



PREMESSA

Il presente documento è articolato in 3 sezioni tematiche tra loro strettamente correlate, aventi l'obiettivo di produrre rapidi e rilevanti effetti di snellimento degli adempimenti amministrativi correlati da un lato agli interventi di efficientamento energetico promossi dalla Legge 77/2020 e s.m.i. (c.d. Superbonus 110%), dall'altro a sostenere la serrata tempistica che necessariamente dovrà accompagnare la realizzazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR):

- 1) disposizioni relative ai procedimenti paesaggistici, in parte di natura transitoria (legate all'attuazione del PNRR) volte ad accorciare sensibilmente la tempistica senza mettere in discussione la centralità e la primazia dell'attività di tutela esercitata dalle Soprintendenze, in parte volte ad introdurre correttivi al Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, di limitata portata sostanziale ma di importanza essenziale per la gestione ordinaria dei procedimenti edilizi, a cominciare dagli interventi di efficientamento energetico del Superbonus 110%. La sezione contiene anche modifiche agli articoli 143, 145 e 146 del Codice, funzionali a snellire i procedimenti di conformazione degli strumenti urbanistici al Piano Paesaggistico (essenziali per le regioni dotate di questo strumento), grazie al recupero e alla riaffermazione della natura vincolante del parere del Soprintendente nei procedimenti di autorizzazione paesaggistica, anche in presenza di Piano Paesaggistico approvato;
- 2) modifiche all'art. 119 della Legge 77/2020 e s.m.i. (Superbonus 110%), volte ad alleggerire sensibilmente le verifiche preliminari e gli adempimenti procedurali necessari per dare avvio agli interventi di efficientamento energetico. È fondamentale specificare che tali modifiche risulterebbero comunque inefficaci senza i contestuali correttivi al Codice dei beni culturali e del paesaggio e al DPR 380/2001 indicati ai punti 1) e 3);
- 3) modifiche al DPR 380/2001, strettamente correlate alla messa in opera del Superbonus 110%, e comunque utili in termini generali per la risoluzione di problematiche correnti che appesantiscono irragionevolmente la gestione dei procedimenti edilizi, gravando in termini di costi e di tempi su cittadini, imprese, professionisti e amministrazioni comunali.

Per quanto riguarda le modifiche al DPR 380/2001 proposte nel presente documento, è opportuno segnalare che le stesse sono in larga misura estrapolate dal **progetto di riforma organica del Testo Unico delle Costruzioni elaborato dal gruppo di lavoro costituito presso il MIT**, che ha visto l'attiva partecipazione di rappresentanti di vari ministeri (Ambiente, Beni Culturali, Funzione Pubblica, oltre allo stesso MIT e alla Presidenza del Consiglio), delle Regioni, di ANCI, della Rete delle Professioni Tecniche e delle rappresentanze delle imprese del settore. Il risultato finale del complesso lavoro di redazione - che ha richiesto oltre due anni e mezzo di studi ed elaborazioni - è stato **consegnato al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti nel dicembre 2020**. Si evidenzia con l'occasione l'opportunità e l'urgenza di avviare un rapido iter di esame e di ratifica di tale progetto di riforma da parte degli organi ministeriali e parlamentari competenti, ponendo fine alla stagione delle riforme emergenziali e disorganiche del DPR 380/2001 che hanno fino ad oggi prodotto risultati di snellimento assai confusi e largamente inferiori alle attese.

Si ribadisce infine che le proposte contenute nel presente documento sono caratterizzate da una stretta interrelazione sinergica, e non sono quindi suscettibili di recepimento selettivo sulla base di criteri privi di una considerazione organica delle problematiche da risolvere, pena la sostanziale inefficacia degli effetti generati dalla programmata riforma.



