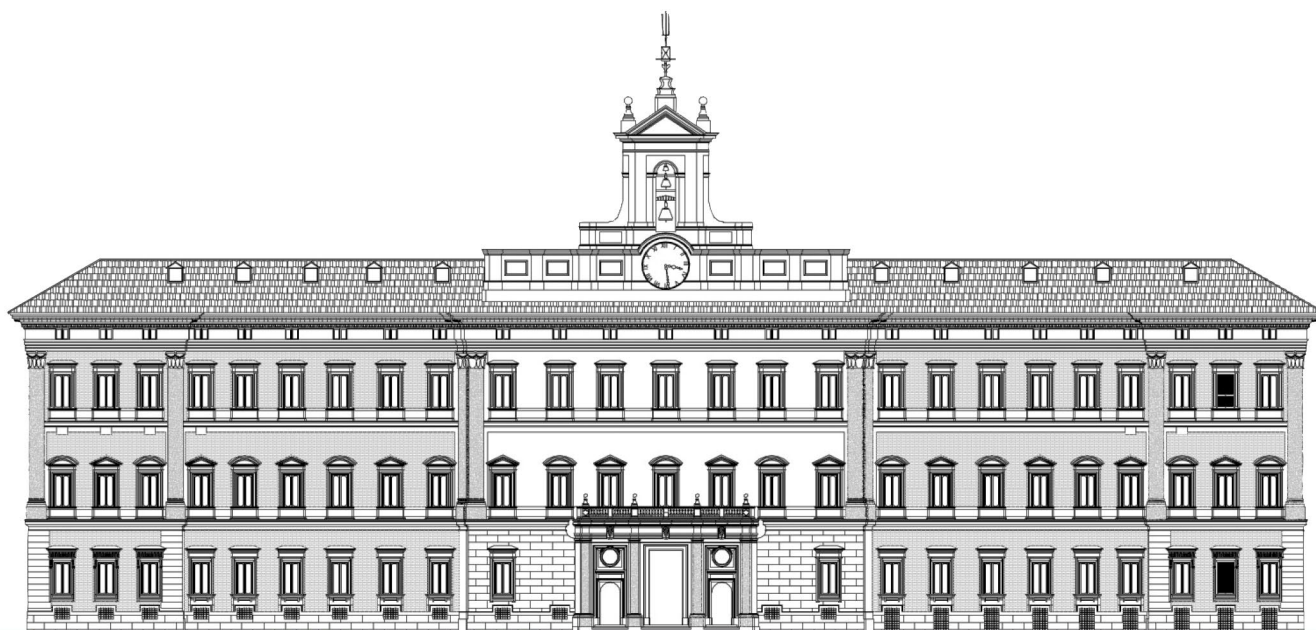




Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



Analisi degli effetti finanziari

A.C. 1987

Disposizioni in materia di piani particolareggiati o di lottizzazione convenzionata e di interventi di ristrutturazione edilizia connessi a interventi di rigenerazione urbana

N. 52 – 20 novembre 2024



Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

Analisi degli effetti finanziari

A.C. 1987

Disposizioni in materia di piani particolareggiati o di
lottizzazione convenzionata e di interventi di ristrutturazione
edilizia connessi a interventi di rigenerazione urbana

N. 52 – 20 novembre 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

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

PREMESSA	- 3-
ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI	- 3-
ARTICOLO 1.....	- 3-
DISPOSIZIONI DI INTERPRETAZIONE AUTENTICA IN MATERIA DI URBANISTICA ED EDILIZIA.....	- 3-

Informazioni sul provvedimento

A.C.	1987
Titolo:	Disposizioni in materia di piani particolareggiati o di lottizzazione convenzionata e di interventi di ristrutturazione edilizia connessi a interventi di rigenerazione urbana.
Iniziativa:	parlamentare
Iter al Senato:	no
Relazione tecnica (RT):	assente
Relatore per la Commissione di merito:	Foti (FDI)
Commissione competente:	VIII (Ambiente)

PREMESSA

Il progetto di legge reca disposizioni di interpretazione autentica in materia di urbanistica ed edilizia.

