

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni in materia di criteri di priorità per l'esecuzione di procedure di demolizione di manufatti abusivi. Nuovo testo C. 1994, approvata dal Senato (Parere alla II Commissione della Camera) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazione</i>) .	276
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere della Relatrice</i>)	279
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	281
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	278

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 12 maggio 2016. — Presidenza del presidente Gianpiero D'ALIA.

La seduta comincia alle 8.20.

Disposizioni in materia di criteri di priorità per l'esecuzione di procedure di demolizione di manufatti abusivi.

Nuovo testo C. 1994, approvata dal Senato.
(Parere alla II Commissione della Camera).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazione).

La Commissione inizia l'esame.

La senatrice Valeria CARDINALI (PD), *relatrice*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimere il parere, per gli aspetti di competenza, alla II Commissione Giustizia della Camera sulla proposta di legge C. 1994, recante « Disposizioni in materia di criteri di priorità per l'esecuzione di procedure di demolizione di manufatti abusivi », già approvata dal Senato.

La proposta di legge n. 1994, approvato dal Senato il 22 gennaio 2014 e concernente un intervento sul testo unico in materia di edilizia (decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001) finalizzato a razionalizzare le procedure di demolizione conseguenti ad illeciti edilizi, è stato ampiamente modificato nel corso dell'esame in Commissione Giustizia presso la Camera.

La proposta di legge conferma, per la fase dell'esecuzione delle demolizioni, l'attuale sistema a doppio binario, che vede la competenza: dell'autorità giudiziaria, in presenza della condanna definitiva del giudice penale per i reati di abusivismo edilizio, ove la demolizione non sia stata ancora eseguita; delle autorità amministrative (Comuni, Regioni e prefetture), che procedono con le forme del procedimento amministrativo.

Quanto al primo profilo, relativo alla competenza dell'autorità giudiziaria, l'articolo 1 novella il decreto legislativo n. 106 del 2006, relativo alla riorganizzazione degli uffici del pubblico ministero, per attribuire al Procuratore della Repubblica il compito di determinare i criteri di

priorità per l'esecuzione: degli ordini di demolizione delle opere abusive, in presenza della condanna definitiva del giudice penale per i reati di abusivismo edilizio (articolo 31, comma 9, decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001) quando la demolizione non è stata ancora eseguita; degli ordini di rimessione in pristino dello stato dei luoghi, in presenza di condanna definitiva del giudice penale per l'esecuzione di opere su beni paesaggistici in assenza o in difformità all'autorizzazione (articolo 181, comma 2, d.lgs. n. 42 del 2004, c.d. Codice del paesaggio). Nella determinazione dei criteri di priorità, il pubblico ministero dovrà dare adeguata considerazione (articolo 1, comma 6, lett. d), del d.lgs. 106/2006): 1) agli immobili di rilevante impatto ambientale o costruiti su area demaniale o su area soggetta a vincolo ambientale e paesaggistico o a vincolo sismico o a vincolo idrogeologico o a vincolo archeologico; 2) agli immobili che per qualunque motivo rappresentano un pericolo per la pubblica o privata incolumità, nell'ambito del necessario coordinamento con le autorità amministrative preposte; 3) agli immobili nella disponibilità di soggetti condannati per reati di associazione mafiosa (o commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-*bis* c.p.) o di soggetti colpiti da misure prevenzione.

L'articolo 1-*bis*, che sostituisce l'articolo 41 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 (TU edilizia), prevede che annualmente, entro dicembre, il responsabile dell'ufficio comunale deve trasmettere non solo al prefetto ma anche alle altre amministrazioni statali e regionali preposte alla tutela, l'elenco delle opere non sanabili. Nel precisare che deve trattarsi delle opere per le quali il responsabile dell'abuso non ha provveduto alla demolizione e al ripristino, la novella aggiunge che deve essere anche scaduto il termine di 270 giorni entro il quale il comune è tenuto a concludere la demolizione. Il nuovo articolo 41 conferma poi la normativa vigente per quanto riguarda gli adempimenti prefettizi e le modalità della demolizione, estendendo la possibilità,

prevista per il prefetto, di avvalersi di imprese private o di strutture operative del Ministero della difesa per eseguire la demolizione anche ai casi in cui sia il comune a procedere alla demolizione.