1. PAESAGGIO

Art. ... – Disposizioni in materia di autorizzazione paesaggistica

1. A far data dalla legge di conversione del presente decreto, e fino [es: al termine fissato per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)], si applicano in via transitoria le seguenti disposizioni in materia di autorizzazione paesaggistica:
 - a) in deroga alle disposizioni procedurali di cui ai commi 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 14 dell'articolo 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, per le fattispecie di intervento soggette ad autorizzazione paesaggistica ordinaria, l'istanza è inoltrata direttamente, tramite lo sportello unico del Comune, ovvero tramite altra amministrazione eventualmente sub-delegata dalla Regione all'esercizio della funzione autorizzatoria in materia di paesaggio, alla Soprintendenza, che provvede motivatamente entro il termine perentorio di 60 giorni dal ricevimento degli atti. Il termine può essere sospeso per una sola volta qualora la Soprintendenza rappresenti esigenze istruttorie o richieste di modifica, motivate e formulate in modo puntuale entro e non oltre 30 giorni dalla ricezione degli atti. Decorso inutilmente il predetto termine di 60 giorni senza che siano stati comunicati i motivi che ostano all'accoglimento dell'istanza, ai sensi dell'articolo 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, l'autorizzazione si intende rilasciata ed è immediatamente efficace. Dei provvedimenti di rilascio o di rigetto dell'istanza adottati dalla Soprintendenza, o dell'assenso formatosi per decorso del termine, è data tempestiva comunicazione allo sportello unico del Comune, o alla diversa amministrazione eventualmente sub-delegata dalla Regione all'esercizio delle funzioni in materia paesaggistica. L'acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica ordinaria può avvenire anche nell'ambito della conferenza di servizi in modalità semplificata ai sensi dell'articolo 14-bis e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, nella quale trova comunque applicazione il predetto termine di 60 giorni, in deroga a quanto previsto al comma 2, lett. c), del citato articolo 14-bis; anche in tale ipotesi procedimentale non si dà luogo all'acquisizione del parere della commissione locale per il paesaggio, ove costituita;
 - b) in deroga alle disposizioni procedurali di cui all'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31, per gli interventi di lieve entità soggetti ad autorizzazione paesaggistica semplificata, l'istanza è inoltrata direttamente allo sportello unico, al Comune, ovvero ad altra amministrazione eventualmente sub-delegata dalla Regione all'esercizio della funzione autorizzatoria in materia di paesaggio, che provvede motivatamente entro il termine perentorio di 45 giorni dal ricevimento degli atti, avvalendosi, ove necessario, del parere della commissione locale per il paesaggio. Lo sportello unico del Comune, ovvero la diversa amministrazione eventualmente sub-delegata dalla Regione all'esercizio della funzione autorizzatoria in materia di paesaggio, provvede altresì a dare immediata comunicazione alla Soprintendenza dell'istanza pervenuta, trasmettendo la documentazione prodotta dall'interessato. Il termine può essere sospeso per una sola volta qualora l'amministrazione preposta rappresenti esigenze istruttorie o richieste di modifica, motivate e formulate in modo puntuale entro e non oltre 30 giorni dalla ricezione degli atti. Decorso inutilmente il predetto termine di 45 giorni senza che siano stati comunicati i motivi che ostano all'accoglimento dell'istanza, ai sensi dell'articolo 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, l'autorizzazione si intende rilasciata ed è immediatamente efficace. Entro il termine perentorio di 30 giorni dal ricevimento della comunicazione dell'istanza pervenuta, è facoltà della Soprintendenza, qualora ritenga l'intervento non conforme alle prescrizioni di tutela del paesaggio, di comunicare all'amministrazione preposta i motivi che ostano all'accoglimento della medesima. Tale eventuale pronunciamento assume natura vincolante per le determinazioni dell'amministrazione preposta. L'acquisizione dell'autorizzazione semplificata può avvenire anche nell'ambito della conferenza di servizi in modalità semplificata ai sensi dell'articolo 14-bis e seguenti



della legge 7 agosto 1990, n. 241, nella quale trova comunque applicazione il predetto termine di 45 giorni, in deroga a quanto previsto al comma 2, lett. c), del citato articolo 14-bis.

2. Entro centottanta giorni dalla pubblicazione della legge di conversione del presente decreto, con apposito regolamento da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono dettate disposizioni modificative e integrative al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31, al fine di ampliare e precisare le ipotesi di interventi di lieve entità ed operare altre semplificazioni procedurali individuando ulteriori tipologie di interventi non soggetti ad autorizzazione paesaggistica.

