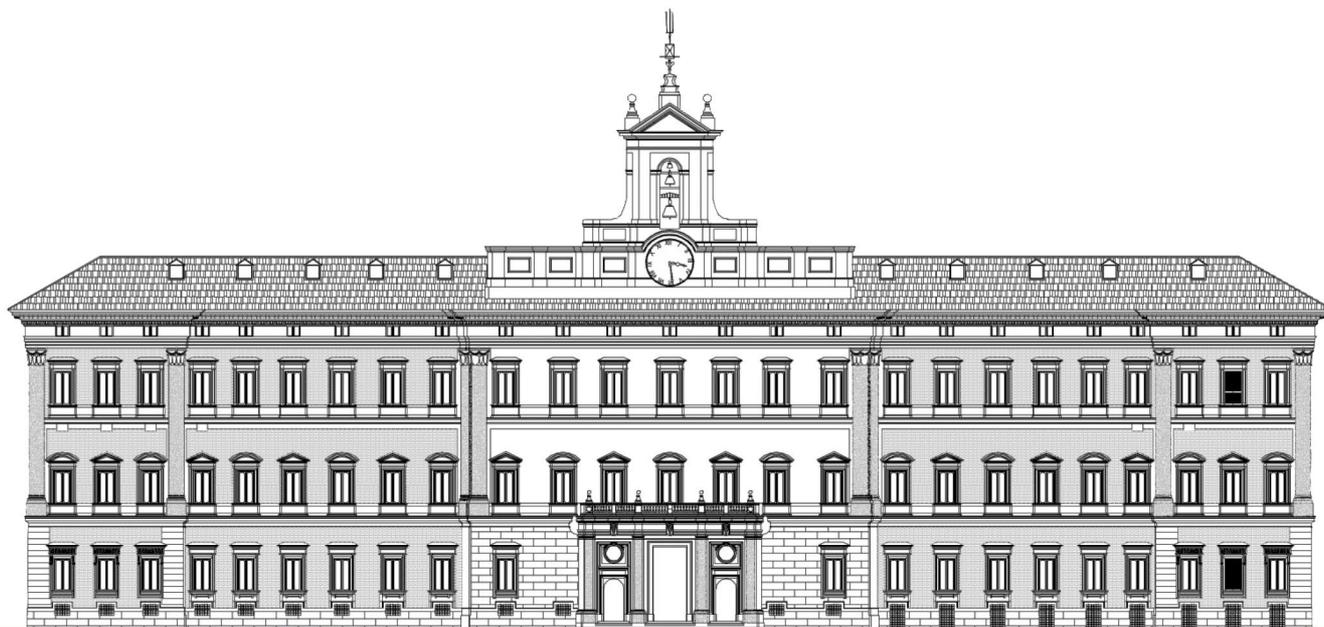




Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 1896

Disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia
e urbanistica

(Conversione in legge del DL 69-2024)

N. 215 – 26 giugno 2024



Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 1896

Disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia
e urbanistica

(Conversione in legge del DL 69-2024)

N. 215 – 19 giugno 2024

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

INDICE

PREMESSA	- 3 -
VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI	- 3 -
ARTICOLO 1.....	- 3 -
MODIFICHE AL TESTO UNICO SULL'EDILIZIA	- 3 -
ARTICOLO 2.....	- 14 -
STRUTTURE AMOVIBILI REALIZZATE DURANTE L'EMERGENZA SANITARIA DA COVID-19.....	- 14 -
ARTICOLO 3 COMMII 1 E 2.....	- 16 -
NORME FINALI E DI COORDINAMENTO.....	- 16 -
ARTICOLO 3, COMMA 3.....	- 17 -
RECUPERO DI SOMME A CARICO DEL BILANCIO DEGLI ENTI TERRITORIALI	- 17 -
ARTICOLO 3, COMMA 4.....	- 19 -
NORME FINALI E DI COORDINAMENTO.....	- 19 -

Informazioni sul provvedimento

A.C.	1896
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69, recante disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia e urbanistica.
Iniziativa:	governativa
Iter al Senato:	no
Relazione tecnica (RT):	presente
Relatore per la	Iaia (FDI)
Commissione di merito:	
Commissione competente:	VIII (Ambiente)

PREMESSA

Il disegno di legge in esame dispone la conversione in legge del decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69, recante disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia e urbanistica. Il testo del provvedimento è corredato di relazione tecnica mentre è assente il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari.

Si esaminano di seguito le disposizioni considerate dalla relazione tecnica e le altre norme che presentano profili di carattere finanziario.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLO 1

Modifiche al testo unico sull'edilizia¹

Le norme introducono modifiche al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (TUE), di cui al D.P.R. n. 380 del 2001; in particolare si dispone:

- l'estensione dei casi in cui gli interventi per vetrate panoramiche (VEPA) e tende sono eseguibili in edilizia libera [comma 1, lettera *a*]).

La lettera *a*) interviene sull'articolo 6, comma 1, del TUE. Quanto alle VEPA, la norma ora introdotta modifica una disposizione a sua volta introdotta dall'articolo 33-*quater* del decreto-legge n. 115 del 2022: a detta disposizione, di carattere ordinamentale, non sono stati ascritti effetti sui saldi. Quanto alle tende, la norma

¹ Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001.

ora introdotta introduce una nuova lettera *b-ter*) nel contesto di una disciplina (comma 1 dell'articolo 6 del D.P.R. n. 380 del 2001) cui non sono stati ascritti effetti sui saldi;

- la modifica della disciplina sullo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare. In particolare, è semplificata la fattispecie dello stato legittimo che viene rappresentato alternativamente dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione, ovvero che ne ha legittimato la stessa, o da quello che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali.

La normativa vigente dispone invece che lo stato legittimo dell'immobile è rappresentato dalla coesistenza dei titoli menzionati.