È oggetto della presente Nota il testo dell'AC 1987, modificato dalla Commissione di merito (VIII Ambiente) e trasmesso alle Commissioni competenti in sede consultiva.

Il testo iniziale è stato in gran parte sostituito a seguito dell'approvazione della nuova formulazione dell'emendamento 1.100 del relatore (commi da 1 a 6 e comma 9), come modificata dal subemendamento 0.1.100.35.

Il testo iniziale del provvedimento, di iniziativa parlamentare, non è corredato di relazione tecnica.

Si esaminano, di seguito, le disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI

ARTICOLO 1

Disposizioni di interpretazione autentica in materia di urbanistica ed edilizia

Normativa vigente. L'articolo 41-*quinquies*, sesto comma, della legge n. 1150 del 1942, in materia urbanistica, prevede che nei comuni dotati di piano regolatore generale o di programma di fabbricazione, nelle zone in cui siano consentite costruzioni per volumi superiori a tre metri cubi per metro quadrato di area edificabile, ovvero siano consentite altezze superiori a metri 25, non possano essere realizzati edifici con

volumi ed altezze superiori a detti limiti, se non previa approvazione di apposito piano particolareggiato o lottizzazione convenzionata estesi all'intera zona e contenenti la disposizione planivolumetrica degli edifici previsti nella zona stessa.

Le norme – modificate durante l'esame in sede referente - recano interpretazione autentica dell'articolo 41-*quinquies*, sesto comma, della legge n. 1150 del 1942. Tale comma si interpreta nel senso che l'approvazione preventiva di un piano particolareggiato o di lottizzazione convenzionata non è obbligatoria nei casi di edificazione di nuovi immobili su singoli lotti, di sostituzione, previa demolizione, di edifici esistenti e di interventi su edifici esistenti qualora tali immobili siano ricompresi in ambiti edificati e urbanizzati, che determinino la creazione di altezze e volumi eccedenti i limiti massimi previsti dall'articolo 41-*quinquies*, sesto comma, della legge n. 1150 del 1942, ferma restando l'osservanza della normativa tecnica delle costruzioni (comma 1, primo periodo).

Analogamente, l'articolo 8, punto 2), del decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 1444 del 1968, si interpreta nel senso che l'approvazione preventiva di un piano particolareggiato o di lottizzazione convenzionata non è obbligatoria nei casi di edificazione di nuovi immobili su singoli lotti, di sostituzione, previa demolizione, di edifici esistenti e di interventi su edifici esistenti qualora tali immobili siano ricompresi in ambiti edificati e urbanizzati, che determinino la creazione di altezze eccedenti l'altezza degli edifici preesistenti e circostanti, ove ciò non contrasti con un interesse pubblico concreto e attuale al rispetto dei predetti limiti di altezza, accertato dall'amministrazione competente con provvedimento motivato, o nei casi in cui sia previsto dagli strumenti urbanistici, e fermi restando l'osservanza della normativa tecnica delle costruzioni, nonché il rispetto dei limiti di densità fondiaria (comma 1, secondo periodo).

L'articolo 8, punto 2, del decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 1444 del 1968 prevede che l'altezza massima dei nuovi edifici non possa superare l'altezza degli edifici preesistenti e circostanti, con l'eccezione di edifici che formano oggetto di piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate con previsioni planivolumetriche, sempre che rispettino i limiti di densità fondiaria.

Nei sopra elencati casi, resta fermo il rispetto dei parametri di adeguatezza delle dotazioni territoriali e dei parametri urbanistici sulla base della legislazione regionale e degli strumenti urbanistici comunali, nonché il rispetto, limitatamente agli interventi di nuova costruzione, della distanza minima tra fabbricati, derogabile tra fabbricati inseriti all'interno di piani attuativi e di ambiti con previsioni planivolumetriche oggetto di convenzionamento unitario (comma 2).