Motivazione

Il presente articolo ha lo scopo - per un periodo temporale predeterminato, correlato all'attuazione del PNRR - di snellire i procedimenti di acquisizione delle autorizzazioni paesaggistiche, riducendo sensibilmente i tempi di definizione delle istanze. La proposta prevede che le autorizzazioni paesaggistiche 'ordinarie' siano affidate direttamente alle valutazioni della Soprintendenza, senza appesantimenti procedurali preliminari derivanti dal ruolo co-decisorio affidato ad altra amministrazione (in genere il Comune). Per le autorizzazioni 'semplificate', relative ad interventi minori, di scarsa rilevanza paesaggistica (rif: DPR 31/2017), il compito è invece affidato prioritariamente all'ente sub-delegato dalla Regione (in genere il Comune), ferma restando comunque la possibilità per la Soprintendenza, entro 30 giorni dal ricevimento degli atti, di opporsi al rilascio dell'autorizzazione prima del pronunciamento finale dell'amministrazione procedente. Per entrambe le tipologie di istanze è prevista la formazione del silenzio-assenso, rispettivamente entro 60 ed entro 45 giorni.

La proposta comprende anche la programmazione di disposizioni integrative/modificative del DPR 31/2017, al fine di ampliare e precisare le ipotesi di interventi di lieve entità (soggetti ad autorizzazione paesaggistica semplificata) e ad operare altre semplificazioni procedurali individuando ulteriori tipologie di interventi esclusi dal previo rilascio di autorizzazione paesaggistica.

Art. ... – Modifiche agli articoli 142, 143, 145, 146, 167, 181 e 183 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio)

1. Al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 142:

- 1) al comma 1, lettera f) le parole "o regionali" sono eliminate;
- 2) alle lettere a) e b) del comma 2, le parole "A e B" sono sostituite dalle seguenti: "A, B ed F";

b) al comma 3 dell'articolo 143, in fondo, le parole ", nonché quanto previsto dall'articolo 146, comma 5" sono eliminate;

c) i commi 4 e 5 dell'articolo 145 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 sono così sostituiti:

"4. I comuni, le città metropolitane, le province e gli enti gestori delle aree naturali protette conformano o adeguano gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale alle previsioni dei piani paesaggistici, secondo le procedure previste dalla legge regionale. I limiti alla proprietà derivanti da tali previsioni non sono oggetto di indennizzo.

5. La regione disciplina il procedimento di conformazione ed adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della pianificazione paesaggistica, nell'ambito del quale può essere richiesto l'apporto degli organi ministeriali competenti nella valutazione di specifici contenuti dello



strumento in esame. Restano ferme comunque l'inderogabilità e la prevalenza delle previsioni del piano paesaggistico su eventuali disposizioni difformi contenute negli strumenti urbanistici approvati a seguito del procedimento di conformazione e adeguamento."

d) il comma 5 dell'articolo 146 è sostituito dal seguente:

"5. Sull'istanza di autorizzazione paesaggistica si pronuncia la regione, dopo avere acquisito il parere vincolante del soprintendente in relazione agli interventi da eseguirsi su immobili ed aree sottoposti a tutela dalla legge o in base alla legge, ai sensi del comma 1, salvo quanto disposto all'articolo 143, commi 4 e 5. Il parere del soprintendente è reso, entro il termine di quarantacinque giorni dalla ricezione degli atti, decorsi i quali l'amministrazione competente provvede sulla domanda di autorizzazione. All'esito dell'approvazione delle prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici tutelati, predisposte ai sensi degli articoli 140, comma 2, 141, comma 1, 141-bis e 143, comma 1, lettere b), c) e d) il parere del Soprintendente è reso nel rispetto di tali prescrizioni."

e) all'articolo 167:

1) il comma 4 è sostituito dal seguente:

"4. L'autorità amministrativa competente accerta la compatibilità paesaggistica, secondo le procedure di cui al comma 5, relativamente a lavori realizzati in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, che non abbiano comunque comportato:

- a) *un aumento dei manufatti superiore al trenta per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, un ampliamento della medesima superiore a settecentocinquanta metri cubi;*
- b) *la realizzazione di una nuova costruzione con una volumetria superiore ai mille metri cubi."*

2) al comma 5, le parole "centottanta giorni" sono sostituite dalle seguenti: "centoventi giorni"; le parole "novanta giorni" sono sostituite dalle seguenti "sessanta giorni":

f) all'articolo 181 sono apportate le seguenti modifiche:

1) il comma 1-ter è sostituito dal seguente:

"1-ter. Per i lavori diversi da quelli di cui al comma 1-bis, ferma restando l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 167, qualora l'autorità amministrativa competente accerti la compatibilità paesaggistica secondo le procedure di cui al comma 1-quater, la disposizione di cui al comma 1 non si applica.