È, inoltre, stabilito che, lo stato legittimo è dichiarato dopo idoneo procedimento teso alla verifica dell'esistenza del titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa.

Tra i titoli idonei a stabilire lo stato legittimo sono ricompresi, previo pagamento delle relative sanzioni o oblazioni, quelli rilasciati o formati in applicazione: delle norme sul permesso in sanatoria (articolo 36 del TUE); delle norme che disciplinano l'accertamento di conformità nelle ipotesi di parziali difformità come previsto all'articolo 36-*bis*, introdotto dal presente decreto-legge, della disciplina sulla sanzione pecuniaria conseguente ad annullamento del permesso di costruire che realizza gli effetti del permesso di costruire in sanatoria (articolo 38 del TUE). Ai fini della determinazione dello stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare concorre il pagamento delle sanzioni irrogate in relazione a fattispecie puntualmente indicate dalla norma² [comma 1, lettera *b*];

- la modifica della disciplina afferente al mutamento della destinazione d'uso urbanisticamente rilevante, volte ad agevolare i cambi di destinazione d'uso di singole unità immobiliari senza opere, introducendo nuove fattispecie in cui detto mutamento è consentito e assoggettando la relativa richiesta a segnalazione certificata di inizio attività [comma 1, lettera *c*].

La lettera *c*) interviene sull'articolo 23-*ter* del TUE, che disciplina il mutamento d'uso urbanisticamente rilevante: si rammenta che al citato articolo 23-*ter* non sono stati ascritti effetti sui saldi di finanza

² Si tratta in particolare di:

- interventi di ristrutturazione edilizia in assenza di permesso di costruire o in totale difformità (articolo 33 TUE);
- interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire (articolo 34 del TUE);
- interventi in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività, purché su immobili comunque non sottoposti a vincolo (articolo 37, commi 1 e da 3 a 6, del TUE);
- interventi eseguiti in base a permesso annullato (articolo 38 del TUE);
- dichiarazioni relative a tolleranze costruttive (articolo 34-*bis* del TUE, come modificato dal presente decreto-legge).

pubblica e che l'articolo 17 del decreto-legge n. 133 del 2014, che ha introdotto tale disposizione, è assistito da un'apposita clausola di invarianza finanziaria;

- la considerazione anche degli interessi culturali e paesaggistici nonché del parere delle amministrazioni competenti nella delibera comunale in materia di acquisto gratuito al patrimonio in caso di mancata demolizione o ripristino di interventi eseguiti in assenza di permesso a costruire o in totale difformità dello stesso; [comma 1, lettera *d*), n. 1];
- la facoltà, per l'amministrazione comunale, di alienazione del bene e dell'area di sedime acquisito di diritto gratuitamente al patrimonio per interventi eseguiti in assenza di permesso a costruire o in totale difformità dello stesso nei casi in cui l'opera non contrasti con rilevanti interessi pubblici, condizionando sospensivamente il contratto alla effettiva rimozione da parte dell'acquirente delle opere abusive. La norma precisa, inoltre, che l'alienazione in oggetto, effettuata nel rispetto delle disposizioni in materia di alienazione degli immobili di proprietà pubblica³, non può essere destinata al responsabile dell'immobile e che il valore venale dell'immobile è determinato dall'agenzia del territorio tenendo conto dei costi per la rimozione delle opere abusive [comma 1, lettera *d*), n. 2];
- l'incremento delle sanzioni amministrative pecuniarie relative a interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire, in considerazione della procedura di sanatoria introdotta dal nuovo articolo 36-*bis* del TUE, introdotto dal presente decreto-legge [comma 1, lettera *e*)];
- l'estensione, attraverso modifiche all'articolo 34-*bis* del TUE, delle deroghe in ambito di tolleranze costruttive ed esecutive. Viene prevista, altresì, una disciplina speciale di tolleranza, per gli interventi realizzati entro maggio 2024 [comma 1, lettera *f*), n. 2, capoverso 2-*bis*];
- una procedura particolare per il riconoscimento delle citate tolleranze costruttive ed esecutive per unità immobiliari ubicate in zone sismiche [comma 1, lettera *f*), n. 4, capoverso 3-*bis*];
- in materia di accertamento di conformità, si introducono modifiche all'articolo 36 del TUE volte a limitare l'applicazione della disciplina che prevede che la sanatoria possa essere chiesta e ottenuta soltanto qualora sussista il requisito della cosiddetta «doppia conformità» dell'opera sia alla normativa urbanistico-edilizia vigente al momento della realizzazione sia a quella in vigore al momento della presentazione del l'istanza soltanto alle ipotesi di assenza, totale difformità o variazioni essenziali rispetto al permesso di costruire e di assenza, totale difformità o variazioni essenziali rispetto alla segnalazione certificata di inizio attività [lettera *g*)]

³ Di cui all'articolo 12, comma 2, della legge n. 127 del 1997.

- L'introduzione, in ambito di accertamento di conformità, di una sanatoria condizionata per le ipotesi di parziale difformità degli interventi dal permesso di costruire o dalla segnalazione certificata di inizio attività⁴, nonché alle ipotesi di assenza o difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività⁵. In particolare, attraverso l'introduzione dell'articolo 36-bis del TUE viene concesso a tali interventi, fino alla scadenza dei termini previsti e comunque fino all'irrogazione delle relative sanzioni amministrative, il superamento della cosiddetta "doppia conformità". In tal modo si prevede che sia sufficiente provare la conformità urbanistica al momento della presentazione della domanda e la conformità edilizia (normativa tecnica) all'epoca della realizzazione dell'intervento. Il rilascio della sanatoria condizionata, effettuato dallo sportello unico per l'edilizia⁶, è vincolato in ogni caso ad un onere, a titolo di oblazione, commisurato all'incremento del valore venale subito dall'immobile a seguito degli interventi⁷ [lettera *b*]);
- L'introduzione delle conseguenti norme di coordinamento all'articolo 37 del TUE. Le modifiche riguardano la rubrica, dove è soppresso il riferimento all'accertamento in conformità, e la soppressione del comma 4 ove è prevista la disciplina di regolarizzazione degli interventi che risultino conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione degli stessi, sia al momento della presentazione della domanda (doppia conformità). In forza della disposizione di cui al comma 6, la nuova disciplina dell'articolo 36-bis si applicherà anche alle ipotesi regolate dall'articolo 37 [comma 1, lettera *i*]).

