CAMERA DEI DEPUTATI N. 4026

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato MATACENA

Nuove norme per la riforma e lo snellimento delle procedure autorizzative edilizie

Presentata il 22 luglio 1997

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La volontà del legislatore di attribuire al sindaco maggiore capacità operativa di governo sembra oggi scontrarsi con una diffusa vischiosità degli apparati tecnici e amministrativi degli enti locali.

Questa circostanza determina un continuo rinvio dell'espletamento delle pratiche edilizie a tempi estremamente lunghi e di fatto non prevedibili.

D'altro canto è doveroso anche riconoscere che gli enti locali, per carenza di organico, di strutture e anche per competenze professionali, non riescono a esercitare in modo soddisfacente le proprie specifiche funzioni di programmazione, controllo e gestione dell'attività edilizia sul territorio.

Tale limite operativo ha giustificato numerosi e reiterati decreti-legge sia per semplificare le procedure, sia per rilanciare sul piano economico e occupazionale il settore dei lavori pubblici e dell'edilizia privata.

Tali decretazioni, motivate dall'urgenza di rilancio del settore, rinviano alla necessità di una legislazione chiara e definitiva in materia di procedure, responsabilità e competenze, valorizzando al tempo stesso il momento del controllo tecnico-amministrativo e il momento professionale.

Pertanto, la presente proposta di legge, sollecitata dall'Unione piccoli proprietari (UPPI), è finalizzata al superamento dei limiti della decretazione d'urgenza per riformare coerentemente l'*iter* burocratico e i riferimenti normativi, valorizzando, nel contempo, il ruolo del professionista esterno nel rispetto degli indirizzi comunitari e delle prerogative di governo e controllo delle amministrazioni pubbliche.

La presente proposta di legge delinea un nuovo *iter* al fine dell'accelerazione

delle procedure, evidenzia i limiti di responsabilità del cittadino-utente, dell'amministrazione e del professionista, delinea una nuova carta dei diritti e dei doveri di ciascuno, definisce nuovi contenuti del regolamento edilizio comunale, conferma compiti e mansioni del responsabile del procedimento, semplifica l'espletamento delle pratiche legittimando l'autocertificazione da parte del professionista di numerose categorie di opere rinviando al successivo controllo la verifica della rispondenza tra quanto dichiarato e quanto realizzato, stimola le amministrazioni comunali ad un costante adeguamento della programmazione territoriale, nonché ad indirizzare a contenuti di semplicità e chiarezza strumentazioni e normative urbanistiche, attribuisce alle regioni e ai comuni il compito di aggiornare i regolamenti edilizi adattandosi alle peculiarità territoriali.

In sostanza, la presente proposta di legge vuole promuovere la qualità del costruito e dell'ambiente, intesa come diritto dell'intera collettività ad una forma della città e dei singoli manufatti edilizi in grado di soddisfare i bisogni materiali e culturali dei cittadini utenti, secondo quanto esplicitato al primo comma dell'articolo 9 della Costituzione e dalla direttiva 85/384/CEE del Consiglio, del 10 giugno 1985, recepite con decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 129.

L'innovazione principale è rappresentata dal « libretto immobiliare », documento di certificazione di ogni fabbricato destinato a qualunque attività e, in particolare, alle abitazioni private per conoscere il livello di prestazioni raggiunto da ogni unità immobiliare rispetto ai requisiti tecnici prescritti e raccomandati dalla normativa locale.

Si tratta di un nuovo documento a tutela della proprietà edilizia e degli inquilini messo a punto dall'UPPI, che ha affidato a un comitato tecnico-scientifico l'incarico di studiare e formalizzare il « libretto-tipo » da proporre ai proprietari a difesa del valore degli immobili, agli inquilini come garanzia di rispondenza del canone di locazione all'effettiva qualità dell'unità immobiliare locata ed al mercato degli utenti potenziali, costituito da chiunque sia interessato all'acquisto di un appartamento e desideri conoscere il suo reale valore economico.