2) al comma 1-quater, all'inizio, prima delle parole "Il proprietario" sono aggiunte le parole "Per i lavori diversi da quelli di cui al comma 1-bis,"; le parole "centottanta giorni" sono sostituite dalle seguenti: "centoventi giorni"; le parole "novanta giorni" sono sostituite dalle seguenti "sessanta giorni";

g) all'articolo 183, dopo il comma 1, è inserito il seguente comma:

"1-bis. Nei casi di immobili soggetti a tutela in forza di provvedimento apposto in data successiva alle opere eseguite in assenza o in difformità dal titolo edilizio, non trovano applicazione le sanzioni previste dalla Parte Quarta del presente Codice. La legittimazione delle opere abusive è comunque subordinata alla verifica di compatibilità delle medesime con le disposizioni di tutela sopravvenute, eseguita dalla Soprintendenza competente per territorio entro 45 giorni dalla richiesta pervenuta tramite lo sportello unico del comune. Decorso inutilmente tale termine la compatibilità si intende verificata con esito positivo. L'acquisizione della predetta verifica di compatibilità può avvenire anche nell'ambito della



conferenza di servizi in modalità semplificata ai sensi dell'articolo 14-bis e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, nella quale trova comunque applicazione il predetto termine di 45 giorni, in deroga a quanto previsto al comma 2, lett. c), del citato articolo 14-bis."

Motivazione

La modifica proposta all'articolo 142 ha lo scopo di escludere le parti del territorio che alla data del 6 settembre 1985 erano destinate dagli strumenti urbanistici ad attrezzature ed impianti di interesse generale (zone F). Ciò consente da un lato di eliminare irragionevoli procedimenti paesaggistici per le aree destinate a standard urbanistici circondate da zone A e B escluse dalla tutela *ex lege*, dall'altro di conseguire, per eventuali porzioni di parchi o riserve regionali, un notevole risparmio di adempimenti amministrativi ulteriori rispetto ai controlli già ordinariamente esperiti dagli enti parco.

La modifica proposta per gli articoli 143, 145 e 146 del *Codice dei beni culturali e del paesaggio* è finalizzata a snellire il procedimento di conformazione degli strumenti urbanistici nelle regioni dotate di Piano Paesaggistico elaborato e approvato in accordo con il Ministero della Cultura, che alla prova dei fatti si è rivelato estremamente gravoso e farraginoso nella fase gestionale. La problematica può essere agevolmente risolta da un lato ripristinando, anche in presenza di Piano Paesaggistico, la natura vincolante (e non solo obbligatoria) del parere del Soprintendente nei procedimenti autorizzativi, dall'altro attribuendo più decisamente alla Regione la responsabilità delle verifiche istruttorie nel procedimento di conformazione degli strumenti urbanistici, ribadendo al tempo stesso l'inderogabilità e la prevalenza delle previsioni del Piano Paesaggistico anche su eventuali disposizioni difformi contenute negli strumenti urbanistici approvati a seguito del procedimento di conformazione.

La modifica proposta per gli articoli 167 e 181 è invece finalizzata a risolvere l'annosa e gravissima problematica generata dalle modifiche al *Codice* dalla legge 308/2004 (relativamente alle sanzioni penali di cui all'art. 181) e dal D.Lgs. 157/2006 (relativamente alle sanzioni amministrative di cui all'art. 167), che vanifica oltretutto, in un elevatissimo numero di casi, la possibilità di dar corso agli interventi di efficientamento energetico del c.d. Superbonus 110%.

