risanamento conservativo.

ART. 8.

Il piano comprensoriale è formato dalla provincia ed in caso di comprensorio interessante il territorio di più province da un consorzio di province.

Per l'adozione, l'approvazione e le successive varianti del piano comprensoriale si applicano le norme relative ai piani regolatori generali comunali.

ART. 9.

*(Piani regolatori generali
e particolareggiati).*

La legge regionale nella regolamentazione dei piani particolareggiati si informerà alle prescrizioni di cui alla legge 17 agosto 1942, n. 1150, e successive modificazioni ed integrazioni.

Gli indici di fabbricabilità e la tipologia dei fabbricati sono determinati secondo parametri per classi di comuni, con particolare disciplina per i comuni preminentemente agricoli al fine di favorire l'insediamento fuori delle città.

ART. 10.

*(Comuni obbligati alla formazione del
piano regolatore generale).*

Tutti i comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti devono nel termine di un anno dall'approvazione della leg-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ge regionale formare il piano regolatore generale del proprio territorio. Allo stesso obbligo sono tenuti i comuni con popolazione inferiore che per riconosciuti motivi di ordine artistico, turistico o produttivistico, saranno indicati in uno speciale elenco formato dalla regione.

Trascorso il termine di cui al comma precedente senza che il comune abbia adempiuto l'obbligo della formazione del piano, la regione nomina un commissario incaricato di provvedere alla formazione, alla adozione ed alla presentazione del piano, entro il termine perentorio di tre mesi.

La spesa relativa alla formazione dei piani regolatori è a carico della regione per i comuni il cui bilancio sia deficiente.

Tutti gli altri comuni devono essere forniti di programma di fabbricazione e di regolamento edilizio.

Per la formulazione dei piani urbanistici gli enti interessati quando debbono avvalersi dell'opera di liberi professionisti procedono all'assegnazione degli incarichi secondo un principio di rotazione. Gli ordini professionali curano la tenuta di un albo dei progettisti urbanisti.

ART. 11.

(Approvazione del piano regolatore generale).

Il piano regolatore generale è approvato con decreto del presidente della giunta regionale entro sei mesi dalla trasmissione degli atti da parte del comune.

ART. 12.

(Dei piani particolareggiati).

I piani regolatori particolareggiati dei comuni obbligati alla formazione del piano regolatore generale sono approvati con decreto del presidente della giunta regionale, nei termini previsti dall'articolo precedente.

Esso comporta la dichiarazione di pubblica utilità delle opere, delle attrezzature, degli impianti e di ogni altro intervento previsto. Esso ha la durata di dieci anni.

La regione può stabilire con propria legge e per ogni categoria di comuni programmi pluriennali di attuazione degli strumenti urbanistici con riferimento ad un periodo di tempo non inferiore a tre e non superiore a cinque anni.

I comuni tenuti all'applicazione dei programmi pluriennali di attuazione non possono rilasciare autorizzazioni a costruire fuori del territorio previsto dal programma stesso.

ART. 13.

(Dei comparti urbanistici).

Il comparto urbanistico comprende aree inedificate o costruzioni da trasformare secondo speciali prescrizioni. Esso costituisce una unità inscindibile, definita sia planimetricamente sia volumetricamente nei singoli elementi urbanistici ed edilizi e comprende anche le relative aree occorrenti per le strade, le piazze, i giardini, le scuole ed in genere per tutte le infrastrutture di quartiere comprese quelle sociali, nonché le aree per l'edilizia economica e popolare.

Il comune e l'ente comprensoriale procedono alla formazione di comparti in sede di piano particolareggiato.

Il comparto può essere previsto anche in sede di piano regolatore generale purché sia corredato da un progetto che contenga tutti gli elementi indicati dal piano particolareggiato.

Il comune e l'ente comprensoriale possono disporre la formazione dei comparti anche dopo l'approvazione del piano particolareggiato.

Per la procedura di approvazione si seguono le norme dettate per i piani particolareggiati.

Scaduto il termine per la presentazione di osservazioni, il comune o l'ente comprensoriale trasmette alla regione la deliberazione, le eventuali osservazioni e le proprie deduzioni in merito.

La regione decide le osservazioni ed approva la deliberazione, introducendovi le modificazioni conseguenti alla decisione sulle osservazioni.

Il provvedimento della regione è pubblicato sul foglio annunci legali della provincia ed è notificato, a cura del comune, ai proprietari degli immobili compresi nel comparto.

La deliberazione è depositata nella segreteria del comune o dell'ente comprensoriale a libera visione del pubblico e chiunque può ottenere copia, previo pagamento delle spese relative.

Resta salva per i comuni la facoltà prevista dall'articolo 18 della legge 17 agosto 1942, n. 1150.