L'articolo 1-*ter* istituisce presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti un fondo di rotazione, dotato di 50 milioni di euro per integrare le risorse necessarie per le opere di demolizione dei comuni. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti, di concerto con i Ministri dell'ambiente e dei beni culturali, previo parere della Conferenza unificata, sono definite le modalità di erogazione dei finanziamenti. L'erogazione delle risorse finanziarie deve essere garantita da una convenzione che preveda la restituzione delle somme entro 10 anni.

L'articolo 1-*quater*, infine, istituisce presso il Ministero delle infrastrutture la banca dati nazionale sull'abusivismo edilizio, di cui si avvalgono gli uffici distrettuali competenti e le amministrazioni comunali e regionali. Tutte le autorità e gli uffici competenti devono condividere e trasmettere le informazioni sugli illeciti alla banca dati, la cui gestione è attribuita all'Agenzia per l'Italia digitale.

Il tardivo inserimento dei dati nella banca dati comporta il raddoppio delle sanzioni previste dal comma 4-*bis* dell'articolo 31 del TU edilizia, ossia delle sanzioni amministrative pecuniarie a carico del privato che non ottempera all'ingiunzione a demolire l'opera abusiva, e una sanzione pecuniaria pari a euro 1.000 per il dirigente o funzionario inadempiente.

Presenta e illustra quindi una proposta di parere favorevole con due osservazioni (*vedi allegato 1*).

Gianpiero D'ALIA, *presidente*, invita la relatrice a valutare la possibilità di riformulare come condizione la prima osservazione, relativa al raggiungimento dell'intesa in sede di Conferenza unificata ai fini dell'emanazione del decreto ministeriale per la definizione delle modalità di erogazione dei finanziamenti a carico del Fondo per le demolizioni degli abusi edilizi.

Francesco RIBAUDO (PD) si associa all'invito del presidente.

La senatrice Valeria CARDINALI (PD), *relatrice*, in considerazione del contenuto del decreto ministeriale di cui all'articolo 1-*ter*, comma 2, accoglie le sollecitazioni emerse nel dibattito e riformula conseguentemente il parere, trasformando la prima osservazione in condizione.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice, come riformu-

lata nel corso della discussione (*vedi allegato 2*).

La seduta termina alle 8.25.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 8.25 alle 8.30.

ALLEGATO 1

Disposizioni in materia di criteri di priorità per l'esecuzione di procedure di demolizione di manufatti abusivi (Nuovo testo C. 1994, approvata dal Senato).

PROPOSTA DI PARERE DELLA RELATRICE

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il nuovo testo della proposta di legge C. 1994, approvata dal Senato, recante disposizioni in materia di criteri di priorità per l'esecuzione di procedure di demolizione di manufatti abusivi, come risultante dagli emendamenti approvati dalla Commissione in sede referente;

rilevato che la proposta di legge è prevalentemente riconducibile alle materie « ordinamento penale » e « norme processuali », di competenza legislativa esclusiva statale (articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost.) e alla materia « governo del territorio », di competenza concorrente tra Stato e Regioni (articolo 117, terzo comma, Cost.);

considerato che la giurisprudenza costituzionale ha ricondotto nell'ambito della normativa di principio in materia di « governo del territorio » le disposizioni legislative riguardanti i titoli abilitativi per gli interventi edilizi nonché le disposizioni che definiscono le categorie di interventi edilizi, « perché è in conformità a queste ultime che è disciplinato il regime dei titoli abilitativi, con riguardo al procedimento e agli oneri, nonché agli abusi e alle relative sanzioni, anche penali » (sentenze n. 259 del 2014 e n. 309 del 2011);

considerato altresì che, con riferimento all'articolo 1-*quater*, che istituisce la Banca dati nazionale sull'abusivismo edilizio, deve essere altresì richiamata la competenza esclusiva statale in materia di « coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale » (articolo 117, secondo comma, lettera r), Cost.);

rilevato che l'articolo 1-*ter*, comma 2, prevede l'emanazione di un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'ambiente, per la definizione delle modalità di erogazione dei finanziamenti a carico del Fondo per le demolizioni degli abusi edilizi, destinato ad integrare le risorse necessarie agli interventi di demolizione di opere abusive da parte dei comuni, prevedendo il coinvolgimento delle Regioni nella sola forma del parere da parte della Conferenza unificata, laddove appare opportuno un coinvolgimento più incisivo nella forma dell'intesa in sede di Conferenza unificata;

