CAMERA DEI DEPUTATI N. 4506-A

RELAZIONE DELLA IX COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI)

(Relatore: **PIERMARTINI**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(CRAXI)

E DAL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI

(NICOLAZZI)

Presentato il 10 marzo 1987

—

Conversione in legge del decreto-legge 9 marzo 1987, n. 71, recante modifiche alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive

Presentata alla Presidenza il 7 maggio 1987

ONOREVOLI COLLEGHI ! — L'ultimo tormentato atto della legislatura della IX Commissione in materia di condono edilizio richiede che si ricordino le tappe salienti della complessa vicenda della legge n. 47, perché non può essere tralasciata alcuna considerazione dell'impegno, anche polemico, profuso dai gruppi parlamentari lungo tutti i lavori sulla materia.

Va premesso che nell'VIII legislatura, nel giugno 1980, il Governo presentò al Senato un disegno di legge (Atto Senato n. 959) finalizzato a fronteggiare il fenomeno dell'abusivismo edilizio attraverso modifiche al sistema sanzionatorio previsto dalla legge n. 10 del 1977 ed a consentire il recupero degli insediamenti abusivi realizzati anteriormente all'entrata in vigore della legge stessa.

Il testo venne esaminato, congiuntamente ad altre tre proposte, dalla Commissione lavori pubblici del Senato ed approvato con modificazioni dall'Assemblea nella seduta del 28 giugno 1982.

Trasmesso alla Camera (Atto Camera n. 3135), il provvedimento, abbinato a tre proposte di legge (Atto Camera n. 356, Santagati ed altri; Atto Camera n. 1617, Nicolazzi ed altri; Atto Camera n. 1736, Tozzetti ed altri), fu esaminato dalla Commissione lavori pubblici in sede referente (con costituzione di comitato ristretto) che lo approvò nella seduta del 27 aprile 1983 con ulteriori modifiche relative al controllo e alla prevenzione dell'abusivismo ed integrazioni in ordine allo snellimento delle procedure urbanistiche.

Lo scioglimento anticipato della legislatura impedì, poi, la conclusione dell'*iter*.

Nel frattempo, il tema fu oggetto di disposizioni contenute in due successivi decreti-legge, recanti misure urgenti in materia fiscale. Il primo, decreto-legge n. 496 del 1982, il cui articolo 6 riguardava il cosiddetto fenomeno del « miniabusivismo », decadde per decorrenza dei termini. Il secondo fu convertito in legge con la soppressione dell'articolo 9 che riproduceva il testo dell'articolo 6 del precedente decreto-legge.

Nella IX legislatura fu adottato il decreto-legge 5 ottobre 1983, n. 529, recante norme per la rilevazione e la sanatoria delle opere edilizie abusive: esso fu respinto dalla Camera per mancanza dei requisiti di costituzionalità nella seduta del 13 ottobre 1983, nel corso della quale sull'insussistenza dei predetti requisiti, peraltro riconosciuti a maggioranza dalla I Commissione, si esprimevano i gruppi PCI, Sinistra indipendente, DP e MSI.

La decisione della Camera, maturata dalla Commissione tra opposizioni e franchi tiratori, è stata causa di una potente impennata dell'abusivismo che oggi ancora pone il problema della sua sanatoria.

Si giunge così all'*iter* parlamentare che dette luogo alla legge n. 47: esso ha inizio con la presentazione alla Camera, il 12 novembre 1983, del disegno di legge n. 833: « Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni amministrative, recupero e sanatoria delle opere abusive ». Al provvedimento venivano abbinate due proposte di legge, n. 548, Nicotra (il 24 novembre 1983) e n. 685, Pazzaglia (il 30 novembre 1984) di analogo argomento. L'esame dei provvedimenti iniziava presso la Commissione lavori pubblici in sede referente il 23 no-

vembre 1983 e proseguiva nelle sedute del 24 e 30 novembre e in quella del 1° dicembre, in cui la Commissione, su proposta del relatore Piermartini e del deputato Rocelli, deliberava la costituzione di un comitato ristretto perché, anche dopo una serie di incontri con enti, associazioni e soggetti interessati, riferisse al *plenum* sull'esito del proprio lavoro anche ai fini della valutazione della sussistenza di condizioni politiche per il trasferimento in sede legislativa. Nella seduta del 20 dicembre, il relatore sottoponeva alla Commissione un testo unificato sul quale poi le Commissioni giustizia e affari costituzionali esprimevano parere favorevole subordinato ad emendamenti. Nelle sedute successive (10, 11, 12, 18, 19 e 25 gennaio 1984) venivano esaminati i numerosi emendamenti presentati; nella seduta del 26 gennaio il testo veniva approvato con modificazioni e trasmesso all'Assemblea.

Nella prima seduta dell'Assemblea, il 2 febbraio 1984, venivano annunciate le questioni pregiudiziali di costituzionalità presentate dai gruppi PCI, MSI, DP e Sinistra indipendente sulla cui reiezione il ministro Mammì poneva la questione di fiducia; sulla sua ammissibilità il Presidente si riservava di consultare la Giunta del Regolamento. Nella seduta successiva (3 febbraio 1984), le pregiudiziali venivano ritirate, per la sopravvenuta intesa tra i gruppi parlamentari presentatori ed il Governo per il ritiro delle pregiudiziali e il conseguente rinvio in Commissione del provvedimento.