È, infine, previsto che le entrate derivanti dall'articolo 31, comma 5, ultimo periodo, del TUE [come modificato dal comma 1, lettera *d*), n. 2]⁸, e dall'articolo 36-bis, comma 5, primo periodo del TUE⁹ [introdotto dal comma 1, lettera *b*)] siano utilizzate, per un terzo, per demolire opere abusive, per realizzare opere e interventi di riqualificazione, rigenerazione e valorizzazione urbana e a iniziative economiche, sociali, culturali o di recupero ambientale del territorio del comune interessato (comma 2).

⁴ Di cui all'articolo 34 del TUE.

⁵ Di cui all'articolo 37 del TUE.

⁶ Di cui all'articolo 5, comma 4-bis del TUE.

⁷ Il pagamento a titolo di oblazione è compreso tra 1.032 euro e 30.984 euro. In assenza o difformità dell'autorizzazione paesaggistica, qualora venga comunque accertata la compatibilità, si applica altresì una sanzione equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito determinata con perizia. In caso di rigetto della domanda si applica la sanzione demolitoria di cui all'articolo 167, comma 1, del codice dei beni culturali e del paesaggio.

⁸ Si tratta delle entrate derivanti dall'esercizio della facoltà da parte dell'amministrazione comunale, di alienare il bene acquisito di diritto gratuitamente al patrimonio per interventi eseguiti in assenza di permesso a costruire o in totale difformità dello stesso nei casi in cui l'opera non contrasti con rilevanti interessi pubblici.

⁹ Si tratta delle entrate derivanti, in ambito di accertamento di conformità, dalla sanatoria condizionata per le ipotesi di parziale difformità degli interventi dal permesso di costruire o dalla segnalazione certificata di inizio attività. Il rilascio della sanatoria condizionata è, infatti, vincolato ad un onere, a titolo di oblazione, commisurato all'incremento del valore venale subito dall'immobile a seguito degli interventi.

La relazione tecnica, fa presente preliminarmente che il decreto-legge in esame reca disposizioni puntuali di carattere urgente in materia edilizia finalizzate a fornire un riscontro immediato e concreto al crescente fabbisogno abitativo, supportando, al contempo, gli obiettivi di recupero del patrimonio edilizio esistente e di riduzione del consumo del suolo. In particolare, le predette disposizioni muovono, per un verso, dall'interesse pubblico e privato alla riqualificazione e alla valorizzazione economica degli immobili e delle unità immobiliari interessate da lievi difformità e, per altro verso, dall'interesse dell'intero "settore casa" e del mercato delle abitazioni, nell'ottica del pieno utilizzo degli immobili ed unità immobiliari che non sono pienamente commerciabili a causa di rigidità amministrative non sorrette da reali esigenze di tutela dell'interesse pubblico.

In particolare, l'articolo 1 è volto ad apportare modifiche puntuali al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, recante testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (articolo 1, comma 1), avendo riguardo alle seguenti tematiche:

- edilizia libera [comma 1, lettera *a*]);
- stato legittimo degli immobili [comma 1, lettera *b*]);
- mutamento della destinazione d'uso in relazione a singole unità immobiliari [comma 1, lettera *c*]);
- sorte delle opere acquisite dal Comune eseguite in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali, [comma 1, lettera *d*]);
- tolleranze costruttive [comma 1, lettera *f*]);
- superamento della cosiddetta doppia conforme, limitatamente alle parziali difformità dal permesso di costruire o dalla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 34, nonché alle ipotesi di assenza o difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 37 [comma 1, lettera *g*) e *h*]);

Inoltre, l'articolo in esame è volto a introdurre una disposizione sulle entrate derivanti dall'applicazione dell'articolo 31, comma 5, ultimo periodo, e dell'articolo 36-*bis*, comma 5, primo periodo, prevedendo che queste sono utilizzate, in misura pari ad un terzo, per la demolizione delle opere abusive presenti sul territorio comunale, fatta salva la ripetizione delle spese nei confronti del responsabile, e per la realizzazione di opere e di interventi di rigenerazione urbana, di riqualificazione di aree urbane degradate, di recupero e valorizzazione di immobili e spazi urbani dismessi o in via di dismissione e per iniziative economiche, sociali, culturali o di recupero ambientale (articolo 1, comma 2);

La relazione tecnica, con particolare riferimento al comma 1 dell'articolo 1, ritiene che le disposizioni ivi contenute non comportino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che anzi quelle di cui alle lettere *d*), *e*), *g*) e *h*) possano determinare un maggior gettito per i comuni.

Per quanto riguarda la lettera d), la relazione tecnica ricorda che con essa si apportano modifiche all'articolo 31, comma 5, del TUE in materia di interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire o in totale difformità o con variazioni essenziali.

