

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 1008}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ROCELLI, BALESTRACCI, BALZARDI, BAMBI, BIANCHI, BONFERRONI, BOSCO BRUNO, BOTTA, BROCCA, CACCIA, CARELLI, CARLOTTO, CASATI, COLONI, COMIS, FALCIER, FERRARI SILVESTRO, FIORI, FORNASARI, GARAVAGLIA, IANNIELLO, LA PENNA, MALVESTIO, MANCINI VINCENZO, MEMMI, MENEGHETTI, MEROLLI, MICHELI, NENNA D'ANTONIO, NICOTRA, ORSENIGO, PASQUALIN, PATRIA, PERUGINI, QUIETI, RABINO, RADI, RICCIUTI, RIGHI, RINALDI, ROCCHI, RUSSO FERDINANDO, RUSSO GIUSEPPE, RUSSO RAFFAELE, RUSSO VINCENZO, SARETTA, SAVIO, SCAIOLA, SENALDI, SILVESTRI, SINESIO, STEGAGNINI, SULLO, URSO, VISCARDI, ZAMBON, ZAMPIERI, ZOPPI, ZUECH

Presentata il 15 dicembre 1983

Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico per il riordino, l'integrazione e la modifica di tutte le disposizioni in materia di edilizia residenziale

ONOREVOLI COLLEGHI! — Le disposizioni di legge relative all'edilizia residenziale, e alle materie comunque ad essa attinenti, dall'urbanistica al credito, alla fiscalità, costituiscono ormai un aggrovigliato complesso normativo del quale è difficile venire a capo.

Per di più la rilevanza sociale della soddisfazione del bisogno dell'abitazione, sia essa considerata come bisogno collettivo, come bene sociale, come servizio so-

ciale, a seconda degli *slogans* che hanno caratterizzato le spinte politiche ad intervenire legislativamente in varie fasi storiche, sono all'origine di disposizioni finalizzate alla traduzione in norme concrete di mutevoli e mutate visioni ideologiche del problema-casa.

Solo dal dopoguerra ad oggi la produzione legislativa in materia, che rivela il vieppiù crescente interessamento statale per l'edilizia, con disposizioni agevolative,

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

di normalizzazione, di programmazione, di stimolo o di indirizzo, ammontano a oltre 200 provvedimenti, tra leggi, decreti-legge, decreti presidenziali e ministeriali.

La legislazione vigente, il più delle volte motivata dalle spinte di esigenze congiunturali, è inoltre caratterizzata dalla mancanza di una visione organica dei problemi da risolvere e delle relative implicazioni.

Anche la recente discussione del disegno di legge n. 423 per la conversione in legge del decreto-legge n. 462 del 1983 per il rinvio dei termini dell'esecuzione degli sfratti ha evidenziato questa situazione.

Nel 1971, quando con la legge n. 865 si tentò di dare una risposta organica e razionale all'intervento pubblico nel settore dell'abitazione, si ritennero in parte conseguiti alcuni obiettivi di semplificazione e sfoltimento normativo e istituzionale, abolendo istituti, abrogando norme, unificando procedure.

Che la volontà fosse quella non v'è dubbio, così come non v'è dubbio che il risultato non è stato raggiunto, tanto è vero che nel 1978, con la legge n. 457, si sono perseguiti ancora una volta anche obiettivi di razionalizzazione normativa, purtroppo ancora con risultati non confortanti.

E dire che, prima della guerra, nel 1938, si era provveduto a normalizzare la legislazione di settore con il regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165, che provvide a dare una sistemazione organica delle leggi sull'edilizia economica e popolare, raccogliendole in un testo unico.

Oggi occorre di nuovo un provvedimento di quel tipo, perché l'esigenza della certezza delle norme applicabili non è più oltre dilazionabile se si vuol perseguire una seria e programmata politica della casa nella cui ottica si colloca questa proposta.

Nella settima legislatura l'onorevole Rocelli ebbe l'onore e l'onere di essere relatore sul disegno di legge n. 1000, poi n. 1000-bis, che divenne la legge n. 457 del 1978. In quella occasione sostenne con profonda convinzione la necessità che si

ponesse mano alla stesura di un testo unico delle leggi sull'edilizia residenziale.