La IX Commissione riprendeva così e concludeva l'esame nella seduta del 9 febbraio approvando tutti gli emendamenti proposti dal relatore e conferendogli mandato di riferire all'Assemblea in senso favorevole. Il gruppo PCI si riservava di presentare una relazione di minoranza, poi annunciata nella seduta del 14 febbraio.

L'esame in Assemblea iniziava il 15 febbraio con la reiezione delle pregiudiziali di costituzionalità ripresentate; la discussione generale proseguiva nelle sedute del 16 e 17 febbraio e terminava il 22 febbraio, seduta in cui venivano respinti gli ordini del giorno di non passaggio agli articoli presentati dal gruppo PCI.

Il 6 marzo 1984 l'Assemblea iniziava l'esame degli articoli e degli emendamenti presentati dedicandogli successivamente dieci sedute. Nella seduta del 20 marzo veniva respinta la proposta del gruppo PCI di stralciare i capi IV e V del provvedimento, ad eccezione degli articoli 37 e 39. Infatti, la proclamata volontà comunista di approvare solo le norme finalizzate alla salvaguardia del territorio mascherava il desiderio di non prendere provvedimenti rispetto all'abusivismo realizzatosi nel passato, lasciando i cittadini nell'incertezza e nell'illegalità.

L'esame si concludeva il 22 marzo 1984 con le dichiarazioni di voto (PCI, Sin. indip. e DP contrari, MSI e radicali astenuti, gruppi della maggioranza favorevoli) e l'approvazione del testo così come modificato nel corso della discussione (favorevoli 255, contrari 189, astenuti 27).

Trasmesso al Senato il 15 aprile 1984, il disegno di legge veniva assegnato alla Commissione lavori pubblici che, dopo un approfondito esame in sede consultiva delle Commissioni affari costituzionali (parere favorevole subordinato ad emendamenti), giustizia (parere favorevole) e finanze (parere favorevole con osservazioni), iniziava l'esame del provvedimento il 17 aprile, congiuntamente al progetto di legge n. 107 (Libertini ed altri). Nella successiva seduta dell'8 maggio la Commissione deliberava la costituzione di una sottocommissione per l'esame preliminare dei progetti di legge e per lo svolgimento di audizioni dei Ministri per l'ecologia, dei beni culturali, delle regioni e dell'ANCI e per l'acquisizione di documentazione da parte degli altri enti interessati. Nella seduta del 29 maggio veniva illustrato dal relatore Bastianini il lavoro svolto dalla sottocommissione e veniva respinta la proposta Libertini, già avanzata dal gruppo PCI alla Camera, di stralciare il capo I del provvedimento. La Commissione intraprendeva, quindi,

l'esame degli articoli dedicandogli complessivamente nove sedute. Il 26 luglio 1984 il provvedimento veniva approvato dalla Commissione in un testo notevolmente modificato e con l'assorbimento del progetto di legge n. 107.

L'esame in Assemblea iniziava il 27 luglio e, respinta la pregiudiziale di costituzionalità presentata dal gruppo PCI, proseguiva nelle sedute del 30 e 31 luglio, con reiezione degli ordini del giorno di non passaggio agli articoli proposti dai gruppi PCI e sinistra indipèndente, e, successivamente, nelle sedute del 19, 20, 26, 27 e 28 settembre 1984; si concludeva il 2 ottobre con le dichiarazioni di voto (PCI contrario, MSI astenuto, gruppi della maggioranza favorevoli) e l'approvazione del provvedimento con ulteriori modifiche rispetto al testo approvato dalla Commissione.

Il riesame del provvedimento alla Camera iniziava presso la Commissione lavori pubblici nella seduta del 24 ottobre 1984, nel corso della quale, anche in considerazione delle rilevanti modifiche indrodotte dal Senato, si riconosceva l'opportunità di costituire un comitato ristretto per verificare le eventuali convergenze sui punti qualificanti del provvedimento. Nella seduta del 22 novembre il relatore, illustrato l'esito del confronto sviluppatosi in seno al comitato, proponeva l'approvazione del testo pervenuto dal Senato senza ulteriori modifiche al fine di assicurare allo Stato le previste entrate, di garantire ai cittadini abusivi il rientro nella legalità e di avviare il processo di recupero dell'abusivismo. La proposta incontrava l'opposizione, sia del gruppo comunista, che sottolineava viceversa la necessità, gia prospettata nel comitato, di soluzioni migliorative per taluni aspetti problematici del provvedimento, sia del gruppo MSI che si riservava di presentare emendamenti al testo. In una successiva seduta (5 dicembre 1984), con la partecipazione del Ministro e del Sottosegretario per i beni culturali e ambientali, veniva poi affrontato il problema dell'impatto del decreto « Galasso » del settembre 1984 sulla sanabilità delle opere in zone vincolate, mentre, parallelamente, l'ufficio di presidenza della Commissione svolgeva audizioni informali delle varie associazioni interessate. L'esame degli articoli, iniziato il 5 dicembre, proseguiva nelle sedute del 6, 12 e 13 dicembre nel corso delle quali venivano respinti numerosi emendamenti presentati dal gruppo PCI. Il provvedimento veniva approvato dalla Commissione a maggioranza nel testo trasmesso dal Senato. I lavori in Assemblea iniziavano il 17 dicembre e proseguivano in successive cinque sedute. Nella seduta del 21 dicembre il provvedimento veniva definitivamente approvato con il voto contrario del gruppo comunista, del gruppo DP e con l'astensione dei gruppi repubblicano e MSI (favorevoli 250, contrari 196, astenuti 31).