Si stabilisce altresì che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 69 del 2013, fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera *d*), sesto periodo, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, il predetto articolo 3, comma 1, lettera *d*), del testo unico di cui al decreto del Presidente della

Repubblica n. 380 del 2001 si interpreta nel senso che rientrano tra gli interventi di ristrutturazione edilizia gli interventi di totale o parziale demolizione e ricostruzione che portino alla realizzazione, all'interno del medesimo lotto di intervento, di organismi edilizi che presentino sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche, funzionali e tipologiche anche integralmente differenti da quelli originari, purché rispettino le procedure abilitative e il vincolo volumetrico previsti dalla legislazione regionale o dagli strumenti urbanistici comunali.

L'articolo 3, comma 1, lettera *d*), del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 definisce "interventi di ristrutturazione edilizia" gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti. Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi altresì gli interventi di demolizione e ricostruzione di edifici esistenti con diversi sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche, con le innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, per l'applicazione della normativa sull'accessibilità, per l'installazione di impianti tecnologici e per l'efficiamento energetico. L'intervento può prevedere altresì, nei soli casi espressamente previsti dalla legislazione vigente o dagli strumenti urbanistici comunali, incrementi di volumetria anche per promuovere interventi di rigenerazione urbana. Costituiscono inoltre ristrutturazione edilizia gli interventi volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza.

In tali casi, resta fermo il rispetto dei parametri di adeguatezza delle dotazioni territoriali e dei parametri urbanistici sulla base della legislazione regionale e degli strumenti urbanistici comunali (commi 3 e 4).

Sono fatti salvi gli effetti dei provvedimenti attinenti ai procedimenti di cui ai commi 1 e 3 non più impugnabili ovvero confermati in via definitiva in sede giurisdizionale alla data di entrata in vigore della presente legge. Si applica, in ogni caso, la disposizione di cui al successivo comma 8 (comma 5).

Viene previsto che l'applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo non possa comportare limitazione dei diritti dei terzi (comma 6).

Inoltre, si precisa che resta ferma la disciplina del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (comma 7).

Al fine di escludere l'insorgenza di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, le disposizioni dell'articolo 2, comma 2, lettera *c*), secondo periodo, del decreto-legge n. 11 del 2023, in relazione alle costruzioni rientranti nella disciplina dell'articolo 41-*quinquies*, sesto comma, della legge n. 1150 del 1942, si applicano esclusivamente alle spese sostenute per interventi comportanti la demolizione e la ricostruzione di edifici per i quali risultino approvati entro il 17 febbraio 2023, nelle forme previste dalla disciplina urbanistica applicabile, anche di livello regionale, i relativi piani attuativi anche mediante piani di

lottizzazione convenzionata e risulti comprovata l'avvenuta presentazione, entro la data del 29 dicembre 2023, della richiesta del titolo abilitativo legittimante all'esecuzione dei lavori. In tale ipotesi, non trova applicazione l'articolo 2-*bis* del decreto-legge n. 11 del 2023 (comma 8).

Si ricorda che l'articolo 2, comma 1, del decreto-legge n. 11 del 2023 stabilisce, a decorrere dalla data di entrata in vigore del suddetto decreto, il divieto di optare, in luogo della fruizione diretta della detrazione, per un contributo anticipato sotto forma di sconto dai fornitori dei beni o servizi o per la cessione del credito corrispondente alla detrazione spettante per alcuni interventi di recupero patrimonio edilizio, efficienza energetica e superbonus, misure antisismiche, manutenzione facciate, installazione di impianti fotovoltaici, colonnine di ricarica e abbattimento delle barriere architettoniche. Ai sensi del successivo comma 2, lettera c), il predetto divieto non si applica agli interventi comportanti la demolizione e la ricostruzione degli edifici qualora risulti presentata l'istanza per l'acquisizione del titolo abilitativo. Il secondo periodo della lettera c) prevede, altresì, che, con esclusivo riferimento alle aree classificate come zone sismiche di categoria 1, 2 e 3, tali disposizioni si applicano anche alle spese per gli interventi già rientranti nell'ambito di applicazione del superbonus¹, compresi in piani di recupero del patrimonio edilizio esistente o di riqualificazione urbana comunque denominati, che abbiano contenuti progettuali di dettaglio, attuabili a mezzo di titoli semplificati, i quali alla data di entrata in vigore del presente decreto risultino approvati dalle amministrazioni comunali a termine di legge e che concorrano al risparmio del consumo energetico e all'adeguamento sismico dei fabbricati interessati.