La presente proposta di legge, in particolare, prevede la nullità degli atti di compravendita e dei contratti di locazione di immobili, se agli stessi non viene allegata copia conforme del libretto immobiliare rilasciata dal comune: ciò al fine di garantire la trasparenza degli atti e di tutelare il mercato immobiliare dal crescente fenomeno dell'abusivismo non solo degli oggetti edilizi, ma anche dei soggetti operanti nell'area dell'intermediazione commerciale.

L'altra importante novità contenuta nella presente proposta di legge, finalizzata a snellire i tempi autorizzativi e, quindi, a ridurre le iniziative private a carattere abusivo, è costituita dal nuovo istituto della « surroga » in caso di inerzia dell'amministrazione comunale: tale istituto, diversamente da quelli del « silenzio-assenso » e del « ricorso al commissario *ad acta* », assicura certezza sulla legittimità e sulla durata (e, quindi, sulla conclusione) del procedimento amministrativo.

Sul versante della pubblica amministrazione viene confermato lo strumento introdotto dall'articolo 18 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni, e cioè il « certificato di destinazione urbanistica » come atto certo iniziale a carico del comune per consentire ogni possibile, successiva e legittima autocertificazione al professionista.

Viene, altresì, confermata la delega al professionista di autocertificazione dell'abitabilità o usabilità dell'unità immobiliare, tramite la dichiarazione finale di conformità edilizia, di cui al regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 22 aprile 1994, n. 425.

Sul piano urbanistico la necessità di prevenire le forme più diffuse di abusivismo si traduce nell'adozione di nuovi strumenti di pianificazione, in grado, da una parte, di perequare le rendite fondiarie eliminando gli effetti sperequativi prodotti dai vincoli espropriativi, e, dall'altra, di accelerare le procedure di attuazione delle previsioni di piano.

Tali nuovi strumenti e processi sono quelli già illustrati in appositi convegni nazionali dal Consiglio nazionale degli ingegneri e dall'Istituto nazionale di urbanistica (INU), ma che non hanno ancora trovato recepimento in un'apposita legge nazionale di riforma del regime dei suoli.

In particolare, si ritiene interessante sottolineare il carattere innovativo assunto dal piano direttore comunale (PDC) o piano comunale strutturale (PCS) e dal piano regolatore del suolo (PRS) o piano comunale operativo (PCO) sostitutivi del vecchio piano regolatore generale (PRG), nonché dal piano esecutivo finalizzato (PEF) o piano attuativo (PA) e dal progetto d'intervento (PDI) sostitutivi del vecchio piano particolareggiato (PP): scopo di questi nuovi strumenti è quello di dotare i comuni di documenti al tempo stesso operativi e flessibili, separando la pianificazione comunale in un primo strumento di tipo strutturale a carattere direttore e in un secondo strumento di tipo operativo (obbligatorio per tutti i comuni) a carattere attuativo diretto.

La principale novità del piano di valenza comunale (regolatore del suolo oppure operativo) consiste nei suoi caratteri di flessibilità, adattabilità, finalizzabilità, affidabilità e concertabilità.

È, inoltre, possibile redigerlo per le sole zone di trasformazione se, dove e quando necessario.

Può, inoltre, proporre modifiche al piano direttore (o strutturale) e può assumere valenza programmatoria di programma pluriennali d'attuazione (PPA).

Infine, i vincoli urbanistici da questo introdotti diventano tutti direttamente esecutivi e devono essere realizzati, pena la decadenza, nel corso del mandato amministrativo.

Ne deriva un'automatica accelerazione delle procedure attuative, oggi lente e farraginose e, quindi, potenzialmente generatrici di comportamenti abusivi.

Concludendo, si ritiene doveroso auspicare il rapido avvio della riforma prospettata sui due livelli affrontati, edilizio e urbanistico, per garantire la ripresa economica del settore.