L'attuazione del provvedimento propose subito una serie di problemi interpretativi, perché emerse immediatamente l'enorme casistica e la complessità degli adempimenti; furono pertanto adottati numerosi decreti-legge: il n. 146 del 1985, divenuto legge n. 298, che registra al Senato l'approvazione dello spostamento della data di ultimazione delle opere, soppresso alla Camera nonostante l'opposizione dei gruppi democristiano e socialista; i numeri 356 e 477 (entrambi decaduti) e 656, divenuto legge n. 780, del 1985 ed i numeri 76, 605 e 823 del 1986, decaduti, il cui esame si scontrò sempre con la pertinace opposizione di taluni gruppi parlamentari. Alla Camera venivano nel frattempo presentate delle proposte di legge di modifica della legge n. 47.

Il 20 novembre 1985, in concomitanza con l'adozione del decreto-legge n. 656 del 1985, la Commissione lavori pubblici iniziava l'esame, in sede legislativa, di tre proposte di modifica della legge n. 47, di iniziativa, rispettivamente, dei deputati Rocelli ed altri (A.C. 3206), Guarra ed altri (A.C. 3226) e Geremicca ed altri (A.C. 3283), alle quali, in tempi successivi, venivano abbinate le seguenti propo-

ste di legge: Piermartini ed altri (A.C. 3293), Becchetti ed altri (A.C. 3307), Nicotra (A.C. 3476) e Lo Porto ed altri (A.C. 3508).

Nella medesima seduta veniva deliberata la costituzione di un Comitato ristretto per la formulazione di un testo unificato delle proposte stesse.

Nella successiva seduta del 13 marzo 1986 il Presidende Botta illustrava il testo predisposto dal relatore, recante ampie modifiche alla normativa vigente. Tuttavia sul provvedimento il gruppo repubblicano esprimeva la sua ferma contrarietà, valutandolo un peggioramento della legge n. 47, il Governo il suo dissenso, il gruppo PCI la sua ferma opposizione. Respinta una proposta di rinvio della discussione avanzata dal Presidente, il Governo chiedeva la rimessione all'Assemblea dei progetti di legge, già peraltro ventilata dai repubblicani e dall'opposizione.

L'esame in sede referente iniziava il 24 marzo 1986, anticipata rispetto all'ordine dei lavori della Commissione da una convocazione d'ufficio del Presidente della Camera a seguito delle manifestazioni allora verificatesi in alcuni comuni del meridione e in vista della preannunciata manifestazione a Roma di sindaci della Sicilia per reclamare, all'approssimarsi del termine (31 marzo 1986) per la presentazione della domanda di concessione in sanatoria, le necessarie modifiche alla legge n. 47.

Nel corso della seduta, respinte una richiesta di rinvio dei lavori avanzata dall'onorevole Facchetti e una richiesta dell'onorevole Geremicca di conoscere preliminarmente gli intendimenti del Governo, il relatore illustrava le modifiche alla legge n. 47 contenute nel testo predisposto, esprimendo parere contrario sugli emendamenti del PCI, e invitava la Commissione a licenziarlo in tempi brevi, eventualmente richiedendone il trasferimento in sede legislativa o affidandolo al Governo per un'iniziativa urgente e necessaria. L'urgenza veniva motivata dalla necessità di provvedere a modifiche di ordine sociale e tecniche, utili al miglioramento della legge.

Successivamente, il Ministro Nicolazzi, anticipando la propria replica, puntualizzava il proprio orientamento riguardo alla proroga del termine per la presentazione della domanda di concessione in sanatoria e riguardo ad ulteriori riduzioni dell'oblazione; avanzava riserve quanto alla questione dei vincoli e dichiarava che non si sarebbe mai fatto promotore di uno slittamento della data di ultimazione delle opere sanabili.

Dopo ulteriori interventi in cui si sollecitava la necessità di giungere in tempi brevi ad una conclusione dei lavori con segnali di certezza per i cittadini e si invitava, da parte di rappresentanti della maggioranza, il Governo ad assumere una iniziativa immediata su obiettivi riconosciuti indifferibili, al termine della seduta il Ministro Nicolazzi, pur ribadendo la propria contrarietà a talune proposte del relatore, dichiarava di riservarsi di presentare al Consiglio dei ministri una bozza di provvedimento che tenesse conto degli orientamenti emersi nel corso del dibattito. Il 28 marzo veniva quindi emanato il decreto-legge n. 76. L'esame dei provvedimenti, cui veniva abbinata la proposta di legge n. 3908 (Carlotto), riprendeva circa un anno dopo (11 febbraio 1987) in una situazione resa più complessa dalla intervenuta mancata conversione di tre successivi decreti-legge, l'uno diverso dall'altro, e della conseguente necessità di risolvere definitivamente lo stato di incerteza normativa determinatosi. In quella sede, in attesa della presentazione da parte del Governo di un disegno di legge di sanatoria degli effetti prodotti dai decreti-legge (A.C. 4433 annunciato nella seduta dell'11 febbraio), la Commissione concordava sull'opportunità di predisporre un testo unificato che tenesse conto delle modifiche introdotte ai decreti-legge decaduti sulle quali era stato raggiunto un largo accordo; qualora si fosse determinata un'ampia convergenza su altri punti qualificanti del provvedimento sarebbe stata valutata la possibilità di un suo trasferi-