Nel dettaglio, in primo luogo, si prevede che l'opera acquisita possa essere demolita purché la demolizione non contrasti, oltre che con rilevanti interessi urbanistici, ambientali o di rispetto dell'assetto idrogeologico, anche con rilevanti interessi di ordine culturale e paesaggistico, previo parere delle amministrazioni competenti ai sensi dell'articolo 17-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241. In secondo luogo, si prevede che nel caso in cui l'opera non contrasti con rilevanti interessi urbanistici, culturali, paesaggistici, ambientali o di rispetto dell'assetto idrogeologico, il Comune (previo parere delle amministrazioni competenti ai sensi dell'articolo 17-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241) possa provvedere all'alienazione del bene e dell'area di sedime, acquisiti di diritto gratuitamente al patrimonio del comune, condizionando sospensivamente il contratto alla effettiva rimozione da parte dell'acquirente delle opere abusive. Sul punto, la relazione tecnica precisa che:

- l'alienazione debba avvenire nel rispetto delle disposizioni in materia di alienazione degli immobili di proprietà pubblica di cui all'articolo 12, comma 2, della legge 15 maggio 1997, n. 127;

- alla procedura di alienazione non può partecipare il responsabile dell'abuso.

Il valore venale dell'immobile è determinato dall'agenzia del territorio tenendo conto dei costi per la rimozione delle opere abusive. La relazione tecnica segnala che la previsione normativa, che ha lo scopo precipuo di favorire, da un lato, la valorizzazione del bene e, dall'altro, la rimozione delle opere abusive, non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Al contrario, la disposizione potrà comportare entrate significative per i comuni, consentendo la demolizione di opere non suscettibili di rientrare nell'ambito di applicazione del nuovo istituto. La relazione tecnica segnala per altro che l'articolo 1, comma 2, del presente decreto-legge prevede che le somme incamerate dal Comune siano, comunque, utilizzate, nella misura pari ad un terzo, per la demolizione delle opere abusive presenti sul territorio comunale, fatta salva la ripetizione delle spese nei confronti del responsabile, e per la realizzazione di opere e di interventi di rigenerazione urbana, di riqualificazione di aree urbane degradate, di recupero e valorizzazione di immobili e spazi urbani dismessi o in via di dismissione e per iniziative economiche, sociali, culturali o di recupero ambientale. Il meccanismo individuato risulta in linea con i principi affermati dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 140 del 2018, che ha evidenziato lo stretto legame tra acquisizione al patrimonio e demolizione dell'opera abusiva.

Per quanto riguarda la lettera e), la relazione tecnica ricorda che con essa si prevedono modifiche all'articolo 34, comma 2, del TUE in materia di interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire al fine di prevedere un incremento delle sanzioni, in considerazione della procedura di sanatoria introdotta dal nuovo articolo 36-*bis*, introdotto

dal decreto-legge in esame. In particolare, il richiamato articolo 34 nel testo previgente prevedeva che quando la demolizione non può avvenire senza pregiudizio della parte eseguita in conformità, il dirigente o il responsabile dell'ufficio applicasse una sanzione pari al doppio del costo di produzione, stabilito in base alla legge 27 luglio 1978, n. 392, della parte dell'opera realizzata in difformità dal permesso di costruire, se ad uso residenziale, e pari al doppio del valore venale, determinato a cura della agenzia del territorio, per le opere adibite ad usi diversi da quello residenziale. Orbene, in ragione delle modifiche introdotte dal comma 1, lettera e) le citate sanzioni sono incrementate, rispettivamente, al "triplo del costo di produzione" e al "triplo del valore venale". La disposizione, pertanto, non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e anzi appare suscettibile di generare maggiori entrate derivanti dall'incremento delle suddette sanzioni.

Per quanto concerne le lettere g) ed h), la relazione tecnica ricorda che esse intervengono con misure semplificatorie esclusivamente in relazione alle fattispecie patologiche di minor gravità.

Nel dettaglio, la lettera g) apporta modifiche all'articolo 36 del TUE in materia di accertamento di conformità con la finalità di limitare la relativa applicazione alle ipotesi di:

- assenza, totale difformità o variazioni essenziali rispetto al permesso di costruire di cui all'articolo 31 del TUE;
- assenza, totale difformità o variazioni essenziali rispetto alla segnalazione certificata inizio attività prevista dall'articolo 23, comma 01, del TUE.

In tali ipotesi resta quindi confermata la disciplina vigente dell'accertamento di conformità ai sensi della "doppia conformità" dell'articolo 36 del TUE.

Di converso, la lettera h), introduce nel TUE un nuovo articolo 36-*bis* volto al superamento dell'istituto della doppia conformità limitatamente alle ipotesi di parziali difformità degli interventi dal permesso di costruire o dalla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 34 del TUE, nonché alle ipotesi di assenza o difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 37 del TUE. Nel merito, si prevede che in caso di interventi realizzati nelle ipotesi dianzi elencate, fino alla scadenza dei termini previsti per gli interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire di cui all'articolo 34, comma 1, - termine fissato dalla relativa ordinanza del dirigente o del responsabile dell'ufficio - e comunque fino all'irrogazione delle relative sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso, o l'attuale proprietario dell'immobile, può ottenere il permesso di costruire e presentare la segnalazione certificata di inizio attività in sanatoria se l'intervento risulti conforme: alla disciplina urbanistica vigente al momento della presentazione della domanda, che è quella che meglio può rappresentare gli interessi attuali del territorio, e ai requisiti prescritti dalla disciplina edilizia vigente al momento della realizzazione dell'intervento.

Sul punto, la relazione tecnica precisa che sono fatte salve le sanzioni già irrogate e, quindi, l'intervento normativo in esame non è suscettibile di determinare minori entrate dovute a un'incidenza negativa su atti di recupero già emessi ovvero a istanze di rimborso da parte di coloro che avessero già versato le sanzioni. A tal fine si prevede che il permesso di costruire possa essere rilasciato dallo Sportello unico edilizia anche subordinatamente alla preventiva attuazione, entro il termine assegnato dallo Sportello unico, dei relativi interventi.