Del medesimo parere, del resto, era anche il relatore al Senato sullo stesso disegno di legge, il senatore Degola, che appunto si rammaricava che nel testo approvato dalla Camera fosse stata eliminata la norma che originariamente il disegno di legge conteneva nella consueta forma della delega al Governo.

Ricordiamo anche che nel corso dei lavori preparatori, il Comitato ristretto, costituito nell'ambito della Commissione lavori pubblici per l'esame del ricordato disegno di legge n. 1000, procedette a numerose audizioni delle categorie degli operatori interessati, degli enti istituzionali, degli enti di credito, delle regioni, ecc., ponendo a tutti una precisa domanda (l'ottava del questionario inviato): « in che misura si ritiene opportuno, o necessario, addivenire, in sede di formulazione del piano decennale, al coordinamento, nell'ambito del medesimo, di tutti i provvedimenti concernenti l'edilizia, a qualunque titolo adottati? ».

La prevalente risposta a questo quesito fu nel senso dell'opportunità di procedere ad un'opera di razionalizzazione e unificazione normativa. Convenendosi tuttavia sui lunghi tempi che ciò avrebbe comportato, si riteneva preferibile procedere a questa opera non già in occasione della formulazione della legge sul piano decennale, ma con un provvedimento *ad hoc*, delegandone per praticità il compito al Governo.

Dal 1978, data di definitiva approvazione del disegno di legge n. 1000-bis (che è bene ricordarlo aveva iniziato il suo iter parlamentare il 7 gennaio 1977) nonché della legge n. 392 del 1978 sono stati emanati a ondate successive altri tre importanti provvedimenti legislativi in materia di edilizia residenziale, la legge n. 93 del 1979, la legge n. 25 del 1980, la legge n. 94 del 1982, oltre ad altri aventi comunque riflessi sul settore (la n. 741 del 1981, la n. 168 del 1982, i vari provvedimenti per la ricostruzione delle zone terremotate, ecc.).

La materia dell'edilizia residenziale va sempre più ingarbugliandosi e si corre il rischio di una produzione normativa sordinata e contraddittoria con devastanti effetti in ordine alla certezza del diritto.

Ma, quel che è peggio, la normativa comincia ad essere quasi incomprensibile anche per la tecnica che viene usata.

Continui richiami a fattispecie regolate da altre norme a loro volta modificate e integrate da leggi successive, rendono veramente arduo, non solo al comune cittadino districarsi dal ginepraio dei richiami normativi, ma allo stesso interprete professionale ricostruire l'esatta portata della norma, con conseguenti paralizzanti effetti sull'attività di settore. Si pensi, ad esempio, alle amministrazioni comunali.

A seguito del ruolo sempre più attivo assegnato all'ente locale in edilizia che non è più di solo controllo dell'attività di altri nell'edificazione, ma è esso stesso promotore e realizzatore di iniziative edilizie, e che deve dotarsi di strutture e personale il più delle volte impreparato ai nuovi compiti e incapace di districarsi in questo magma normativo, è necessario assumere una nuova iniziativa.

Basti pensare, ancora, che il documento di lavoro predisposto dal Servizio Archivio della Camera per la lettura del decreto-legge n. 9 del 1982, poi convertito dalla legge n. 94, e nel quale erano riprodotte, a fianco degli articoli del suddetto decreto, le norme richiamate, forma un prezioso, ma poderoso volume di oltre 110 pagine.

Quel che poi riesce veramente poco comprensibile è il motivo per il quale la norma di delega al Governo per la formazione del testo unico delle leggi sull'edilizia residenziale, non venga varata dal Parlamento e che il Governo si sia dimostrato timido a sostenerla.

Non è stata inserita nella legge n. 457 del 1978, era presente nel disegno di legge n. 2582, matrice storica della legge n. 94 del 1982; non ha potuto essere inserita nel decreto-legge n. 663 del 1981 decaduto e poi reiterato nel decreto-legge n. 9 del 1982 per evidente mancanza del requisito dell'urgenza.