mento in sede legislativa. Il sottosegretario Gorgoni denunciata la mancata volontà delle Camere di approvare i precedenti provvedimenti governativi, si dichiarava disponibile a miglioramenti tecnici dell'ultimo decreto-legge decaduto (decreto-legge 823/86) e fermamente contrario a sostanziali modifiche, quale quella che estendeva la sanatoria alla « quarta fascia ». La sopraggiunta crisi di Governo e l'emanazione del decreto-legge 9 marzo 1987, n. 71, interrompeva l'*iter* dei provvedimenti.

Si giunge così al decreto n. 71 oggetto di questa relazione: va detto che esso apparve subito incongruo perché si riferiva soltanto a termini laddove la Commissione lavori pubblici aveva, in occasione dei decreti decaduti per decorrenza dei termini, manifestato a larga maggioranza la volontà di introdurre una numerosa serie di modificazioni alla legge. Esso, comunque, se serviva a legittimare retroattivamente la presentazione delle domande effettuata in base ai decreti-legge decaduti ed eliminava l'antigiuridicità dei comportamenti omissivi delle Amministrazioni locali nei confronti dei presentatori, tuttavia, sanando gli effetti dei decreti decaduti attraverso l'articolo del disegno di legge di conversione, instaurava una sorta di situazione anomala per cui l'attuazione della legge n. 47 era come l'abito di Arlecchino ed aveva figli e figliastri per la non identità dei decreti decaduti e per la mancata estensione ai titolari della possibilità di presentare la domanda in base alla nuova proroga quanto meno del regime dell'ultimo decreto.

Come conseguenza diretta di ciò emerse immediatamente la necessità che tutti i cittadini interessati alla legge avessero pari trattamento dinanzi ad essa: emerse, cioè, la necessità di riproporre per tutti quanto era stato proposto dal relatore e deliberato dalla Commissione a grande maggioranza in occasione dell'ultimo decreto, per garantire almeno una omogeneità di displiplina. Questa intenzione, genuina e costituzionalmente doverosa, si scontrava però con l'uso politico da parte di alcuni gruppi di una direttiva molto restrittiva del Presidente della Camera in materia di ammissibilità di emendamenti ai decreti-legge; i gruppi repubblicano, radicale, della sinistra indipendente e, fondamentalmente, comunista, sia pure in forme differenziate, facevano forte leva su di essa, giungendo a sostenere l'inemendabilità del decreto se non nella parte relativa alle proroghe, ponendo così il relatore nella condizione di giungere all'estrema, logica conseguenza, di proporre la reiezione del decreto e la regolamentazione dei rapporti sorti in base ad un'unica disciplina, mutuata dai decreti precedenti. Ma anche questa proposta, che aveva trovato il consenso dell'Ufficio di presidenza della Commissione, che si avvaleva di precedenti e che si muoveva in corretti binari di costituzionalità, non era ritenuta soddisfacente, perché, tenendosi più in conto considerazioni procedurali rispetto all'esigenza di giustizia e certezza del diritto, veniva giudicata dal gruppo repubblicano, in particolare, come un artificio per evitare l'applicazione della direttiva del Presidente della Camera e, dalla sinistra indipendente, di dubbia costituzionalità per la situazione di crisi, non tenendo nella dovuta considerazione i precedenti di attività legislativa. Si imponeva, pertanto, una riflessione, perché occorreva dimostrare la non fondatezza delle obiezioni formulate: il relatore giungeva così alla decisione di proporre che fosse l'Assemblea a decidere se mantenere immodificato o meno il testo del decreto, e contemporaneamente di dimostrare come la materia del decreto-legge e del suo disegno di conversione, ai fini dell'ammissibilità degli emendamenti, non fosse limitata ai termini. Il relatore proponeva così di regolamentare, e non solo sanare, i rapporti sorti in base ai decreti-legge decaduti, facendo emergere il contenuto normativo « sommerso » nei riferimenti normativi del disegno di legge di conversione, allo scopo di assicurare, almeno, uniformità di discliplina. Di conseguenza, proponeva un'ulteriore proroga dei termini per la presentazione delle domande,

essendo necessario del tempo, qualora l'Assemblea non avesse potuto risolvere tutti i problemi, per intervenire successivamente e parificare così i nuovi presentatori di domande in base all'ultimo decreto a quanti lo avevano fatto in base a quelli decaduti. Nella sua semplicità, questa ultima proposta ha determinato un chiarimento di fondo sul piano procedurale, con la conseguenza che il Presidente della Commissione ha ritenuto strettamente connesse alla materia del decreto, così intesa, il complesso delle proposte di modifica già approvate a larga maggioranza dalla Commissione fin dal dicembre. È stato così predisposto un testo che interviene sui molti punti sospesi nell'attuazione pratica della legge n. 47: si è ritenuto, innanzitutto, necessario prorogare congruamente i termini posti dal decreto-legge per la presentazione delle domande di sanatoria e per le denunce di accatastamento anche se questo adempimento esige una soluzione a regime.