ART. 14.

(Partecipazione al comparto).

I proprietari partecipano al comparto con una quota percentuale al valore dell'intero comparto secondo le norme di perequazione dettate dall'articolo seguente.

ART. 15.

(Norme di perequazione urbanistica).

La perequazione delle quote di partecipazione al comparto da parte dei proprietari o dei titolari di diritti di superficie delle aree interessate al comparto avviene con l'attribuzione di un valore iniziale al metro cubo edificabile.

Calcolato il volume globale costruibile di tutto il comparto in base alle norme si determina il valore attribuito all'intera area di perequazione.

Dal valore così determinato si ricava il valore unitario per metro quadrato sul presupposto di una eguaglianza di rapporto metro cubo su metro quadrato sull'intera superficie territoriale edificabile e non.

Si determina così la misura dell'indennizzo per le aree soggette ad esproprio e da cedere gratuitamente al comune per strade, piazze, giardini, scuole ed in genere per tutte le infrastrutture di quartiere, comprese quelle sociali, nonché per le aree sottoposte a vincolo di inedificabilità.

Si determinano infine le plusvalenze e le minusvalenze risultanti dalla applicazio-

ne alle aree del volume edificabile a ciascuna spettante secondo le norme edilizie rispetto ai valori medi unitari calcolati a norma del primo comma.

Il raffronto delle due serie di valori costituisce la base per operare il conguaglio da tradursi in coefficienti.

In base ai coefficienti di cui al comma precedente vengono ripartite tra i proprietari delle aree edificabili le spese di tutte le opere di urbanizzazione primaria ed i valori delle aree destinate ai servizi sociali.

Gli elenchi delle proprietà da espropriare, con le relative indennità, e quelli dei coefficienti di perequazione attribuiti alle aree che dalle destinazioni di piano regolatore conseguono una plusvalenza o subiscono una minusvalenza vengono approvati unitamente alla formazione del comparto e sono soggetti alla procedura prevista dall'articolo 10.

Contro la determinazione delle quote di perequazione gli interessati possono ricorrere ad una sezione speciale da istituirsi presso ogni tribunale che decide su tutti i ricorsi interessanti il comparto con unica sentenza non impugnabile.

ART. 16.

(ConSORZI e opere del comparto).

Formato il comparto, il comune o l'ente comprensoriale fissa ai proprietari un termine non inferiore ai 60 giorni e non superiore ai 90, entro il quale essi devono dichiarare se intendano procedere riuniti in consorzio alla realizzazione delle opere previste dal piano.

Per la costituzione del consorzio è sufficiente il concorso dei proprietari che rappresentano il 60 per cento della superficie ed il 60 per cento del volume costruibile.

I consorzi conseguono la piena disponibilità del comparto mediante l'espropriazione delle aree e delle costruzioni appartenenti ai proprietari non aderenti.

Qualora il comparto appartenga tutto ad un solo proprietario, il comune o l'ente comprensoriale lo invita a dichiarare se

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

egli sia disposto a provvedere alla realizzazione delle opere previste dal piano.

Decorso inutilmente il termine di cui al primo comma il comune o l'ente comprensoriale promuove direttamente l'espropriazione e procede all'assegnazione a terzi di tutto o parte del comparto mediante pubblica gara.

Dopo tre esperimenti di gara il comune può procedere all'assegnazione mediante trattativa privata a prezzo non inferiore a quello posto a base della gara. La regione può disporre con decreto motivato un prezzo inferiore o superiore.

ART. 17.

(Organi della perequazione).

Le operazioni di perequazione o di conguaglio vengono effettuate dal consorzio dei proprietari interessati.

In mancanza del consorzio le operazioni vengono effettuate dal comune o dall'ente comprensoriale.

ART. 18.

(Mutui per le espropriazioni).

Per far fronte alle spese occorrenti per le espropriazioni previste dalla presente legge, la Cassa depositi e prestiti è autorizzata a concedere mutui con ammortamento in 35 anni.

I mutui sono garantiti dallo Stato.

ART. 19.

(Localizzazione delle aree per l'edilizia popolare ed economica).

I piani regolatori generali e particolareggiati ed i programmi di fabbricazione devono indicare le aree da destinarsi all'edilizia popolare ed economica evitando l'insediamento non socialmente articolato.

ART. 20.

(Licenza di costruzioni).

Chiunque intenda eseguire nuove costruzioni, ampliare, modificare o demolire

quelle esistenti ovvero eseguire opere che comportano trasformazioni del terreno, deve chiedere apposita licenza al sindaco del comune competente per territorio, con domanda corredata da progetto redatto da tecnico abilitato a norma degli ordinamenti professionali.