Con particolare riferimento ai profili di natura finanziaria la relazione tecnica segnala che il rilascio del permesso e la segnalazione certificata di inizio attività, in sanatoria sono subordinati al pagamento, a titolo di oblazione, di una somma pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi, e comunque in misura compresa tra 1.032 euro e 30.984 euro. Al riguardo, si precisa che tale *range* è stato determinato sulla base dei parametri minimi (516 euro) e massimi (5.164) previsti per la sanatoria di cui all'articolo 37, comma 4, del TUE, che si applica agli interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività che risultino conformi alla disciplina edilizia e urbanistica vigente sia al momento della realizzazione dell'intervento, sia al momento della presentazione della domanda. Tenuto conto dei caratteri distintivi dell'accertamento di conformità di cui all'articolo 36-*bis* del TUE (superamento della doppia conforme e applicazione anche alle parziali difformità da permesso di costruire), il limite minimo è stato raddoppiato e il limite massimo è stato incrementato di sei volte. Alla luce di quanto sopra rappresentato, in altri termini, in considerazione dell'introduzione delle semplificazioni per le parziali difformità (da cui presumibilmente potrebbe derivare un incremento delle richieste di sanatoria), ne deriva che:

- rispetto all' articolo 36 previgente del TUE, risulta un incremento, in relazione alla fattispecie di parziale difformità, della cornice edittale prevista in relazione all'oblazione, posto che il parametro relativo al valore venale del bene risulta sicuramente maggiore rispetto al contributo di costruzione, nonché più rispondente all'effettivo vantaggio acquisito dal soggetto beneficiario;
- rispetto all'articolo 37, comma 4, del TUE abrogato dalla novella in oggetto, risulta un incremento del limite minimo pari al doppio (da euro 516 a 1.032) e del limite massimo pari al sestuplo (da 5.164 a 30.984).

Ciò posto, la disposizione precisa che nelle ipotesi di cui al comma 4 (difformità dall'autorizzazione paesaggistica), si applica altresì una sanzione equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione. L'importo della sanzione pecuniaria è determinato previa perizia di stima e in caso di rigetto della domanda si applica la sanzione demolitoria di cui all'articolo 167, comma 1, del decreto

legislativo 22 gennaio 2004, n. 42¹⁰. Tali previsioni potranno determinare un maggior gettito a favore dei comuni, allo stato non quantificabili.

La relazione tecnica, con riferimento al comma 1, precisa infine che le modifiche introdotte non incidono sul complessivo ammontare dei *bonus* edilizi attualmente previsti a legislazione vigente. Infatti, le stime attualmente scontate nei tendenziali non considerano eventuali irregolarità, in presenza delle quali alcune agevolazioni non potrebbero essere fruite.

Infine, con riferimento al comma 2 di cui si è detto in precedenza, la relazione tecnica ritiene che esso non determini nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto le somme ivi previste, e destinate per i fini stabiliti dal medesimo comma, rappresentano ulteriori entrate, rispetto a quelle previste a normativa vigente, previste *ad hoc* ed *ex novo* dall'articolo 1.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le norme introducono modifiche e integrazioni al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (TUE). In particolare, le modifiche e integrazioni riguardano:

- l'estensione dei casi in cui gli interventi per vetrate panoramiche (VEPA) e tende sono eseguibili in edilizia libera [comma 1, lettera *a*]);
- la previsione di una semplificazione della fattispecie dello stato legittimo che viene rappresentato alternativamente dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione, ovvero che ne ha legittimato la stessa, o da quello che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali [comma 1, lettera *b*]);
- la modifica della disciplina afferente al mutamento della destinazione d'uso urbanisticamente rilevante, volta ad agevolare i cambi di destinazione d'uso di singole unità immobiliari senza opere, introducendo nuove fattispecie in cui detto mutamento è consentito e assoggettando la relativa richiesta a segnalazione certificata di inizio attività [comma 1, lettera *c*]);
- la previsione, per le opere acquisite dal comune in quanto eseguite in assenza di permesso di costruire in totale difformità o con variazioni essenziali, che il comune medesimo possa provvedere all'alienazione del bene e dell'area di sedime, condizionando sospensivamente il

¹⁰ Si tratta del pagamento di una somma equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione.

contratto alla effettiva rimozione da parte dell'acquirente delle opere abusive [comma 1, lettera *d*]);

- la previsione che, per gli interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire, le sanzioni stabilite a legislazione previgente dall'articolo 34 del TUE siano incrementate, in misura pari al triplo del costo di produzione, per le opere ad uso residenziale e al triplo del valore venale per le opere ad usi diversi da quello residenziale¹¹ [comma 1, lettera *e*]);

- l'estensione, attraverso modifiche all'articolo 34-*bis* del TUE, delle deroghe in ambito di tolleranze costruttive ed esecutive [comma 1, lettera *f*]);

- il superamento della cosiddetta doppia conforme, limitatamente alle parziali difformità dal permesso di costruire o dalla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 34 del TUE, nonché alle ipotesi di assenza o difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 37 del TUE, prevedendosi che, in tal caso, il rilascio della sanatoria, effettuato dallo sportello unico per l'edilizia¹², sia vincolato ad un onere, a titolo di oblazione, determinato in funzione dell'incremento del valore venale subito dall'immobile a seguito degli interventi¹³ [comma 1, lettera *g*) e *h*]);

Infine si prevede che le entrate derivanti dall'applicazione dell'articolo 31, comma 5, ultimo periodo¹⁴, e dell'articolo 36-*bis*, comma 5, primo periodo¹⁵, del citato testo unico siano utilizzate, in misura pari ad un terzo, per la demolizione delle opere abusive presenti sul territorio comunale, fatta salva la ripetizione delle spese nei confronti del responsabile, e per

¹¹ Tali sanzioni erano pari al doppio del costo di produzione, della parte dell'opera realizzata in difformità dal permesso di costruire, se ad uso residenziale, e pari al doppio del valore venale, per le opere adibite ad usi diversi da quello residenziale.