Con il comma uno dell'articolo 1-*bis*, la Commissione ha introdotto la previsione della sanabilità, previo parere favorevole dell'amministrazione preposta all'osservanza del vincolo idrogeologico, degli abusi commessi in violazione di tale vincolo; con il comma due si introduce la sanabilità di costruzioni realizzate su aree gravate da usi civici, previo parere degli enti pubblici territoriali proprietari, da rendersi entro il termine di centottanta giorni; con il comma tre la riduzione dell'oblazione viene estesa anche alle opere abusive realizzate per adibirle a prima abitazione dei parenti di primo grado, nonché agli interventi di restauro e ristrutturazione edilizia, previsti dalla legge n. 457 del 1978; con il comma quattro, si elimina la richiesta della certificazione di idoneità statica nel caso di avvenuto collaudo; con il comma cinque si sopprime la necessità di presentare la denunzia di accatastamento contestuale alla domanda; con il comma sei si definiscono le procedure di deroga alla normativa antisismica; con il comma sette, si disciplina l'adeguamento delle costruzioni statisticamente non idonee sia nelle zone sismiche che in quelle non sismiche; nei commi otto e nove si subordina la concessione o autorizzazione in sanatoria al completamento della procedura di accatastamento; nel comma dieci, si precisa quale sia la documentazione richiesta per certificare l'osservanza della normativa vigente in materia di sicurezza statica; nei commi undici e dodici si definiscono le modalità per il recupero della somma versata in eccedenza all'oblazione dovuta; nel comma tredici si introducono ulteriori prolungamenti delle rateizzazioni per il versamento delle oblazioni in favore dei soggetti aventi i requisiti di reddito per usufruire dell'edilizia convenzionata e agevolata; nel comma quattordici si aggiunge all'elenco dei reati estinti dall'oblazione quelli compiuti in violazione della normativa antisismica; nei commi quindici e sedici si prevedono modifiche tecniche delle certificazioni; con il comma diciassette si consente all'aggiudicatario di un immobile derivante da trasferimento a seguito di procedure esecutive di evitare la nullità dell'atto presentando domanda di sanatoria entro centoventi giorni dalla data dell'atto di trasferimento; nel comma diciotto si prevede una ripresa dei procedimenti sospesi a richiesta degli interessati; nei commi diciannove, venti e venti-*bis* sono previste modifiche tecniche conseguenti alla proroga dei termini per la denunzia al catasto disposta con le modifiche introdotte all'articolo 1 del decreto-legge; nel comma ventuno si prevede il mantenimento del beneficio previsto dalla legge n. 457 del 1978 in favore dei titolari di mutui agevolati di edilizia pubblica, i quali abbiano realizzato opere abusive ampliandone la superficie oltre i limiti consentiti; con il comma ventidue si considerano vigenti agli effetti della tabella allegata alla legge n. 47 del 1985, gli strumenti urbanistici adottati entro la data di entrata in vigore del decreto.

Le modifiche introdotte dalla Commissione non esauriscono, tuttavia, la problematica connessa all'abusivismo edilizio, giacché restano ancora sul tappeto due nodi irrisolti, vale a dire quello della

data di ultimazione delle opere abusive sanabili e quello della finalizzazione delle entrate derivanti dalla oblazione ad una vasta ed organica opera di recupero ambientale delle zone devastate dall'abusivismo stesso.

La parola « fine » sulla lunga vicenda del condono può essere scritta solo se si perviene al convincimento, e quindi alla decisione, di spostare dal 1° ottobre 1983 al 16 marzo 1985 il termine per il compimento delle opere abusive ammesse a sanatoria. Il fenomeno dell'abusivismo, infatti, è ormai caduto verticalmente e, con alcune cautele, relative all'oblazione e agli oneri di urbanizzazione, dovrebbe essere sancita la possibilità di condono per gli abusi commessi nel periodo ricordato.

È, inoltre, necessario, prevedere che le maggiori entrate derivanti dallo spostamento della data rispetto alle previsioni della legge finanziaria siano finalizzate al rafforzamento delle capacità di recupero delle aree e immobili abusivi da parte dei comuni. A tal fine, mi sembrerebbe opportuna un'iniziativa governativa sulla linea di una mia proposta di legge, per utilizzare i fondi della legge finanziaria destinati al recupero delle aree urbane degradate, onde migliorare la qualità della vita nelle zone di intenso abusivismo.

Raccomando, in conclusione, l'approvazione del disegno di conversione del decreto-legge n. 76 del 1987 con le modifiche introdotte dalla Commissione.

PIERMARTINI, *Relatore.*

TESTO
DEL DISEGNO DI LEGGE

—

Conversione in legge del decreto-legge 9 marzo 1987, n. 71, recante modifiche ed integrazioni alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive.

