

# CAMERA DEI DEPUTATI N° 1622

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**RUBINO, DEGAN, FEDERICO, URSO SALVATORE, MORAZZONI, TESINI ARISTIDE, LUSSIGNOLI, PICANO, FARAGUTI, ABETE, GRIPPO, RUSSO GIUSEPPE, USELLINI, CATTANEI**

*Presentata il 20 aprile 1980*

### Norme sul riordino urbanistico edilizio

**ONOREVOLI COLLEGGHI!** — Lo spunto per la presentazione della proposta di legge che abbiamo l'onore di portare alla vostra attenzione ci è venuta da una legge della Regione siciliana, recentemente emanata, la n° 7 del 29 febbraio 1980, contenente appunto norme sul riordino urbanistico edilizio in quella Regione, norme già presenti nella legge regionale urbanistica del 27 dicembre 1978, ma impugnate dal Commissario dello Stato sotto il profilo della violazione del principio della irretroattività delle leggi regionali in materia extrapenale

La Corte, dopo un attento vaglio delle argomentazioni dello Stato e della Regione, con sentenza n° 13 del 15 febbraio 1980, ha ritenuto perfettamente legittima la normativa regionale, per cui in quella regione l'abusivismo edilizio, che ha avuto

soprattutto inizio negli anni 60, ha ormai trovato una sua soluzione definitiva, pur se con i limiti e alle condizioni previste dalla legge n° 7 più sopra richiamata

Un punto fermo questo che non può lasciare indifferente il Parlamento nazionale

L'abusivismo, come è noto, non è solo siciliano. Già nel 1973 il CRESME (Centro ricerche economiche, sociologiche e di mercato dell'edilizia) stimava che a Roma il 33 per cento della produzione edilizia era dovuta a costruttori abusivi

Nello stesso periodo a Napoli i casi si triplicano rispetto al 1967 da circa 200 casi nel 1967 si arriva a circa 600 casi nel 1972

E lo stesso può dirsi per Torino e per moltissimi centri grandi o piccoli, sia pure con una gradualità di incidenza diversa

Anche nei piccoli centri il fenomeno ha assunto proporzioni allarmanti favorito da una spinta speculativa che, rallentando la propria attività costruttiva nelle grandi città per via di provvedimenti legislativi più restrittivi intervenuti (anche se tardivamente), trova nei comuni minori un controllo meno pressante se non addirittura assente.

Per non dire poi dell'assalto ai luoghi di villeggiatura, fatto in assenza di piani urbanistici generali e attuativi (basti pensare sotto quest'ultimo aspetto alle lottizzazioni abusive), per cui il consumismo dilagante ha trovato anche in questo settore una sua ben precisa allocazione.

Ora è evidente che se di abusivismo soffrono quasi tutte le regioni d'Italia, non può crearsi una zona privilegiata, come la Sicilia, che ha risolto questo problema, lasciandolo impregiudicato per la restante parte del territorio nazionale. Si tratterebbe di ledere il principio costituzionale di eguaglianza, in quanto si permetterebbe che ad una situazione identica (l'abusivismo) si proceda applicando normative sostanzialmente diverse.

In più, la vastità del fenomeno e le reazioni che vanno determinandosi nei casi in cui sono state applicate norme pur legittime, reazioni che hanno coinvolto situazioni umane alle quali non può certo ricondursi la responsabilità della costruzione abusiva, rendono ancor più attuale la necessità di affrontare in termini solutivi il problema.

La legge siciliana che, come detto è ormai operante, non sana tutte le situazioni abusive, che contrastino con interessi urbanistici e paesaggistici di livello sovra regionale; ma detta una normativa specifica per gli altri casi attraverso la individuazione di condizioni, procedure, modalità operative, nonché con la comminatoria di sanzioni amministrative di una certa consistenza, in modo da restituire almeno alla collettività che ha dovuto subire un danno « urbanistico » di grosse proporzioni i costi pesanti che ha dovuto sostenere.

La legge che si propone all'approvazione del Parlamento è ovviamente una leg-

ge-quadro, in quanto la materia dell'urbanistica è stata ormai trasferita alla responsabilità politica delle regioni.

Essa è composta di cinque articoli.

Nel primo sono contenute le finalità della legge, nel senso che le regioni, ove lo vogliano, possono dettare norme dirette a sanare insediamenti residenziali, produttivi o di servizio, purché sorti entro il 30 settembre 1978.

