



Commissione VIII (Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici)

Camera dei Deputati

Disegno di Legge A.C. 1896

**DDL di conversione del decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69, recante
"Disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia e urbanistica"**

Roma, 17 giugno 2024

Gian Battista Baccarini

Presidente Nazionale Fiaip

Segreteria di Presidenza Nazionale

Via Sardegna 50 – 00187 Roma –

Tel.: 06-452.31.828 - Fax: 06.45.23.18.20

E-mail: presidenzanazionale@fiaipmail.it

1. Premessa

FIAIP, nel rappresentare gli agenti immobiliari professionali italiani, quali operatori di mercato che quotidianamente intermediando le compravendite e le locazioni immobiliari erogando servizi strumentali alle stesse, è stata tra le Associazioni promotrici del Tavolo sul Piano Nazionale sulla Casa istituito dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, e, sin da subito, **ha convintamente promosso questo primo pacchetto di norme**, a seguito delle note, ripetute, e soprattutto crescenti, criticità presenti nel mercato immobiliare che ne ostacolano la sua dinamicità virtuosa, tra le quali:

- il patrimonio immobiliare Italiano è molto vetusto: l'Enea, infatti, certifica che **l'80% delle abitazioni sono nelle ultime tre classi energetiche** (E, F, G), pertanto costruite oltre 35 anni fa, ovvero in epoche, in cui gli strumenti di misurazione, sia nella costruzione che nella progettazione, non erano precisi come quelli odierni, e ciò costituisce una delle principali cause delle numerose difformità di tipo edilizio-urbanistico tra lo stato reale dell'abitazione e l'ultimo progetto depositato in Comune;

- il **76% degli immobili in Italia**, secondo uno studio del Consiglio Nazionale degli Ingegneri, è, per l'appunto, **interessato da irregolarità edilizio-urbanistiche**, raramente intercettate in occasione dei vari trasferimenti immobiliari per evidenti e trasversali difficoltà, a volte addirittura impossibilità, di accesso agli atti presso gli Uffici Tecnici Comunali, la maggior parte ancora caratterizzati da archivi cartacei e ricerche manuali, con enormi perdite di tempo e dispersione di forza lavoro;

- il **70% del contenzioso post vendita**, di cui oltre il 50% si evolve in una causa ordinaria, è **generato da motivazioni attinenti a difformità edilizio-urbanistiche** emerse dopo aver perfezionato l'acquisto dell'immobile con un inevitabile coinvolgimento degli operatori professionali intervenuti nell'operazione immobiliare, in particolare agenti immobiliari e notai, che, però, non possono essere giuridicamente responsabili di ciò che non rientra nell'alveo delle loro funzioni e/o competenze professionali, competenze spettanti esclusivamente ai tecnici (geometri, architetti, ingegneri ecc...), quali unici professionisti deputati a verificare la conformità tra lo stato effettivo dell'immobile e l'ultimo progetto regolarmente autorizzato e depositato in Comune, i quali tecnici, però, possono intervenire solo se preventivamente coinvolti e soprattutto se messi nelle condizioni dalla Pubblica Amministrazione di effettuare le opportune verifiche;

- il **70% dei cittadini che acquista una prima casa “accende” un mutuo ipotecario**: al riguardo accade che, nella fase di istruttoria della pratica di mutuo, il perito della banca incaricato di eseguire le attività necessarie per definire il più congruo valore di mercato effettui i controlli edilizio-urbanistici sull'immobile oggetto di futura ipoteca e, molto spesso, riscontra irregolarità di lieve entità o meglio piccole difformità tra lo stato reale dei luoghi e il progetto regolarmente autorizzato in Comune generando problemi e ritardi nell'erogazione del mutuo e, pertanto, nella definizione dell'operazione immobiliare;