ART. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 9 marzo 1987, n. 71, recante modifiche ed integrazioni alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive.

TESTO
DELLA COMMISSIONE

—

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 marzo 1987, n. 71, recante modifiche ed integrazioni alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive.

ART. 1.

1. Il decreto-legge 9 marzo 1987, n. 71, recante modifiche ed integrazioni alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive è convertito in legge con le seguenti modificazioni:

All'articolo 1, comma 1, le parole: 31 marzo 1987 *sono sostituite con le seguenti:* 30 giugno 1987 *e conseguentemente le parole:* 31 marzo 1987 *con le seguenti:* 30 giugno 1987.

All'articolo 1, comma 3, le parole: 30 giugno 1987 *sono sostituite con le seguenti:* 30 giugno 1988 *e conseguentemente l'ultimo periodo è soppresso.*

Dopo l'articolo 1 è aggiunto il seguente:

ART. 1-*bis*.

1. Dopo il secondo comma dell'articolo 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è aggiunto il seguente:

« Sono suscettibili di sanatoria, previo parere favorevole dell'amministrazione preposta all'osservanza del vincolo, le opere realizzate in contrasto con le dispo-

sizioni dell'articolo 96, lettera *f)* del regio decreto 25 luglio 1904, n. 523, e successive modificazioni, purché conformi alle discipline approvate nelle diverse località ».

2. Al quarto comma dell'articolo 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è aggiunto il seguente periodo: « La disponibilità all'uso del suolo, anche se gravato di usi civici, viene espressa dallo Stato o dagli enti pubblici territoriali proprietari entro il termine di centottanta giorni dalla richiesta. La richiesta di disponibilità all'uso del suolo deve essere limitata alla superficie occupata dalle costruzioni oggetto della sanatoria, oltre a quelle prescritte dagli strumenti urbanistici eventualmente esistenti e comunque a quelle delle pertinenze e dei distacchi strettamente necessari alle stesse. Salve le condizioni previste da leggi regionali, il valore è stabilito dall'Ufficio tecnico erariale competente per territorio sulla base di quello del terreno all'epoca della costruzione aumentato dell'importo corrispondente alla variazione del costo della vita così come definito dall'ISTAT a tutto il 1986. L'atto di disponibilità è stipulato dall'ente proprietario non oltre sei mesi dal versamento dell'importo come sopra determinato ».

3. Dopo il quarto comma dell'articolo 34 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, sono aggiunti i seguenti:

« Qualora l'opera abusiva sia stata eseguita od acquistata nel territorio del comune ove il richiedente la sanatoria abbia la residenza, o in comune contermine, per essere adibita a prima abitazione di parenti di primo grado, l'ammontare dell'oblazione è ridotto nelle misure indicate ai commi terzo e quarto, sempre che non sussistano le esclusioni di cui ai medesimi commi e venga sottoscritto atto unilaterale d'obbligo ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 7 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

Le disposizioni del terzo comma si applicano anche in caso di ampliamento

dell'abitazione e di effettuazione degli interventi di cui alle lettere *c)* e *d)* dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, sempreché ricorrano le condizioni di cui allo stesso comma ».

4. Alla lettera *b)* del terzo comma dell'articolo 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come modificato dall'articolo 8 del decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 1985, n. 298, è aggiunto il seguente periodo: « Qualora l'opera per la quale viene presentata istanza di sanatoria sia stata in precedenza collaudata, tale certificazione non è necessaria ».

5. Al terzo comma dell'articolo 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come modificato dall'articolo 8 del decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 1985, n. 298, la lettera *e)* è soppressa.

6. Il primo periodo del quarto comma dell'articolo 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è sostituito dal seguente:

« Con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro per il coordinamento della protezione civile, sono determinati gli accertamenti da eseguire al fine della certificazione di cui alla lettera *b)* del comma precedente, anche in deroga alle leggi 9 luglio 1908, n. 445, e successive modificazioni, 5 novebre 1971, n. 1086, 2 febbraio 1974, n. 64, e 14 maggio 1981, n. 219, e relative norme tecniche. Con lo stesso decreto possono essere previste deroghe anche alle disposizioni della legge 2 febbraio 1974, n. 64, riguardanti le altezze degli edifici anche in rapporto alla larghezza stradale e sono determinate altresì le disposizioni per l'adeguamento antisismico degli edifici, tenuto conto dei criteri tecnici già stabiliti con le ordinanze concernenti la riparazione degli immobili colpiti dal terremoto ».

7. Il quinto comma dell'articolo 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è sostituito dai seguenti:

« Nei casi di non idoneità statica delle costruzioni esistenti in zone non dichiarate sismiche deve altresì essere presen-

tato al comune un progetto di adeguamento redatto da un professionista abilitato, da realizzare entro tre anni dalla data di presentazione della domanda di concessione in sanatoria. In tal caso la certificazione di cui alla lettera *b)* del terzo comma dev'essere presentata al comune entro trenta giorni dalla data dell'ultimazione dell'intervento di adeguamento.

Nei casi di costruzioni di cui all'articolo 1 della legge 5 novembre 1971, n. 1086, deve essere effettuato il deposito del progetto di adeguamento nei termini e nei modi prescritti dagli articoli 4 e 7 della legge medesima. Il certificato di idoneità statica è depositato negli stessi termini quando non occorra procedere all'adeguamento; negli altri casi, nel termine di cui al quinto comma.