¹² Di cui all'articolo 5, comma 4-*bis* del TUE.

¹³ Il pagamento a titolo di oblazione è compreso tra 1.032 euro e 30.984 euro. In assenza o difformità dell'autorizzazione paesaggistica, qualora venga comunque accertata la compatibilità, si applica altresì una sanzione equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito determinata con perizia. In caso di rigetto della domanda si applica la sanzione demolitoria di cui all'articolo 167, comma 1, del codice dei beni culturali e del paesaggio.

¹⁴ Si tratta delle entrate derivanti dall'esercizio della facoltà da parte dell'amministrazione comunale, di alienare il bene acquisito di diritto gratuitamente al patrimonio per interventi eseguiti in assenza di permesso a costruire o in totale difformità dello stesso nei casi in cui l'opera non contrasti con rilevanti interessi pubblici.

¹⁵ Si tratta delle entrate derivanti, in ambito di accertamento di conformità, dalla sanatoria condizionata per le ipotesi di parziale difformità degli interventi dal permesso di costruire o dalla segnalazione certificata di inizio attività. Il rilascio della sanatoria condizionata è, infatti, vincolata ad un onere, a titolo di oblazione, commisurato all'incremento del valore venale subito dall'immobile a seguito degli interventi.

la realizzazione di opere e di interventi di rigenerazione urbana, di riqualificazione di aree urbane degradate, di recupero e valorizzazione di immobili e spazi urbani dismessi o in via di dismissione e per iniziative economiche, sociali, culturali o di recupero ambientale (comma 2).

La relazione tecnica, con particolare riferimento al comma 1, ritiene che le disposizioni ivi contenute non comportino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che anzi, quelle di cui alle lettere *d)*, *e)*, *g)* e *h)* possano determinare un maggior gettito per i comuni. Inoltre, con particolare riguardo alla lettera *h)*, la medesima relazione tecnica segnala che, al fine di evitare effetti negativi sulle entrate, essa, in ogni caso, fa salve le sanzioni già irrogate.

Tutto ciò premesso, pur prendendo atto dei chiarimenti forniti dalla relazione tecnica in merito alle entrate derivanti dalle disposizioni in esame rispetto a quanto previsto dalla legislazione previgente, considerato che tale gettito - pur non venendo incorporato nei tendenziali di finanza pubblica - almeno per la parte ascrivibile alle modifiche introdotte all'articolo 31, comma 5, ultimo periodo, e all'articolo 36-*bis*, comma 5, primo periodo, del TUE sarà destinato a spesa, come previsto dal comma 2, in misura pari a un terzo, andrebbe valutata l'opportunità di precisare che le risorse di cui trattasi sono costituite da "maggiori entrate", in modo da differenziarle da quelle derivanti dalla legislazione previgente. Infatti, non può escludersi che le entrate derivanti dalla legislazione previgente, soprattutto quelle relative a sanzioni, ora assorbite dagli effetti del presente provvedimento, siano già state considerate nell'ambito delle previsioni di bilancio, sicché, in mancanza di tale precisazione, anche esse dovrebbero essere destinate a spesa nella predetta misura con conseguente peggioramento dei saldi di finanza pubblica, salva l'adozione di idonee misure compensative. Inoltre, sempre per quanto riguarda le entrate destinate a spesa, si rileva che quelle derivanti dalla vendita di beni e di aree di sedime da parte dei comuni non appaiono ascrivibili unicamente all'ultimo periodo del comma 5 dell'articolo 35 del TUE, come indicato dal testo del provvedimento, ma anche e soprattutto al penultimo periodo del medesimo comma (secondo e terzo periodo del comma 5). In ordine a tali aspetti appare comunque necessario acquisire l'avviso del Governo.

Inoltre, considerato che la maggiore possibilità di accesso al regime di sanatoria derivante dalle disposizioni in esame, potrebbe determinare oltre all'incremento delle entrate da sanzioni

ipotizzato dalla relazione tecnica, anche un possibile aumento dell'attività degli sportelli unici per l'edilizia coinvolti nel procedimento di rilascio del titolo sanatorio, appare necessario che il Governo fornisca elementi di informazione volti ad assicurare che le amministrazioni interessate, saranno in grado di sostenere tale aggravio di lavoro con le risorse umane strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

ARTICOLO 2

Strutture amovibili realizzate durante l'emergenza sanitaria da Covid-19

Le norme prevedono che le strutture amovibili realizzate per finalità sanitarie, assistenziali, educative durante l'emergenza Covid e mantenute in esercizio al 30 maggio 2024 (data di entrata in vigore del presente decreto) possono rimanere installate, in deroga alle norme vigenti¹⁶, in presenza di comprovate e obiettive esigenze idonee a dimostrarne la perdurante necessità.

Sono, però, fatte salve le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali e il rispetto delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, di quelle relative all'efficienza energetica, di tutela dal rischio idrogeologico, nonché delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio¹⁷ (comma 1). A tale scopo, gli interessati presentano una comunicazione di inizio lavori asseverata¹⁸. Resta ferma la facoltà per il comune territorialmente competente di richiederne in qualsiasi momento la rimozione, con provvedimento motivato, nel caso in cui sia rilevata la non conformità dell'opera con le prescrizioni e i requisiti prima illustrati (comma 2).

Nella comunicazione sono indicate le comprovate e obiettive esigenze di cui al comma 1 ed è altresì indicata l'epoca di realizzazione della struttura, dimostrata con apposita documentazione o con la dichiarazione di un tecnico incaricato (commi 3 e 4).