Attualmente alle Soprintendenze è irragionevolmente preclusa la valutazione *ex post* circa la compatibilità paesaggistica di qualsiasi incremento di volume o superficie utile, anche di entità risibile, con il risultato di assoggettare sia a ripristino (operazione spesso tecnicamente inattuabile) che a sanzioni penali (palesamente ingiuste) anche le minime difformità dai titoli paesaggistici, nella maggior parte dei casi, non solo assolutamente compatibili con la tutela del vincolo, ma anche provviste di doppia conformità dal punto di vista urbanistico-edilizio. La proposta mantiene ovviamente invariate le sanzioni penali previste per i reati configurabili come delitti (*"aumento dei manufatti superiore al trenta per cento della volumetria della costruzione originaria o, in alternativa, un ampliamento della medesima superiore a settecentocinquanta metri cubi, ovvero (...) nuova costruzione con una volumetria superiore ai mille metri cubi"*), rispetto ai quali viene allineata la disciplina dell'art. 167 per quanto riguarda l'ambito di applicazione dell'accertamento postumo di compatibilità paesaggistica valido ai fini amministrativi.

Viene proposta anche una parziale riduzione dei tempi per la definizione delle istanze di accertamento di compatibilità inoltrate dai soggetti interessati.

Infine, la modifica all'articolo 183 ha lo scopo di colmare una lacuna procedimentale del *Codice* per la verifica di compatibilità di opere edilizie abusive con vincoli sopravvenuti, necessaria per la definizione di istanze di sanatoria edilizia. La soluzione proposta punta alla massima semplicità e snellezza dell'iter procedimentale.

Art. ... – Disposizioni transitorie per l'acquisizione di pareri e atti di assenso comunque denominati su progetti di opere pubbliche

1. Per i progetti di opere pubbliche finalizzati all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) i pareri, i visti, i nulla osta e gli atti di assenso comunque denominati sono resi dalle amministrazioni competenti, ivi comprese quelle preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, entro 60 giorni dalla richiesta dell'amministrazione procedente, anche



tramite conferenza di servizi semplificata ai sensi dell'articolo 14-bis e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Decorso inutilmente tale termine i predetti pareri, visti, nulla osta e atti di assenso comunque denominati si intendono acquisiti con esito positivo.

Motivazione

L'articolo proposto detta disposizioni per l'acquisizione in tempi rapidi e certi (60 giorni) dei pareri e atti di assenso comunque denominati sui progetti di opere pubbliche finalizzati all'attuazione del PNRR. Tra le amministrazioni competenti tenute al rispetto della norma sono comprese quelle preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini.

2. SUPERBONUS 110%

Art. ... - Modifiche all'articolo 119 della Legge 17 luglio 2020, n. 77 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19)

1. All'articolo 119 della legge 17 luglio 2020, n. 77 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19) sono apportate le seguenti modifiche:

a) il comma 13-ter è sostituito dal seguente comma:

“13-ter. Al fine di semplificare gli adempimenti amministrativi correlati alla realizzazione degli interventi di cui al presente articolo:

- a) gli interventi di cui al comma 1, lettere a), b) e c), anche qualora riguardino le parti strutturali degli edifici o i prospetti, sono sempre realizzabili mediante comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA), ai sensi dell'articolo 6-bis del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, fermo restando il rispetto della normativa tecnica di cui alla Parte Seconda del medesimo decreto;*
- b) per le comunicazioni di cui alla lettera a), le asseverazioni dei tecnici abilitati in merito allo stato legittimo degli immobili, di cui all'articolo 9-bis del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, possono riferirsi, all'atto della presentazione, anche alla sola condizione che l'immobile oggetto di intervento non sia stato realizzato in assenza di titolo abilitativo, se prescritto dalla legislazione o regolamentazione vigente all'epoca. Le predette asseverazioni, ad ogni effetto di legge, possono essere integrate anche successivamente alla presentazione della predetta comunicazione, comunque entro un anno dalla relativa presentazione, o entro il più breve termine fissato dalla presente legge;*
- c) per gli interventi sulle parti comuni che beneficiano degli incentivi disciplinati dal presente articolo, le asseverazioni dei tecnici abilitati in merito allo stato legittimo degli immobili plurifamiliari, di cui all'articolo 9-bis del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e i relativi accertamenti dello sportello unico per l'edilizia sono riferiti esclusivamente alle parti comuni degli edifici interessati dai medesimi interventi.”*



b) dopo il comma 13-ter sono inseriti i seguenti commi:

“13-quater. Ai fini della valutazione dello stato legittimo dell'immobile oggetto di intervento si tiene conto di quanto previsto agli articoli 9-bis, commi 1-ter e 1-quater, 34-bis e 37-ter e del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.