- **la tempistica di accesso agli atti presso gli Uffici Tecnici Comunali** per consentire le verifiche edilizio-urbanistiche da parte di tecnici abilitati (geometri, architetti, ingegneri ecc...) è, nella maggior parte dei casi, **gravemente dispersiva e tardiva**. Si tratta di diverse settimane, spesso mesi e, in alcuni casi anche anni, dal momento in cui viene effettuata la richiesta formale. A volte l'Ufficio Tecnico Comunale, addirittura, dichiara di non trovare la pratica edilizia, probabilmente per impossibilità di dedicare troppo tempo ad una ricerca manuale eccessivamente lunga, faticosa e, pertanto, dispendiosa;

- da stime ministeriali (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) sono **quattro milioni le pratiche edilizie, ad oggi, bloccate presso i Comuni italiani** creando i conseguenti noti problemi a cittadini, imprese, professionisti che, molto spesso, sfociano in contenzioso contro la Pubblica Amministrazione con conseguenti disagi e costi;

- di **anno in anno il problema si aggrava** inficiando pericolosamente la circolazione regolare degli immobili, per due principali ragioni: da una parte la crescente diffusione della **Relazione Tecnica Integrata (RTI) o Relazione di Regolarità Edilizia (RRE)**, ovvero una relazione promossa dagli agenti immobiliari, come da Norma UNI 11932:2024, e dai notai (in particolare nelle regioni Emilia-Romagna, Toscana e Piemonte senza la quale molti notai si rifiutano di stipulare), con la quale il proprietario richiede ad un tecnico abilitato di controllare la regolarità della casa sia sotto l'aspetto catastale che edilizio-urbanistico prima di impegnarsi nella vendita. In questo modo le informazioni tecniche possono essere comunicate correttamente e preventivamente al potenziale acquirente evitando incomprensioni e/o nervosismi che rischiano di trasformarsi in liti giudiziarie. Dall'altra parte, negli ultimi anni si è registrato, in linea con la politica di incentivazione, sia europea che nazionale, della transizione ecologica immobiliare che esige la riqualificazione del nostro patrimonio immobiliare, un deciso **aumento delle pratiche di ristrutturazione** che, come noto, necessitano per poter "partire", e soprattutto, in caso di controlli, affinché non ne venga intaccato il buon esito, che vi sia la piena iniziale conformità edilizio-urbanistica, in assenza della quale sarebbe preclusa anche la possibilità di usufruire dei vari bonus fiscali edilizi;

Si ritiene, pertanto, che il provvedimento in esame rappresenti una misura di buon senso e necessaria per il mercato che, oltre a semplificare e, soprattutto, sbloccare centinaia di migliaia di pratiche edilizie presso gli Uffici Tecnici Comunali, darà un **impulso positivo alle compravendite immobiliari rendendole più sicure e veloci** oltre ad evitare "intoppi" nelle operazioni correlate alla concessione di un mutuo, a tutela del cittadino e a beneficio del mercato e, di chi vi opera professionalmente, favorendo l'accesso alla Casa e l'attrattività dell'investimento immobiliare con conseguenze positive per l'intero sistema economico Nazionale.

2. Proposte

In relazione a quanto premesso, si riportano di seguito le proposte che FIAIP ritiene utili e orientate a migliorare l'efficacia del provvedimento:

Tolleranze

- si ritiene necessario intervenire sulla disciplina delle tolleranze costruttive ed esecutive **eliminando dal testo la prevista limitazione temporale del 24 maggio 2024**, in quanto ingiustificata e foriera di disparità di trattamento oltre al fatto che tale modifica consentirebbe di riportare le tolleranze alla loro finalità originaria di errori costruttivi estendendone l'applicazione alle difformità minori dove è certo il legittimo affidamento dei privati.

- **introdurre un ulteriore soglia di tolleranza del 6%** in riferimento alle unità immobiliari con superficie utile inferiore ai 60 metri quadrati, mantenendo la soglia del 5% per le unità immobiliari con superficie tra i 60 e i 100 mq, in quanto la maggior parte degli immobili oggetto di compravendite immobiliari sono monolocali/bilocali/trilocali di superficie utile dai 35 ai 60 mq, (in virtù anche dell'andamento demografico in forte calo), pertanto, è molto facile superare la soglia del 5% con tali dimensioni.