L'applicazione delle disposizioni contenute nel presente articolo non può comportare limitazione dei diritti dei terzi. Dalle medesime disposizioni non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Per le strutture di proprietà di amministrazioni pubbliche, agli eventuali oneri connessi al loro mantenimento provvedono le medesime amministrazioni nell'ambito delle disponibilità allo scopo destinate a legislazione vigente (comma 5).

¹⁶ La norma fa riferimento al vincolo temporale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *e*-bis), del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001. L'articolo 6 prevede la possibilità di effettuare alcuni interventi senza titolo abilitativo mentre il successivo comma 1, lettera *e*-bis), elenca tra questi interventi le opere stagionali e quelle dirette a soddisfare obiettive esigenze, contingenti e temporanee, purché destinate ad essere immediatamente rimosse al cessare della temporanea necessità e, comunque, entro un termine non superiore a centottanta giorni.

¹⁷ Di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

¹⁸ Ai sensi dell'articolo 6-*bis* del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001.

La relazione tecnica, ribadisce il contenuto delle norme ed evidenzia che le stesse non incidono sull'obbligo di versare, qualora ne ricorrano le condizioni, la tassa di occupazione di suolo pubblico, come determinata dagli enti territoriali competenti.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le norme prevedono che le strutture amovibili realizzate per finalità sanitarie, assistenziali, educative durante l'emergenza Covid e mantenute in esercizio alla data di entrata in vigore del presente decreto possono rimanere installate su richiesta degli interessati, in deroga alle norme vigenti¹⁹, in presenza di comprovate e obiettive esigenze idonee a dimostrarne la perdurante necessità. Le norme prevedono al riguardo una clausola di invarianza finanziaria in merito alla quale si rinvia alle osservazioni relative ai profili di copertura finanziaria. La relazione tecnica evidenzia che le norme non incidono sull'obbligo di versare, qualora ne ricorrano le condizioni, la tassa di occupazione di suolo pubblico, come determinata dagli enti territoriali competenti. Tanto premesso non si hanno osservazioni da formulare atteso che, per quanto riguarda le pubbliche amministrazioni interessate, alle stesse è attribuita una mera facoltà da esercitare alla luce delle proprie esigenze amministrative e dei relativi vincoli di bilancio.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si fa presente che il comma 5 reca una clausola di invarianza riferita al complesso delle disposizioni contenute nell'articolo 2 prevedendo, tra l'altro, che agli eventuali oneri connessi al mantenimento delle strutture di proprietà di amministrazioni pubbliche provvedono le medesime amministrazioni nell'ambito delle disponibilità allo scopo destinate a legislazione vigente. In proposito, tenuto conto che tale ultima disposizione, così come rilevabile anche da quanto indicato dalla relazione tecnica, sembra configurarsi alla stregua di una componente della clausola di invarianza finanziaria, andrebbe valutata l'opportunità di riformularla nel senso di prevedere che le amministrazioni

¹⁹ La norma fa riferimento al vincolo temporale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera e-*bis*), del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001. L'articolo 6 prevede la possibilità di effettuare alcuni interventi senza titolo abilitativo mentre il successivo comma 1, lettera e-*bis*), elenca tra questi interventi le opere stagionali e quelle dirette a soddisfare obiettive esigenze, contingenti e temporanee, purché destinate ad essere immediatamente rimosse al cessare della temporanea necessità e, comunque, entro un termine non superiore a centottanta giorni.

pubbliche provvedono al mantenimento delle strutture di loro proprietà nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Sul punto appare, comunque, opportuno acquisire l'avviso del Governo.

ARTICOLO 3 commi 1 e 2

Norme finali e di coordinamento

Le norme escludono l'autorizzazione paesaggistica per gli interventi, realizzati entro il 24 maggio 2024, che rientrino nei limiti delle tolleranze costruttive introdotte dall'articolo 1, comma 1, lettera *f*), del presente decreto²⁰ (comma 1).

Si ritiene utile riportare i chiarimenti forniti dalla **relazione illustrativa**. Essa afferma che il comma 1 prevede una disposizione di coordinamento in materia di tolleranze costruttive in relazione ad interventi con rilevanza paesaggistica. Al riguardo, occorre premettere che il DPR n. 31 del 2017 individua gli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata. In particolare, l'articolo 2, comma 1, del citato regolamento prevede che non sono soggetti ad autorizzazione paesaggistica gli interventi e le opere di cui all'allegato «A». Tra questi, rileva la lettera A.31, che comprende tra le opere non soggette ad autorizzazione le «opere ed interventi edilizi eseguiti in variante a progetti autorizzati ai fini paesaggistici che non eccedano il due per cento delle misure progettuali quanto ad altezza, distacchi, cubatura, superficie coperta o traslazioni dell'area di sedime». Pertanto, al fine di uniformare le disposizioni in materia di tolleranze costruttive, per effetto dell'articolo 3, comma 1, del presente decreto-legge, non sono soggetti ad autorizzazione paesaggistica gli interventi realizzati entro il 24 maggio 2024 che rientrino nei limiti delle tolleranze costruttive come riparametrati ai sensi del nuovo comma 1-*bis* dell'articolo 34-*bis*. È, inoltre, specificato che la disciplina relativa alle tolleranze costruttive²¹ introdotta dal presente decreto è applicabile, in quanto compatibile, anche alle pubbliche amministrazioni²². Le amministrazioni possono dichiarare le menzionate tolleranze con personale proprio deputato allo svolgimento delle ordinarie mansioni tecniche nel settore dell'edilizia o avvalendosi del supporto e della collaborazione di altre amministrazioni pubbliche ovvero di soggetti terzi, provvedendo ai relativi adempimenti nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (comma 2).

La relazione tecnica ribadisce il contenuto delle norme e specifica che la non assoggettabilità degli interventi individuati ad autorizzazione paesaggistica deriva dal

²⁰ La norma stabilisce che tali interventi siano soggetti al D.P.R. n. 31 del 2017 “Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata”.