Il secondo articolo contiene i principi fondamentali e le condizioni essenziali cui deve uniformarsi la legislazione regionale nel settore. Sono principi e condizioni mutate integralmente dalla legge siciliana, n. 7 e riguardano essenzialmente: gli agglomerati di una certa consistenza, per i quali è richiesta l'applicazione, in relazione alla volumetria esistente, di certi *standards* per gli usi previsti dall'articolo 3 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 (rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e gli spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi); la possibilità di estendere i benefici previsti per gli agglomerati anche a tutto il territorio comunale per le costruzioni sparse sorte in maniera abusiva; e infine la individuazione del momento di compimento delle costruzioni, fissato entro il 30 settembre 1978, attraverso la previsione che tale compimento va riferito alle strutture essenziali (praticamente al cosiddetto rustico).

Il terzo articolo stabilisce gli oneri da sopportare per il rilascio della concessione in sanatoria, distinguendo, come fa la legge siciliana, tra insediamenti residenziali fissi o stagionali, insediamenti commerciali, direzionali, industriali e turistici e insediamenti artigianali.

Particolari condizioni di favore sono previste per le costruzioni *contra ius*, ma sostanzialmente conformi agli strumenti urbanistici (si pagano solo gli oneri di urbanizzazione, maggiorati del 50 per cento) e per le costruzioni abusive unifamiliari di tipo economico, popolare e rurale di proprietà di nuclei familiari il cui reddito, ai sensi dell'articolo 21 della legge

5 agosto 1978, n. 457 (sull'edilizia residenziale), non sia superiore a 6 milioni (in tal caso gli oneri di urbanizzazione calcolati per il primo tipo di costruzioni sono ridotti del 40 per cento).

L'articolo 4 elenca poi tutta una serie di costruzioni che non possono essere sanate, in quanto in contrasto con rilevanti interessi urbanistici, paesaggistici, ovvero perché ricadenti in aree demaniali, o perché realizzate su aree destinate dagli strumenti urbanistici vigenti a viabilità e così via.

L'articolo 5 riguarda la regolarizzazione relativa all'edilizia pubblica: per le costruzioni di alloggi popolari eseguiti entro il 30 settembre 1978 senza licenza o con-

cessione, la concessione in sanatoria dovrà essere rilasciata senza onere alcuno.

Riteniamo dunque che una proposta, così contenuta nella portata, ma sostanzialmente conforme ad un indirizzo già vigente in regione a statuto speciale possa finalmente porre un punto fermo al fenomeno ormai vistoso dell'abusivismo in tutto il Paese e mettere le amministrazioni locali nelle condizioni di procedere ad una pianificazione urbanistica più realistica, certo, ma più conforme alle disposizioni legislative vigenti nelle varie regioni assieme ad un più oculato controllo dell'uso del territorio, che non potrà ovviamente trovare, una volta approvato questo disegno di legge, giustificazione o alibi alcuno.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

Le regioni, nell'esercizio delle proprie competenze in materia urbanistica, possono dettare norme dirette a sanare insediamenti residenziali, produttivi o di servizio, che presentino particolare disordine urbanistico-edilizio, sorti entro il 30 settembre 1978 senza o in contrasto con gli strumenti urbanistici generali o esecutivi ovvero in base a semplici frazionamenti, o comunque senza licenza o concessione o in difformità della stessa.

## ART. 2.

Spetta alle regioni, in relazione alla situazione del proprio territorio, la disciplina circa le modalità di delimitazione delle zone interessate ai fenomeni di cui al precedente articolo, nel rispetto dei seguenti principi fondamentali:

a) qualora si tratti di agglomerati, la cui delimitazione dovrà essere affidata ai comuni, questi debbono essere costituiti da almeno 50 edifici distanti l'uno dall'altro non più di 10 metri o da un numero minore di edifici, sempre distanti l'uno dall'altro non più di 10 metri o da un numero minore di edifici, sempre distanti l'uno dall'altro non più di 10 metri, purché la cubatura realizzata non sia inferiore a 15 mila metri cubi per ettaro;

b) che in ogni caso nella delimitazione di cui alla lettera a) si deve tener conto della volumetria esistente e delle corrispondenti aree necessarie per i servizi, con l'assegnazione per ogni 100 metri cubi di costruzione 9 metri quadrati di spazio da destinare agli usi previsti dall'articolo 3 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, con il corredo delle planimetrie relative alle soluzioni adottate e di una relazione illustrativa;