Per le costruzioni eseguite nei comuni dichiarati sismici dopo la realizzazione delle costruzioni stesse si applicano le disposizioni di cui al sesto comma e per esse non si tiene conto delle disposizioni in materia, ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 20 novembre 1985, n. 656, convertito nella legge 24 dicembre 1985, n. 780.

Per le costruzioni eseguite nelle zone sottoposte a vincolo sismico prima della realizzazione delle costruzioni stesse, nel progetto di adeguamento, da redigersi in caso di inidoneità sismica delle strutture e da presentarsi al comune prima dell'inizio dei lavori, si deve tener conto, qualunque sia la loro volumetria, del grado di sismicità della zona su cui esse sorgono, tenendo presenti le disposizioni emanate con il decreto di cui al quarto comma. Per l'esecuzione dei suddetti lavori di adeguamento, da completarsi entro tre anni dalla data di presentazione della domanda di concessione in sanatoria, non occorre alcuna autorizzazione da parte dell'amministrazione preposta alla tutela del vincolo sismico. Nella fattispecie, la certificazione, da presentare al comune entro trenta giorni dalla data di ultimazione dell'intervento, con la quale l'idoneità sismica della costruzione viene attestata da un professionista abilitato,

sostituisce a tutti gli effetti il certificato prescritto dalle disposizioni vigenti in materia sismica.

Il rilascio della concessione o dell'autorizzazione in sanatoria, qualsivoglia sia la struttura della costruzione, è subordinato, per quanto riguarda il vincolo sismico, soltanto al deposito presso l'amministrazione preposta alla tutela del vincolo stesso sia dell'eventuale progetto di adeguamento prima dell'inizio dei lavori che della predetta certificazione di idoneità sismica entro trenta giorni dalla data di ultimazione dei lavori stessi. Una copia di quest'ultima con l'attestazione dell'avvenuto deposito verrà restituita all'interessato.

Le disposizioni di cui ai commi precedenti valgono anche per quelle costruzioni in zona sismica per le quali il reato è stato dichiarato estinto per qualsiasi causa ».

8. Al nono comma dell'articolo 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come modificato dall'articolo 8 del decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 1985, n. 298, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , nonché della prova dell'avvenuta presentazione all'Ufficio tecnico erariale della documentazione necessaria ai fini dell'accatastamento ».

9. Al dodicesimo comma dell'articolo 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « ed alla presentazione all'Ufficio tecnico erariale della documentazione necessaria all'accatastamento ».

10. Il quattordicesimo comma dell'articolo 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è sostituito dal seguente:

« A seguito della concessione o autorizzazione in sanatoria viene altresì rilasciato il certificato di abitabilità o agibilità, anche in deroga ai requisiti fissati da norme regolamentari, qualora le opere sanate non contrastino con le disposizioni vigenti in materia di sicurezza statica, attestata dal certificato di idoneità di cui alla lettera *b)* del terzo comma del presente articolo, e di prevenzione degli incidenti e degli infortuni ».

11. Dopo il quindicesimo comma dell'articolo 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è aggiunto il seguente:

« Qualora dall'esame della documentazione risulti un credito a favore del presentatore della domanda di concessione in sanatoria, certificato con attestazione rilasciata dal sindaco, l'interessato può presentare istanza di rimborso all'intendenza di finanza territorialmente competente ».

12. Le modalità per l'esecuzione dei rimborsi di cui al comma 13 sono determinate con decreto del Ministro delle finanze, da emanarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

13. Il primo e secondo comma dell'articolo 36 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, sono sostituiti dai seguenti:

« Nella ipotesi di cui al terzo e quarto comma dell'articolo 34 i soggetti che posseggono, alla data di entrata in vigore della presente legge, i requisiti di reddito per essere assegnatari in locazione di un alloggio di edilizia pubblica sovvenzionata possono, allegando l'ultima dichiarazione dei redditi presentata da ciascun componente del nucleo familiare, versare all'atto della presentazione della domanda la prima rata in misura pari ad un ventesimo dell'oblazione determinata secondo il disposto dei menzionati commi. La restante parte dell'oblazione, determinata in via provvisoria, è suddivisa fino ad un massimo di diciannove rate trimestrali di eguale importo.

Nella ipotesi di cui al terzo e al quarto comma dell'articolo 34 i soggetti che posseggono, alla data di entrata in vigore della presente legge, i requisiti di reddito per accedere ai mutui agevolati dell'edilizia residenziale pubblica possono versare la prima rata in misura pari ad un dodicesimo di quella dell'oblazione determinata secondo il disposto dei menzionati commi. La restante parte dell'oblazione è suddivisa fino ad un massimo di undici rate trimestrali di eguale importo ».

14. Al secondo comma dell'articolo 38 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come modificato dall'articolo 5 del decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 1985, n. 298, è aggiunto il seguente periodo:

« Essa estingue altresì i reati di cui all'articolo 20 della legge 2 febbraio 1974, n. 64 ».