²¹ Ad eccezione del regime sanzionatorio di cui articolo 36-*bis*, comma 5 del TUE.

²² Di cui all'articolo 1 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

necessario coordinamento con le disposizioni dell'articolo 1, comma 1, lettera *f*) in materia di tolleranze costruttive. In merito alla possibilità delle pubbliche amministrazioni di dichiarare le tolleranze costruttive rispetto alla propria attività edilizia, viene chiarito che, durante il procedimento, le stesse, qualora si avvalgano di soggetti terzi, dovranno provvedere nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente senza nuovi o ulteriori oneri per la finanza pubblica.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le norme dispongono, in materia di tolleranze costruttive come modificate dall'articolo 1, comma 1, lettera *f*), del presente decreto, l'esclusione dell'autorizzazione paesaggistica²³ per gli interventi rientranti nei limiti previsti nonché l'applicabilità del medesimo regime di tolleranze all'attività edilizia delle pubbliche amministrazioni. Al riguardo non si hanno osservazioni da formulare preso atto che l'esclusione dell'autorizzazione paesaggistica è una disposizione priva di effetti finanziari diretti, mentre, con riferimento all'estensione dell'applicazione del regime di tolleranze costruttive alle pubbliche amministrazioni, le norme dispongono espressamente che le amministrazioni che intendano farle valere debbono provvedere ai relativi adempimenti nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

ARTICOLO 3, comma 3

Recupero di somme a carico del bilancio degli enti territoriali

Le norme modificano l'articolo 56-*bis* del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, introducendovi il comma 7-*bis*.

L'articolo 56-*bis* definisce procedure semplificate per il trasferimento di immobili dello Stato a titolo non oneroso agli enti territoriali. In particolare il testo previgente dell'articolo stabilisce che, a decorrere dal 2013, gli enti territoriali che intendono acquisire la proprietà di determinati beni immobili presentano all'Agenzia del demanio una richiesta di attribuzione, specificando le finalità di utilizzo. Se l'Agenzia del demanio consente alla richiesta, si procede al trasferimento del bene. Qualora il bene acquisito in proprietà dall'ente territoriale sia già utilizzato da detto ente a titolo oneroso, dopo il trasferimento, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, si dispone la riduzione delle risorse a qualsiasi titolo spettanti all'ente

²³ La norma stabilisce che tali interventi siano soggetti al D.P.R. n. 31 del 2017 "Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata".

territoriale in misura pari alle entrate erariali a cui lo Stato rinuncia con il trasferimento della proprietà del bene.

Le modifiche apportate dalle norme in esame stabiliscono che i decreti emanati dal Ministro dell'economia e delle finanze, testé descritti, limitatamente alle annualità pregresse, prevedono che la riduzione delle risorse sia ripartita in un numero di annualità pari a quelle intercorrenti fra il trasferimento dell'immobile e l'adozione del decreto.

La relazione tecnica nulla aggiunge al contenuto delle norme.

La **relazione illustrativa** non fornisce ulteriori informazioni.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le norme modificano la procedura concernente le compensazioni finanziarie che spettano allo Stato qualora questo si spogli di un bene immobile affittato da un ente territoriale, disponendo il trasferimento della proprietà del bene all'ente stesso. La previgente normativa disponeva che la compensazione veniva disposta con decreto ministeriale in misura pari alle minori entrate incassate dallo Stato. Le modifiche ora introdotte stabiliscono che i decreti ministeriali, testualmente, "limitatamente alle annualità pregresse, prevedono che la riduzione delle entrate erariali corrispondente ovvero il recupero siano ripartiti in un numero di annualità pari a quelle intercorrenti fra il trasferimento dell'immobile e l'adozione del decreto."

Alla disposizione non sono ascritti effetti e né la relazione tecnica né la relazione illustrativa forniscono elementi ulteriori rispetto al testo della norma.

In proposito, si evidenzia che la disposizione influisce su trasferimenti di risorse nell'ambito del conto consolidato della pubblica amministrazione, modificandone l'articolazione temporale ossia la ripartizione fra esercizi finanziari diversi, a parità di importo totale.

Pur rilevando che i trasferimenti hanno luogo fra amministrazioni pubbliche, appare necessario acquisire elementi informativi dal Governo in merito all'effettiva portata normativa della disposizione, agli effetti in termini di saldo netto da finanziare (con riferimento, quanto allo Stato, alla diversa dinamica temporale delle minori entrate erariali e della relativa compensazione rispetto a quanto previsto a legislazione previgente), agli effetti in termini di fabbisogno e indebitamento che potrebbero prodursi per gli enti territoriali per i quali, modificandosi la dinamica delle entrate e delle spese previste, si potrebbe determinare una

diversa applicazione dei vincoli di finanza pubblica e, dunque, nei diversi esercizi finanziari coinvolti, una diversa capacità di spesa.

ARTICOLO 3, comma 4

Norme finali e di coordinamento

Le norme, al fine di evitare dubbi interpretativi e applicativi, escludono il diritto alla restituzione di somme già versate alle amministrazioni, a titolo di sanzione o di oblazione sulla base della normativa vigente, in capo ai soggetti che richiedono il permesso di costruire o la segnalazione certificata di inizio attività in sanatoria.

La relazione tecnica, relativa al testo originario del provvedimento, si limita a ribadire il contenuto delle norme.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le norme, al fine di evitare dubbi interpretativi e applicativi, escludono il diritto di restituzione di somme già versate alle amministrazioni, a titolo di sanzione o oblazione, in capo ai soggetti che effettuano richiesta di permesso di costruire o segnalazione certificata di inizio attività in sanatoria. Al riguardo non si hanno osservazioni da formulare.