PROPOSTA DI LEGGE

—

CAPO I

STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE E CONTROLLO

ART. 1.

(Competenza del comune).

1. La funzione di programmazione e controllo degli interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio è di competenza del comune sulla base delle disposizioni vigenti in materia.

2. Ai fini di cui al comma 1 il comune si avvale dei seguenti strumenti;

a) piano regolatore generale;

b) regolamento edilizio;

c) certificato di destinazione urbanistica;

d) libretto immobiliare.

ART. 2.

(Responsabilità del progettista).

1. Il progettista, in quanto delegato dal proprietario richiedente, predispone il progetto in conformità alle disposizioni vigenti, come definite dal certificato di destinazione urbanistica, attestandone la rispondenza. Il progettista redige, altresì, il libretto immobiliare di cui all'articolo 5 e lo aggiorna, se esistente, certificando la conformità delle opere eseguite alla documentazione di progetto, fatte salve le tolleranze previste dal regolamento edilizio. In caso di dichiarazioni non veritiere, l'amministrazione comunale ne dà comunicazione al competente ordine professionale per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari.

ART. 3.

(Regolamento edilizio comunale).

1. Il regolamento edilizio comunale disciplina qualsiasi attività edilizia e di trasformazione o modificazione del territorio secondo quanto previsto dagli strumenti urbanistici generali e attuativi. Esso contiene, altresì, le norme igienico-sanitarie relative alle diverse attività previste e ai diversi tipi di intervento, nonché l'indicazione delle prestazioni e dei requisiti da fornire e soddisfare.

2. Il regolamento edilizio comunale definisce:

a) le competenze del comune, i compiti, la composizione e il funzionamento della commissione edilizia comunale;

b) le procedure per il rilascio del certificato di destinazione urbanistica, del parere preventivo, delle autorizzazioni, delle concessioni e del certificato di conformità edilizia;

c) i termini e i modi di adempimento alle prescrizioni;

d) i ruoli e le responsabilità dei soggetti pubblici e privati che partecipano alle fasi di progettazione, realizzazione e controllo;

e) la documentazione e gli elaborati necessari per i diversi titoli richiesti.

ART. 4.

(Certificato di destinazione urbanistica).

1. Il certificato di destinazione urbanistica è rilasciato al richiedente o al professionista in quanto delegato dal committente.

2. Il certificato di destinazione urbanistica contiene dettagliate prescrizioni urbanistico-edilizie tali da definire i tipi di intervento e le destinazioni d'uso ammesse, nonché i vincoli gravanti sull'area, e da elencare la documentazione necessaria all'ottenimento dell'autorizzazione o della concessione edilizia o consentire, nei casi

previsti, l'assunzione da parte del progettista della responsabilità diretta, con l'istituto dell'autocertificazione, previo deposito degli elaborati richiesti.

3. Il certificato di destinazione urbanistica fornisce, inoltre, informazioni, documentazione e quadro normativo di riferimento per l'ottenimento di nulla osta o pareri di competenza di altri enti o istituti.

4. Il certificato di destinazione urbanistica deve essere rilasciato entro trenta giorni dalla richiesta e ha validità per un anno o, comunque, fino alla data di variazione del quadro normativo di riferimento.

ART. 5.

(Libretto immobiliare).

1. Per ogni immobile oggetto di intervento edilizio, a fine lavori, deve essere compilato o aggiornato, se esistente, il libretto immobiliare, articolato per le diverse unità immobiliari che lo compongono, sottoscritto del progettista per gli effetti di cui all'articolo 481 del codice penale.