Parziali difformità - Accertamento di conformità

- con riguardo alle **varianti in corso d'opera a titoli edilizi rilasciati prima dell'entrata in vigore della legge n. 10 del 1977**, si propone di prevedere, sempre nell'ottica di facilitare le regolarizzazioni, che tali interventi non costituiscano violazioni edilizie ma sia sufficiente, ai fini dell'attestazione dello stato legittimo degli immobili, una dichiarazione da parte di un tecnico abilitato (senza necessità, quindi, di un procedimento idoneo a verificare l'esistenza di un titolo abilitativo) così come, nell'ipotesi di trasferimento o costituzione di diritti reali sull'immobile, sia bastevole un'apposita dichiarazione asseverata, ovviamente redatta sempre da un tecnico abilitato, da allegare all'atto notarile.

In questo modo si andrebbero a salvaguardare tutta una serie di situazioni considerando che prima del 1977 non era disciplinata l'ipotesi della parziale difformità e delle varianti in corso d'opera. Il progettista incaricato utilizzava tecniche di rappresentazione grafica manuale, con tutte le approssimazioni del caso, compresa la sintesi tra le componenti del progetto limitandosi ad esempio ad indicare un "piano tipo" da considerare valido anche per gli altri livelli previsti. Tutte le misurazioni non avevano di certo il carattere di estrema precisione che oggi invece le tecnologie informatiche e strumentali consentono; il tecnico comunale incaricato del sopralluogo per il rilascio dell'agibilità riportava graficamente le eventuali difformità direttamente sul progetto depositato in Comune (e le disegnava a mano) ritenendole non rilevanti rispetto ai requisiti edilizi ed igienico sanitari al tempo vigenti. Ferma restando l'esigenza di contrastare l'abusivismo edilizio, vi è quindi la necessità di fornire una risposta semplice ed efficiente a queste casistiche di difformità che, in considerazione delle loro

caratteristiche e del tempo trascorso, richiedono di essere valutate diversamente rispetto all'attuale quadro normativo.

Cambi di destinazione d'uso

Nell'ottica, in particolare di ampliare l'offerta abitativa, a favore della dinamicità virtuosa del mercato immobiliare, facilitando l'accesso alla Casa, si ritiene opportuno:

- in riferimento ai mutamenti d'uso **tra categorie omogenee** (es. appunto da studio professionale a residenza e viceversa, ecc.) si ritiene necessario:

- **ammettere sempre i cambi d'uso senza opere**, pertanto, anche in deroga ad eventuali prescrizioni e limitazioni degli strumenti urbanistici comunali, diversamente si indebolirebbe l'intento della disposizione;
- che siano agevolati **sia i cambi d'uso senza opere che con opere**, in quanto nei processi dei cambi d'uso non è l'intervento edilizio in sé che influisce (le cui possibilità sono espressamente consentite dai piani urbanistici), quanto la relativa funzione e, pertanto, il nuovo uso che si assume all'interno della singola unità immobiliare;

In questo modo si andrebbe realmente a favorire, in particolare, **i cambi d'uso da uffici in abitazioni**, quale esigenza particolarmente sentita, soprattutto nelle grandi città, dove c'è carenza di offerta abitativa, anche e soprattutto considerando le caratteristiche degli uffici che, di fatto, sono già pronti per essere abitati (luminosità, tipologia, razionalità e funzionalità interna e condominiale, impiantistica ecc....) unitamente ad incentivare l'opportuna riconversione di un'ampia offerta statica di uffici vuoti e inutilizzati, a seguito dello sviluppo dello smart working significativamente cresciuto con la pandemia, che inficia, spesso e volentieri, negativamente il decoro urbano.