c) la possibilità di estendere i benefici previsti per gli agglomerati di cui alla lettera a) a tutto il territorio comunale, con le medesime modalità e condizioni, in favore dei proprietari di costruzioni destinate ad uso residenziale, produttivo o di servizio, sorte senza o in contrasto con gli strumenti urbanistici generali ed esecutivi ovvero in base a semplici frazionamenti o comunque senza licenza o concessione o in difformità da questa, tanto nell'ambito che al di fuori del perimetro di edificazione;

d) che debbano intendersi realizzati, ai fini della sanatoria, gli edifici, sorti sempre entro il 30 settembre 1978, di cui siano state portate a compimento almeno tutte le strutture essenziali.

### ART. 3.

La regolarizzazione delle costruzioni abusive avviene attraverso il rilascio della concessione in sanatoria, dietro domanda degli interessati, con corresponsione maggiorata del contributo di concessione, di cui all'articolo 3 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, e delle sanzioni amministrative, di cui all'articolo 15 della stessa legge e alle corrispondenti norme contenute nelle leggi regionali, avendo riguardo ai seguenti tipi di insediamenti:

1) insediamenti residenziali fissi o stagionali:

a) corresponsione degli oneri di urbanizzazione scaturenti dalle tabelle parametriche, maggiorate del 50 per cento;

b) corresponsione del contributo sul costo di costruzione in applicazione delle tabelle approvate dagli organi regionali competenti;

c) corresponsione di una somma pari al 20 per cento del contributo sul costo di costruzione di cui alla lettera b);

2) insediamenti commerciali, direzionali, industriali e turistici: corresponsione degli oneri di urbanizzazione relativi alle zone residenziali di cui alla lettera a) del numero 1), maggiorati di una somma pari al 10 per cento del costo documentato di costruzione;

3) insediamenti artigianali: corresponsione degli oneri di urbanizzazione relativi alle zone residenziali di cui alla lettera a) del numero 1).

Qualora le costruzioni edilizie realizzate senza licenza o concessione siano conformi agli strumenti urbanistici o alle prescrizioni dell'articolo 17 della legge 6 agosto 1967, n. 765, le regolarizzazioni delle stesse è subordinata alla corresponsione degli oneri previsti alla lettera a).

Per le costruzioni abusive unifamiliari di tipo economico, popolare e rurale, i cui proprietari non possiedono altri alloggi, nonché per gli alloggi di tipo economico, popolare e rurale di proprietà dei nuclei familiari il cui reddito calcolato con le modalità dell'articolo 21 della legge 5 agosto 1978, n. 457, non sia superiore a lire 6.000.000, si applicano gli oneri previsti alla lettera a) ridotti al 40 per cento.

Le sanzioni pecuniarie di cui ai commi precedenti possono essere rateizzate per un periodo massimo di 5 anni e le relative somme sono riscosse dai comuni ai sensi del regio decreto 14 aprile 1910, n. 639.

#### ART. 4.

In nessun caso è ammissibile la sanatoria per:

a) le costruzioni ricadenti in aree demaniali, comprese quelle marittime;

b) le costruzioni realizzate su aree destinate dagli strumenti urbanistici vigenti a viabilità;

c) le costruzioni realizzate su aree destinate dagli strumenti urbanistici vigenti a pubbliche finalità, ove non sia possibile provvedere diversamente anche a mezzo di varianti;

d) le costruzioni realizzate nell'ambito delle aree soggette a trasferimento da parte degli organi dello Stato per motivi di pubblica incolumità;

e) le costruzioni in violazione di norme igienico-sanitarie non ritenute sanabili dalle autorità competenti;

f) le costruzioni sorte in contrasto con i vincoli previsti dalla legge 29 giugno 1939, n. 1497, e dalla legge 1° giugno 1939, n. 1089, o posti in essere da strumenti urbanistici sulle aree o edifici interessati, ove le autorità che hanno posto i vincoli ritengano che sussista lesione degli interessi pubblici tutelati dai vincoli stessi di carattere paesaggistico, archeologico, storico-artistico;

g) le costruzioni catastate o catastabili come ville (A/8).

#### ART. 5.

I comuni possono rilasciare concessioni in sanatoria, senza oneri, agli enti pubblici per la costruzione di alloggi popolari eseguiti, entro il 30 settembre 1978, senza licenza o concessione.