considerato altresì che l'articolo 1-*quater*, comma 3, prevede il raddoppio della sanzione amministrativa pecuniaria a carico del privato che non ottempera all'ingiunzione a demolire l'opera abusiva nel caso di tardivo inserimento, da parte dell'amministrazione competente, nella banca dati nazionale sull'abusivismo edi-

lizio delle informazioni relative all'illecito e che tale raddoppio della sanzione non risulta coerente con il principio di ragionevolezza e con il principio di personalità della responsabilità amministrativa,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 1-*ter*, comma 2, si valuti l'opportunità di prevedere l'intesa in sede di Conferenza unificata, in luogo del pa-

rere della stessa, nell'ambito del procedimento di emanazione del decreto ministeriale per la definizione delle modalità di erogazione dei finanziamenti a carico del Fondo per le demolizioni degli abusi edilizi;

b) l'articolo 1-*quater*, comma 3, sia valutato alla luce del principio di ragionevolezza e del principio di personalità della responsabilità amministrativa, in quanto prevede un inasprimento delle sanzioni amministrative pecuniarie a carico di un soggetto diverso da quello che compie l'illecito.

ALLEGATO 1

Disposizioni in materia di criteri di priorità per l'esecuzione di procedure di demolizione di manufatti abusivi (Nuovo testo C. 1994, approvata dal Senato).**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il nuovo testo della proposta di legge C. 1994, approvata dal Senato, recante disposizioni in materia di criteri di priorità per l'esecuzione di procedure di demolizione di manufatti abusivi, come risultante dagli emendamenti approvati dalla Commissione in sede referente;

rilevato che la proposta di legge è prevalentemente riconducibile alle materie « ordinamento penale » e « norme processuali », di competenza legislativa esclusiva statale (articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost.) e alla materia « governo del territorio », di competenza concorrente tra Stato e Regioni (articolo 117, terzo comma, Cost.);

considerato che la giurisprudenza costituzionale ha ricondotto nell'ambito della normativa di principio in materia di « governo del territorio » le disposizioni legislative riguardanti i titoli abilitativi per gli interventi edilizi nonché le disposizioni che definiscono le categorie di interventi edilizi, « perché è in conformità a queste ultime che è disciplinato il regime dei titoli abilitativi, con riguardo al procedimento e agli oneri, nonché agli abusi e alle relative sanzioni, anche penali » (sentenze n. 259 del 2014 e n. 309 del 2011);

considerato altresì che, con riferimento all'articolo 1-*quater*, che istituisce la Banca dati nazionale sull'abusivismo edilizio, deve essere altresì richiamata la

competenza esclusiva statale in materia di « coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale » (articolo 117, secondo comma, lettera r), Cost.);

rilevato che l'articolo 1-*ter*, comma 2, prevede l'emanazione di un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'ambiente, per la definizione delle modalità di erogazione dei finanziamenti a carico del Fondo per le demolizioni degli abusi edilizi, destinato ad integrare le risorse necessarie agli interventi di demolizione di opere abusive da parte dei comuni, prevedendo il coinvolgimento delle Regioni nella sola forma del parere da parte della Conferenza unificata, laddove appare necessario un coinvolgimento più incisivo nella forma dell'intesa in sede di Conferenza unificata;

considerato altresì che l'articolo 1-*quater*, comma 3, prevede il raddoppio della sanzione amministrativa pecuniaria a carico del privato che non ottempera all'ingiunzione a demolire l'opera abusiva nel caso di tardivo inserimento, da parte dell'amministrazione competente, nella banca dati nazionale sull'abusivismo edilizio delle informazioni relative all'illecito e che tale raddoppio della sanzione non risulta coerente con il principio di ragionevolezza e con il principio di personalità della responsabilità amministrativa,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

all'articolo 1-ter, comma 2, sia prevista l'intesa in sede di Conferenza unificata, in luogo del parere della stessa, nell'ambito del procedimento di emanazione del decreto ministeriale per la definizione delle modalità di erogazione dei finanziamenti a carico del Fondo per le demolizioni degli abusi edilizi;

e con la seguente osservazione:

l'articolo 1-quater, comma 3, sia valutato alla luce del principio di ragionevolezza e del principio di personalità della responsabilità amministrativa, in quanto prevede un inasprimento delle sanzioni amministrative pecuniarie a carico di un soggetto diverso da quello che compie l'illecito.