- con riferimento alla possibilità di cambiare la destinazione **tra categorie differenti** (es. da residenziale a ricettivo, da commerciale a direzionale, ecc.), il decreto-legge ha sicuramente il pregio di voler aprire ad un principio di indifferenza funzionale per determinate zone urbanistiche (zona A, B e C), ma alcune delle condizioni poste rischiano di fatto di vanificarne il relativo intento. Al riguardo si ritiene necessario:

- circoscrivere maggiormente i casi per i quali **gli strumenti urbanistici possono prevedere delle "condizioni"** a quelle situazioni che possono contrastare con particolari interessi pubblici (**es. sicurezza, salute pubblica**);
- eliminare l'obbligo per cui il mutamento sia finalizzato alla forma di utilizzo dell'unità immobiliare *"conforme a quella prevalente"* nelle altre unità immobiliari presenti nel condominio; **il principio della 'prevalenza', di fatto porterebbe ad ingessare** ancora di più le zone dei nostri quartieri con il rischio di una 'mono-funzionalità', nociva in un periodo storico in cui regna la flessibilità;
- facilitare i cambi d'uso anche degli **immobili rurali** (categoria D), inserendo, semmai, determinate condizioni come, a titolo esemplificativo, che tali agevolazioni riguardino solo

fabbricati ubicati nelle immediate vicinanze della casa "principale" (il classico esempio del fienile nei pressi della grande casa colonica) e che debbano essere necessariamente ristrutturate, o demolite e ricostruite, con tutti i dettami della "casa green"; in questo modo si andrebbe, da una parte, a valorizzare immobili di cittadini che vivono nelle campagne, spesso penalizzati da una serie di fattori, su tutti la distanza dai servizi, e, dall'altra, si amplierebbe l'offerta abitativa andando incontro ad una esigenza crescente di soluzioni indipendenti ma non isolate. Oltre al fatto che si darebbe una risposta ad una duplice questione sociale ovvero quella che vede spesso i figli faticare ad avere una casa di proprietà e, in questo modo, avrebbero la possibilità di soddisfare tale esigenza rimanendo vicino ai genitori con un reciproco beneficio in termini di supporto (i genitori che aiutano i figli con i nipoti e dall'altro i figli che offrono un'assistenza o semplicemente un aiuto ai propri genitori nell'affrontare la terza età).

Destinazione proventi

In relazione alla possibilità di destinare una quota pari ad un terzo delle entrate derivanti dalla riscossione delle sanzioni sia alla demolizione di opere abusive che alla realizzazione di interventi di rigenerazione urbana, si ritiene opportuno che tali proventi siano anche messi a disposizione dei Comuni per **la riduzione dei fenomeni di disagio abitativo in particolare nell'ottica di aumentare l'offerta abitativa**, soprattutto in termini di edilizia residenziale pubblica e sociale, in particolare per le crescenti famiglie in difficoltà, senza ledere la spesso "vituperata" proprietà privata.

Raccomandazioni:

- si ritiene rilevante sottolineare un aspetto particolarmente positivo previsto nel provvedimento ovvero la **previsione di una tempistica chiara e definita per la risposta alle richieste di sanatoria**, attraverso l'introduzione del cd. silenzio assenso: 45 giorni per il permesso di costruire, 30 giorni per le segnalazioni di inizio attività e 180 giorni per gli immobili soggetti a vincolo paesaggistico. Questo permetterà, finalmente, ai richiedenti di avere certezze sui tempi di risposta, riducendo l'incertezza che spesso affligge il settore edilizio con conseguenti rallentamenti per il mercato immobiliare, perciò, ci preme raccomandare di non cedere alle eventuali richieste di allungamento di tali termini o addirittura di eliminazione della misura, ritenuta tra le disposizioni più incisive dell'intero provvedimento.

- in relazione all'agevolazione dei cambi d'uso si ritiene di estrema rilevanza **non "cedere" a talune richieste, a nostro parere surreali, che vorrebbero condizionare i cambi d'uso in abitazioni, al divieto per i proprietari di poter affittare l'unità abitativa per periodi brevi**, motivando tale richiesta con i noti temi della gentrificazione, dello spopolamento dei centri storici, dell'overturismo o, peggio ancora, dell'emergenza abitativa. L'approccio a tali problemi, che chiaramente esistono soprattutto in talune grandi città, a nostro parere, non deve essere quello di inficiare indebitamente, limitandolo, il diritto del proprietario, in teoria costituzionalmente garantito, di affittare liberamente il proprio