13-quinquies. Entro l'ultimazione dei lavori, e comunque entro il termine massimo di 18 mesi dalla presentazione della comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA), è data facoltà ai soggetti interessati, sussistendone i necessari presupposti, di ottenere la regolarizzazione di eventuali pregresse difformità o irregolarità edilizie ai sensi delle vigenti norme statali e regionali, senza che ciò determini revoca o decadenza dei benefici fiscali di cui alla presente legge.

13-sexies. Riguardo alle asseverazioni di cui al comma 13-ter si applicano le disposizioni di cui agli articoli 49 e 50 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.”

Motivazione

La riscrittura del comma 13-ter dell'art. 119 della Legge 77/2020, e l'aggiunta dei successivi commi 13-quater/quinquies/sexies hanno lo scopo di assoggettare sempre e comunque a CILA gli interventi del Superbonus 110%, snellendo gli adempimenti amministrativi a carico dei proponenti, e consentendo altresì - nei casi in cui l'accesso ai titoli edilizi conservati nell'archivio comunale comporti tempi lunghi per il gran numero di richieste (problematica rivelatasi in concreto assai frequente) - un'asseverazione iniziale “attenuata” in ordine alla legittimità dello stato di fatto dell'immobile, dando modo di conseguire in corso d'opera, ed entro un termine prefissato, l'eventuale sanatoria (o regolarizzazione mediante pagamento di sanzione con effetto legittimante) delle eventuali difformità rilevate nell'immobile, senza rischi di provvedimenti di revoca del beneficio fiscale conseguito.

Unitamente alle modifiche proposte per gli articoli del DPR 380/2001 richiamati nel nuovo comma 13-quater (artt. 9-bis, 34-bis, 49 e 50, oltre al nuovo articolo 37-ter proposto nel presente documento) l'obiettivo è quello di apportare correttivi essenziali al quadro normativo per superare le notevoli problematiche emerse nella prima fase di applicazione delle disposizioni degli artt. 119 e 121 della Legge 77/2020 (Superbonus 110%).

3. EDILIZIA

Art. ... - Misure di snellimento procedimentale per la ripresa delle attività edilizie e la rigenerazione urbana

1. Al fine di semplificare e accelerare i procedimenti edilizi e ridurre gli oneri a carico dei cittadini e delle imprese, al Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2-bis, comma 1-ter:

- 1) nel primo periodo, dopo le parole “ricostruzione di edifici”, la parola “anche” è eliminata;
- 2) l'ultimo periodo è sostituito dal seguente:



“Nelle zone omogenee A di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, o in zone a queste assimilabili in base alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali, il mantenimento delle distanze legittimamente preesistenti negli interventi di demolizione e ricostruzione, nei soli casi di contestuale ampliamento volumetrico di cui al presente comma, è consentito esclusivamente nell’ambito dei piani urbanistici di recupero e di riqualificazione particolareggiati o di permessi di costruire convenzionati con previsioni planovolumetriche, fatti salvi, per gli immobili sottoposti a tutela, i pareri degli enti preposti.”

Motivazione

La riformulazione del comma 1-ter dell’art. 2-bis operata dalla Legge 120/2020, alquanto incerta in alcuni passaggi, ha generato rilevanti problematiche interpretative, che neanche la successiva Circolare emanata dal MIT e dal Ministero della Funzione Pubblica è riuscita del tutto a chiarire. Il correttivo qui proposto punta ad eliminare i principali profili di incertezza, soprattutto presenti nell’ultimo periodo del comma, rendendo evidente in modo inequivoco che esso è da intendersi riferito esclusivamente agli interventi di demolizione e ricostruzione con premialità volumetriche, ove realizzati in deroga ai limiti di distanza fissati dall’art. 9 del DM 1444/1968.

b) all’articolo 3, comma 1:

1) alla lettera b), l’ultimo periodo è sostituito dal seguente:

“Nell’ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono comprese anche le modifiche puntuali, non sistematiche, ai prospetti degli edifici, oltre alla realizzazione, modifica e traslazione delle partizioni interne delle unità immobiliari. Sono altresì compresi gli interventi di efficientamento energetico attuati mediante isolamento termico delle superfici opache verticali, orizzontali e inclinate che interessano l’involucro dell’edificio.”