A partire dal 30 dicembre 2023, ai sensi dell'articolo 2, del decreto-legge n. 212 del 2023, le deroghe al blocco dello sconto in fattura o della cessione del credito, di cui al suddetto articolo 2, comma 2, lettera c), del decreto-legge n. 11 del 2023, si applicano esclusivamente in relazione agli interventi comportanti la demolizione e la ricostruzione degli edifici per i quali, in data antecedente a quella sopra riportata, risulti presentata la richiesta di titolo abilitativo per l'esecuzione dei lavori edilizi.

Infine, l'articolo 2-*bis* del decreto-legge n. 11 del 2023 prevede che le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 894, della legge n. 197 del 2022 (che proroga al 2023 il superbonus nella misura del 110 per cento, in luogo del 90 per cento, per alcuni specifici interventi in presenza di determinati requisiti temporali), e dell'articolo 2, commi 2 e 3, del decreto-legge n. 11 del 2023 (che prevedono specifiche deroghe al divieto, operante a partire dal 17 febbraio 2023, di optare, in luogo della fruizione diretta della detrazione per interventi edilizi, per lo sconto in fattura o la cessione del credito) si interpretino nel senso che la presentazione di un progetto in variante alla comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA) o al diverso titolo abilitativo richiesto in ragione della tipologia di intervento edilizio da eseguire non rileva ai fini del rispetto dei termini previsti. Con riguardo agli interventi su parti comuni di proprietà condominiale, non rileva, agli stessi fini, l'eventuale nuova deliberazione assembleare di approvazione della suddetta variante. In sostanza le norme in esame consentono di usufruire del superbonus 110 per cento per il 2023 e dell'opzione per la cessione del credito

¹ Di cui degli articoli 119 e 121, comma 2, del decreto-legge n. 34 del 2020.

e per lo sconto in fattura anche in relazione a interventi per cui è richiesta la presentazione di un progetto in variante al titolo abilitativo previsto in ragione della tipologia di interventi edilizi.
sdf

In merito ai profili di quantificazione, si rileva che le disposizioni in esame recano interpretazione autentica dell'articolo 41-*quinquies*, sesto comma, della legge n. 1150 del 1942 e dell'articolo 8, punto 2), del decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 1444 del 1968. Tali disposizioni - che subordinano la realizzazione di edifici con volumi ed altezze superiori ai limiti di altezza e volumetrici dalle stesse indicati alla previa approvazione di apposito piano particolareggiato o lottizzazione convenzionata - si interpretano nel senso che l'approvazione preventiva dei suddetti strumenti non è obbligatoria nei casi di edificazione di nuovi immobili su singoli lotti, di sostituzione – previa demolizione - di edifici esistenti e di interventi su edifici esistenti qualora tali immobili siano ricompresi in ambiti edificati e urbanizzati, che determinino la creazione di altezze e volumi eccedenti i limiti massimi previsti dal ricordato articolo 41-*quinquies*, sesto comma, della legge n. 1150 del 1942 (commi 1 e 2).

A decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 69 del 2013, l'articolo 3, comma 1, lettera *d*), del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 si interpreta nel senso che rientrano tra gli interventi di ristrutturazione edilizia anche quelli di totale o parziale demolizione e ricostruzione che portino alla realizzazione, all'interno del medesimo lotto di intervento, di organismi edilizi che presentino sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche, funzionali e tipologiche anche integralmente differenti da quelli originari, purché rispettino le procedure abilitative e il vincolo volumetrico previsti dalla legislazione regionale o dagli strumenti urbanistici comunali (commi 3 e 4).

Sono fatti salvi gli effetti dei provvedimenti attinenti ai procedimenti di cui ai commi 1 e 3 non più impugnabili ovvero confermati in via definitiva in sede giurisdizionale alla data di entrata in vigore della presente legge. Si applica, in ogni caso, la disposizione di cui al comma 8 (comma 5).

Viene previsto altresì che l'applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo non possa comportare limitazione dei diritti dei terzi (comma 6).

Inoltre, si precisa che resta ferma la disciplina del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (comma 7).

Si stabilisce altresì che, al fine di escludere l'insorgenza di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, le disposizioni dell'articolo 2, comma 2, lettera c), secondo periodo, del decreto-legge n. 11 del 2023, in relazione alle costruzioni rientranti nella disciplina dell'articolo 41-*quinquies*, sesto comma, della legge n. 1150 del 1942, si applicano esclusivamente alle spese sostenute per interventi comportanti la demolizione e la ricostruzione di edifici per i quali risultino approvati entro il 17 febbraio 2023, nelle forme previste dalla disciplina urbanistica applicabile, anche di livello regionale, i relativi piani attuativi anche mediante piani di lottizzazione convenzionata e risulti comprovata l'avvenuta presentazione entro la data del 29 dicembre 2023, della richiesta del titolo abilitativo legittimante all'esecuzione dei lavori. In tale ipotesi non trova applicazione l'articolo 2-*bis* del decreto-legge n. 11 del 2023, recante interpretazione autentica dell'articolo 1, comma 894, della legge n. 197 del 2022 (che proroga al 2023 il superbonus nella misura del 110 per cento, in luogo del 90 per cento, per alcuni specifici interventi in presenza di determinati requisiti temporali), e dell'articolo 2, commi 2 e 3, del decreto-legge n. 11 del 2023, che prevedono specifiche deroghe al divieto, operante a partire dal 17 febbraio 2023, di optare, in luogo della fruizione diretta della detrazione per interventi edilizi, per lo sconto in fattura o la cessione del credito (comma 8).

Al riguardo, si osserva che le disposizioni in esame, essendo norme di interpretazione autentica, risultano suscettibili di incidere sull'applicazione di norme vigenti anche in senso retroattivo. Ciò stante, al fine di valutare eventuali effetti finanziari derivanti da tale applicazione, appare necessario che il Governo fornisca elementi di valutazione in merito ai seguenti profili:

- all'eventuale gettito da sanzioni, scontato nei tendenziali di finanza pubblica, in conseguenza di provvedimenti attinenti ai procedimenti di cui ai commi 1 e 3 ancora impugnabili, ovvero non confermati in via definitiva in sede giurisdizionale, che potrebbero essere vanificati in conseguenza delle disposizioni in esame;

- agli effetti sul gettito relativi agli oneri di urbanizzazione che potrebbero verificarsi in conseguenza del proseguimento di attività di costruzione consentite dal presente provvedimento e in precedenza inibite dall'autorità giudiziaria sulla base della disciplina previgente, al netto dei minori importi che potrebbero derivare dal possibile maggior ricorso a titoli abilitativi edilizi semplificati a cui potrebbero essere correlati minori oneri di urbanizzazione;
- all'idoneità delle disposizioni di cui al comma 8 di escludere l'insorgenza di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica derivanti dalla possibile estensione dei benefici fiscali previsti dalla legislazione vigente in materia di superbonus anche agli edifici di cui trattasi in conseguenza della sopravvenuta conformità di questi ultimi alle prescrizioni di legge.