La licenza di costruzione è necessaria anche per le costruzioni, le opere e le trasformazioni da eseguire nelle aree demaniali comprese quelle del demanio marittimo.

La licenza, previo accertamento del pieno rispetto delle previsioni e delle prescrizioni dei piani urbanistici ai vari livelli nonché dei vincoli di carattere storico, ambientale o paesaggistico e delle norme dei regolamenti edilizi e d'igiene, deve essere rilasciata dal sindaco previo parere della Commissione edilizia comunale, entro i sessanta giorni dalla data di ricevimento della relativa richiesta.

Trascorso detto termine il silenzio dell'amministrazione equivale a tutti gli effetti a rifiuto di autorizzazione.

Copia delle licenze concesse è affissa nell'albo comunale, per la durata di quindici giorni, a cura del sindaco.

Il Tribunale amministrativo regionale è giudice di primo grado delle relative controversie.

Quando il TAR accerta che il rifiuto della licenza contrasta con le previsioni e le prescrizioni dei piani regolatori, condanna il pubblico ufficiale responsabile al pagamento di un'ammenda da un milione a dieci milioni, a favore del capitolo di bilancio comunale per le opere di urbanizzazione.

ART. 21.

(Vigilanza sulle costruzioni).

La vigilanza sulle costruzioni che si eseguono nel territorio del comune per assicurare la rispondenza dell'attività edilizia alle norme legislative vigenti, ai regolamenti, alle prescrizioni di piano regolatore ed alle modalità esecutive fissate nella licenza di costruzione viene esercitata dal sindaco. In caso di inosservanza deve

ordinare l'immediata sospensione dei lavori con riserva degli ulteriori provvedimenti.

L'ordine di sospensione cessa di avere efficacia se entro novanta giorni dalla sua notificazione non siano stati adottati e notificati i provvedimenti definiti.

Il sindaco ordina la demolizione delle opere abusive a spese del contravventore senza pregiudizio delle sanzioni penali.

Quando l'ordinanza di demolizione non viene eseguita dal contravventore entro trenta giorni dalla notifica si provvede di ufficio ponendo a carico del contravventore le spese aggravate di un'ammenda proporzionata alla entità delle opere eseguite e comunque non inferiore a lire centomila e non superiore a dieci milioni in favore del capitolo di bilancio comunale per le opere di urbanizzazione.

Nel caso di inerzia del sindaco la regione nomina un proprio commissario.

Le spese relative alla esecuzione in danno nonché l'ammenda relativa sono rimosse con la procedura coattiva per la riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato. Al pagamento di esse sono solidalmente obbligati il committente, il direttore dei lavori e chi ha eseguito i lavori.

L'appaltatore dei lavori può essere cancellato dagli elenchi delle ditte ammesse agli appalti delle opere pubbliche nei casi gravi.

ART. 22.

(Annullamento di ufficio).

La regione può in qualsiasi momento annullare le deliberazioni ed i provvedimenti comunali che autorizzano opere in difformità delle previsioni urbanistiche.

In pendenza della procedura di annullamento ordina la sospensione dei lavori.

ART. 23.

(Opere di amministrazioni statali).

I dinieghi di licenze per opere destinate ai servizi pubblici dello Stato sono deliberati previa comunicazione della dif-

formità delle opere dalle prescrizioni urbanistiche, al Ministero dei lavori pubblici.

ART. 24.

(Norme penali).

Qualsiasi attività edificatoria ivi compresi gli sbancamenti di terreno iniziata senza la licenza di costruzione, ovvero la prosecuzione dell'attività nonostante l'ordine di sospensione comporta per i responsabili l'applicazione delle pene stabilite dalla legge 17 agosto 1942, n. 1150, e sue successive modificazioni ed integrazioni.

I contravventori decadono da ogni agevolazione tributaria e creditizia inerente alla costruzione.

ART. 25.

Il Ministro dei lavori pubblici, il presidente della giunta regionale promuovono l'azione di responsabilità amministrativa nei confronti degli amministratori inadempienti agli obblighi derivanti dalla presente legge e dalle leggi regionali urbanistiche.

La sentenza definitiva di responsabilità è condizione di ineleggibilità a consigliere comunale, provinciale e regionale.

ART. 26.

(Disposizioni transitorie e finali).

Entro un anno dall'entrata in vigore della legge regionale i piani regolatori generali e particolareggiati debbono essere resi conformi alle nuove prescrizioni.

Le licenze edilizie già concesse all'atto della entrata in vigore della legge regionale restano valide in quanto non contrastino con le previsioni dei piani urbanistici vigenti.

ART. 27.

Sono abrogate la legge 28 gennaio 1977, n. 10, e tutte le norme in contrasto con la presente legge.