15. Al secondo comma dell'articolo 40 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come modificato dal decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 1985, n. 298, è aggiunto il seguente periodo:

« Per gli edifici di proprietà comunale, in luogo degli estremi della licenza edilizia o della concessione di edificare, possono essere prodotti quelli della deliberazione con la quale il progetto è stato approvato o l'opera autorizzata ».

16. Al secondo comma dell'articolo 40, come modificato dal decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 1985, n. 298, sostituire le parole da « ovvero se » ad «articolo 35 », con le seguenti: « ovvero se agli stessi non viene allegata la copia per il richiedente della relativa domanda, munita degli estremi di avvenuta presentazione, ovvero copia autentica di uno degli esemplari della domanda medesima, munita degli estremi di avvenuta presentazione e non siano indicati gli estremi dell'avvenuto versamento delle prime due rate dell'oblazione di cui al sesto comma dell'articolo 35 ».

17. L'ultimo comma dell'articolo 40 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, aggiunto dal decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 1985, n. 298, è sostituito dal seguente:

« Nella ipotesi in cui l'immobile rientri nelle previsioni di sanabilità di cui al capo IV della presente legge e sia oggetto di trasferimento derivante da procedure esecutive, la domanda di sanatoria potrà

essere presentata entro 120 giorni dall'atto di trasferimento dell'immobile purché le ragioni di credito per cui si interviene o procede siano di data anteriore all'entrata in vigore della presente legge ».

18. All'articolo 44 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come modificato dal decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 1985, n. 298, e dal decreto-legge 20 novembre 1985, n. 656, convertito dalla legge 24 dicembre 1985, n. 780, è aggiunto il seguente comma:

« I procedimenti sospesi possono essere ripresi a richiesta degli interessati ».

19. All'ultimo periodo del primo e del secondo comma dell'articolo 46 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, dopo le parole « deve presentare » sono aggiunte le seguenti « , entro 90 giorni da tale scadenza, » e dopo le parole « una dichiarazione del comune » le parole « , ovvero una dichiarazione sostitutiva di atto notorio, ».

20. Qualora il termine annuale contenuto nell'ultimo periodo del primo comma dell'articolo 46, come modificato dal comma diciannove, sia scaduto alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il termine di 90 giorni per la presentazione del provvedimento definitivo di sanatoria, o della dichiarazione del comune che attesta che la domanda non ha ancora ottenuto definizione, decorre dalla medesima data.

20-*bis*. Al terzo comma dell'articolo 52 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come sostituito dall'articolo 4 del decreto-legge 20 novembre 1985, n. 656, convertito dalla legge 24 dicembre 1985, n. 780, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Tale termine non si applica alle iscrizioni in catasto, ovvero alle variazioni, relative alle domande da presentare ai sensi dell'articolo 35 ».

21. Il rilascio della concessione in sanatoria per opere abusive comportanti l'aumento della superficie massima con-

sentita delle nuove abitazioni, per le quali sia stato concesso il mutuo agevolato di cui all'articolo 16 della legge 5 agosto 1978, n. 457, non determina la decadenza dal beneficio previsto dal terzo comma della norma citata.

22. Agli effetti della tabella allegata alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, si considerano conformi agli strumenti urbanistici vigenti anche le opere conformi a strumenti adottati entro la data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

2. Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodotti ed i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge 28 marzo 1986, n. 76, 30 settembre 1986, n. 605, 9 dicembre 1986, n. 823.

2. *Identico.*

3. La presente legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale.*

3. *Identico.*

Decreto-legge 9 marzo 1987, n. 71, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale *n. 57 del 10 marzo 1987.*

Modifiche alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Vista la legge 28 febbraio 1985, n. 47, come modificata e integrata dal decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 1985, n. 298, nonché dal decreto-legge 20 novembre 1985, n. 656, convertito dalla legge 24 dicembre 1985, n. 780;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di prorogare alcuni termini in materia di sanatoria delle opere abusive;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 5 marzo 1987;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro dei lavori pubblici;

EMANA

il seguente decreto:

ARTICOLO 1.

1. La domanda di concessione o autorizzazione in sanatoria di cui all'articolo 35, primo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, può essere presentata fino al 31 marzo 1987 con la maggiorazione del 2 per cento della somma dovuta a titolo di oblazione per ciascun mese o frazione di mese dal 1° aprile 1986 al 30 settembre 1986 e del 3 per cento dal 1° ottobre 1986 al 31 marzo 1987.

2. L'ultimo periodo del primo comma dell'articolo 40 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è abrogato.

3. Il termine per la denunzia al catasto di cui all'articolo 52, secondo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, già prorogato al 31 dicembre 1986 dal decreto-legge 20 novembre 1985, n. 656, con-

vertito dalla legge 24 dicembre 1985, n. 780, è ulteriormente prorogato al 30 giugno 1987. Fino a tale data non si applica l'ammenda elevata a lire 250.000, di cui al regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, e successive modificazioni. Per gli immobili o porzioni di essi di proprietà degli istituti autonomi per le case popolari e per quelli di proprietà degli enti pubblici territoriali, il termine è prorogato al 31 dicembre 1987.

ARTICOLO 2.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 9 marzo 1987.

COSSIGA

CRAXI — NICOLAZZI.

Visto, *il Guardasigilli:* ROGNONI.