Tuttavia l'articolo 16 del predetto disegno di legge n. 2582 deve essere ripreso e sottoposto all'esame del Parlamento e la necessità di procedere al riordino della normativa di settore non è più oltre procrastinabile anche come efficace mezzo per combattere l'abusivismo edilizio futuro che non può che essere collocato in un quadro di chiarezza e di certezza giuridica.

Conferma di questa esigenza viene dall'assemblea dell'Associazione nazionale degli istituti autonomi e consorzi case popolari (ANIACAP), che il 16 giugno del 1982 ricordava come la rivendicazione che tale associazione fa da lunghissimo tempo di questo insostituibile strumento normativo fa parte del patrimonio storico dei contributi da essa offerti con studi, proposte, formule organizzative, alla elaborazione di un quadro di riferimento dell'edilizia residenziale pubblica.

Veniva ancora sottolineato dall'ANIACAP come lavorare per un testo unico significa automaticamente lavorare per una visione unitaria ed organica del problema della casa nel nostro paese.

Leggiamo, poi, nella relazione annuale del 1982 dell'ANCE (l'Associazione dei costruttori), che « gli operatori imprenditoriali non chiedono altre leggi, anzi le temono », e crediamo non siano i soli!

Affermano, inoltre, i costruttori edili che il riordino e lo sviluppo necessari al settore non si faranno più con rivoluzioni normative, ma con sistemazioni razionali di procedure, e comportamenti, con intelligenti interpretazioni delle leggi, con più assidue attenzioni per gli specifici problemi operativi.

D'altra parte, la chiarezza e la semplificazione del quadro legislativo per gli operatori ed i cittadini sono sempre state costanti nelle necessità rappresentate anche più recentemente dal movimento cooperativo, dai privati e dagli Istituti di credito operanti nel settore.

In pratica si tratta di richieste di un testo unico.

Per questi motivi nella passata legislatura venne presentata una identica proposta sottoscritta da numerosi colleghi ed è

per questi stessi motivi che, ritenendola oggi ancora valida, necessaria ed urgente, essa viene riproposta.

Onorevoli colleghi, dopo quanto ricordato è a questo punto superfluo illustrare la presente proposta che si compone di un unico articolo, con il quale viene conferita la delega al Governo per l'emanazione di un testo unico e se ne fissano i criteri direttivi secondo il collaudato schema della delegazione legislativa, ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione, il cui esercizio sarà particolarmente utile nell'adeguamento di tutta la normativa vi-

gente al nuovo assetto delle competenze regionali e locali, introdotto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, in particolare con gli articoli 13, 80, 93, 94 e 95. Così come, per quanto riguarda la lettera f), la norma è stata invocata nel corso della discussione di una risoluzione sui problemi di Venezia, votata dalla IX Commissione (Lavori pubblici) della Camera ed accolta dal Governo.

Confidiamo, per le ragioni esposte, in un sollecito esame della proposta di legge e nella sua rapida approvazione.

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

ARTICOLO UNICO.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge norme aventi il valore di legge intese a riordinare tutte le disposizioni in materia di edilizia residenziale a carico dello Stato e comunque fruente di contributi, concorsi e agevolazioni da parte dello Stato e di enti pubblici e a riunirle in un testo unico con facoltà di integrarle e modificarle, secondo i seguenti criteri:

a) semplificazione delle norme con eliminazione di ogni duplicazione di disposizioni;

b) revisione e tipizzazione delle procedure;

c) classificazione delle varie forme di intervento e definizione unica delle procedure di programmazione e di finanziamento;

d) adeguamento della normativa alle competenze attribuite alle regioni;

e) armonizzazione della normativa con le disposizioni in materia urbanistica, di edilizia privata, comprese quelle in materia di equo canone, di riforma tributaria e di finanza locale;

f) raccordo tra la legislazione ordinaria e la legislazione speciale vigente in materia.

Le norme delegate sono emanate con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Consiglio dei ministri di concerto con i Ministri dei lavori pubblici, del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, previo parere di una Commissione parlamentare composta da dieci deputati e dieci senatori designati dai Presidenti delle rispettive Camere. Lo schema di provvedimento è comunicato alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano, le quali faranno pervenire le proprie osservazioni entro 30 giorni dalla comunicazione.