immobile, spesso acquistato con i risparmi accumulati in anni e anni di sacrifici (in Italia l'Istat certifica che ci sono oltre 6,5 milioni di case a disposizione perciò il problema non sono gli affitti brevi), ma cercare di comprendere le ragioni che spingono i proprietari a fare sempre più frequentemente questa scelta e su tali basi introdurre adeguati strumenti fiscali e tecnico-urbanistici atti ad incentivare la locazione di medio-lunga durata oltre ad impegnare le amministrazioni comunali ad adottare moderne politiche abitative, assenti da decenni, che consentano di immettere sul mercato abitazioni a canoni calmierati e/o a prezzi convenzionati facilitando l'accesso alla Casa, in particolare per i cittadini più bisognosi.

- si ritiene, infine, che il decreto Salva Casa possa, anzi debba, contenere specifiche disposizioni, ad integrazione di quelle esistenti, finalizzate a riallineare una situazione che si protrae da anni, riguardante la necessità, ai fini dell'abitabilità, di rivedere i parametri, ovviamente riducendoli, sia in riferimento **all'altezza che alla superficie minima degli ambienti**, modifiche che consentirebbero di rendere abitabili, come nella realtà già avviene, cantine/seminterrati che di fatto sono tavernette vivibili e soffitte/mansarde in realtà utilizzate come studio o sale giochi o addirittura camere da letto, con il duplice vantaggio, da un parte, di riallineare una situazione che persiste da anni, con evidenti conseguenti benefici per le casse dei Comuni, e, dall'altra parte, si contribuirebbe ad accrescere il valore del patrimonio immobiliare italiano.

3. Conclusioni

Il **Decreto "Salva Casa"**, **pertanto, rappresenta un passo nella direzione giusta** e, ci preme sottolineare che le proposte della nostra Federazione sono esclusivamente orientate a rafforzare l'intento e le finalità del provvedimento, su tutte, quella di agevolare la tempestiva commerciabilità regolare degli immobili con conseguenti benefici per la comunità, per la dinamicità virtuosa del mercato e per chi vi opera professionalmente.

E altrettanto doveroso, nello stesso tempo, evidenziare la necessità di una **riforma organica del sistema edilizio e urbanistico**. La creazione di un Codice Unico dell'Edilizia che unifichi le norme esistenti, stabilendo criteri chiari e uniformi, può offrire una soluzione sostenibile e a lungo termine.

Alla necessità di arrivare ad una visione più integrata della materia urbanistica ed edilizia si affianca il **tema della certezza delle regole** che qualsiasi riforma deve essere in grado di garantire.

Basti vedere il caso della **città di Milano** che, proprio per l'assenza di un sistema di regole che dia garanzie a cittadini, operatori ed investitori del settore, sta bloccando la città. Questione che, tramite questo provvedimento, auspichiamo possa essere positivamente e definitivamente risolta.

In conclusione, rimarcando l'apprezzamento circa le intenzioni del decreto-legge e riconoscendo i potenziali benefici che esso potrebbe apportare al settore edilizio e al mercato immobiliare,

riteniamo che solo attraverso un **approccio integrato**, che includa riforme complementari e un sistema di incentivi adeguato, sarà possibile ottenere un impatto positivo e duraturo nel settore edilizio e nel mercato immobiliare.

Evidenti e conseguenti saranno **gli effetti positivi per il sistema economico Nazionale** in quanto aumenterà l'attrattività in termini di investimenti nel nostro Paese con un trasversale beneficio per la collettività e per il mercato, con la conseguente valorizzazione dell'intero patrimonio immobiliare nazionale **a tutela dei risparmi delle famiglie italiane** (canalizzati per oltre il 60% in immobili) ma, anche, a tutela del sistema creditizio (a garanzia dei mutui c'è il valore degli immobili) e, soprattutto, a rafforzamento della più potente e strategica garanzia del "nostro" debito pubblico (pari a circa 2870 mld), quale è, appunto, il valore della proprietà immobiliare diffusa.