2. Il libretto immobiliare deve contenere:

a) i dati catastali ed urbanistici utili all'esatta individuazione dell'immobile stesso, con l'eventuale riferimento all'unità edilizia originaria;

b) i dati metrici e dimensionali previsti dal progetto e realizzati;

c) un quadro riepilogativo dei diversi requisiti cogenti e raccomandati rispetto ai livelli previsti dal regolamento edilizio per quel tipo di destinazione e di intervento, ai livelli dichiarati in sede di progetto ed alle prestazioni fornite dall'opera realizzata;

d) una relazione, sottoscritta dal tecnico incaricato, relativa allo svolgimento delle prove in opera eseguite ai livelli di prestazione forniti dall'opera realizzata. Tale relazione riprende quanto riportato nel programma delle verifiche in corso d'opera e finali indicate nella relazione di progetto presentata in sede di richiesta di concessione o di autorizzazione edilizia, o di denuncia di inizio di attività o di asseverazione.

3. Il libretto immobiliare deve, altresì, contenere la dichiarazione di conformità di cui all'articolo 2. Copia del libretto immobiliare è conservata a cura del comune ed è rilasciata, a richiesta, ai soggetti aventi titolo.

4. Sono nulli gli atti di compravendita e i contratti di locazione di immobili se agli stessi non è allegata copia conforme del libretto immobiliare.

ART. 6.

(Responsabile del procedimento).

1. Ogni pratica edilizia è assegnata dal dirigente dell'ufficio tecnico ad un responsabile del procedimento, che cura l'istruttoria, assume i pareri di competenza, redige una relazione formulando al sindaco ed alla commissione edilizia la proposta di approvazione o diniego.

ART. 7.

(Attività di controllo).

1. L'amministrazione comunale, nell'ambito della sua funzione istituzionale di vigilanza, fino ai trenta giorni successivi alla data della dichiarazione finale di conformità del progettista, valida a tutti gli effetti come certificato di abitabilità o agibilità, esegue verifiche per accertare la corrispondenza tra quanto previsto nel progetto e quanto realizzato.

CAPO II

PROCEDURE E TITOLI

ART. 8.

(Interventi autocertificabili).

1. Sono autocertificabili tramite la denuncia di inizio di attività (DIA), da presentare almeno venti giorni prima dell'inizio dei lavori, gli interventi di cui all'arti-

colo 4, comma 7, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493, come sostituito dal comma 60 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

ART. 9.

(Interventi soggetti a concessione edilizia).

1. Gli interventi soggetti a concessione edilizia sono tutti quelli non previsti dall'articolo 8 e quelli non soggetti né ad autorizzazione, né a relazione asseverante di cui all'articolo 26 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni.

ART. 10.

(Tempi e modalità di surroga in caso di inerzia dell'amministrazione comunale. Responsabilità del professionista e dell'amministrazione).

1. Per gli interventi di cui all'articolo 9, trascorsi inutilmente quindici giorni dalla scadenza dei sessanta giorni dalla data di richiesta della concessione edilizia o della sua integrazione, il professionista può dare corso ai lavori dandone comunicazione all'amministrazione. L'amministrazione è responsabile della mancata effettuazione della verifica istruttoria, del mancato rilascio della concessione o della mancata motivazione dell'eventuale diniego nei termini.

2. La responsabilità del professionista si limita alla rispondenza del progetto a quanto prescritto dal certificato di destinazione urbanistica e si esaurisce con la presentazione della dichiarazione finale di conformità di cui all'articolo 2.

ART. 11.

(Opere pubbliche).

1. Per le opere pubbliche dei comuni, delle province e delle comunità montane la

deliberazione con la quale è approvato il progetto o autorizzata l'opera ha i medesimi effetti della concessione edilizia.

CAPO III

NORME DI COORDINAMENTO

ART. 12.

(Compiti delle regioni e dei comuni).

1. Le regioni, con propria legge, emanano le norme per l'attuazione delle disposizioni di cui ai precedenti articoli entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. I comuni adeguano i propri regolamenti edilizi alle disposizioni della presente legge entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge regionale di cui al comma 1.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

DDL13-4026
Lire 500