2) alla lettera d), l’ultimo periodo è abrogato.

Motivazione

Le modifiche introdotte dalla Legge 120/2020 nella definizione di “manutenzione straordinaria” - soprattutto nella parte riferita ai prospetti degli edifici - hanno generato rilevanti problematiche interpretative e applicative, che necessitano di essere urgentemente risolte. La riscrittura dell’ultimo periodo qui proposta, assai più chiara e lineare, fa espresso riferimento, oltre ai piccoli interventi (puntuali, non sistematici), sui prospetti degli edifici e sulle partizioni interne, anche agli interventi di efficientamento energetico del Superbonus 110%, utilizzando allo scopo una formulazione identica a quella contenuta nell’articolo 119 della Legge 77/2020.

Altrettanto problematiche risultano le modifiche introdotte dalla Legge 120/2020 nella definizione di “ristrutturazione edilizia”, che con riferimento ad interventi di demolizione e ricostruzione legano - del tutto impropriamente - determinate tipologie di intervento (in particolare la demolizione e ricostruzione con o senza ampliamento volumetrico) da un lato ad una collocazione territoriale (di pregio / non di pregio) e dall’altra ad ulteriori requisiti non pertinenti (conformità/non conformità con leggi e/o strumenti urbanistici; finalità di rigenerazione urbana caratterizzante o meno l’intervento). Con il paradossale risultato che un identico intervento di demolizione e ricostruzione viene ad essere talora classificato di “ristrutturazione edilizia” se ricadente in determinati contesti territoriali, se non eccedente le premialità volumetriche concesse da leggi regionali in deroga agli strumenti urbanistici, e se rispondente a “finalità” di “rigenerazione urbana” (nozione non sempre ben definita dalle vigenti norme), mentre costituisce “nuova costruzione” laddove uno o più di tali requisiti non risultino soddisfatti.

Per far fronte a caos generato dalle più recenti riformulazioni della categoria “ristrutturazione edilizia” appare quindi del tutto evidente l’urgente necessità di ricondurre tutti gli interventi di demolizione e ricostruzione - con o senza ampliamento volumetrico - ad una categoria di intervento edilizio a sé stante (sostituzione edilizia), intermedia tra la “ristrutturazione edilizia” propriamente detta e la “nuova costruzione”, come del resto previsto



dal progetto di riforma organica del DPR 380/2001 elaborato dal gruppo di lavoro costituito presso il MIT, al quale si rimanda e per il quale si auspica un rapido iter di esame e di ratifica da parte degli organi ministeriali e parlamentari competenti.¹

Nell'immediato viene qui proposto di procedere (quantomeno) all'abrogazione dell'ultimo periodo della definizione - introdotto come detto - dalla Legge 120/2020 - impropriamente riferito alla collocazione territoriale degli interventi di demolizione e ricostruzione.

c) all'art. 9-bis, dopo il comma 1- bis, sono aggiunti i seguenti:

“1-ter. Fatte salve diverse disposizioni degli strumenti urbanistici, per gli interventi comunque denominati comportanti la demolizione e ricostruzione di edifici esistenti, la verifica dello stato legittimo è limitata ai parametri urbanistici ed edilizi da utilizzare per il calcolo della nuova edificazione ammissibile.

1-quater. Nell'osservanza del principio di certezza delle posizioni giuridiche e di tutela dell'affidamento dei soggetti interessati, non si considerano violazioni edilizie rispetto al titolo abilitativo legittimamente rilasciato:

- a) le parziali difformità, realizzate in corso d'opera, cui sia seguita, previo sopralluogo o ispezione da parte di funzionari pubblici incaricati, la certificazione di agibilità nelle forme previste dalla legge;*
- b) le parziali difformità, realizzate in corso d'opera, che l'amministrazione comunale non abbia espressamente contestato nell'ambito di un successivo procedimento edilizio volto alla formazione di un nuovo titolo abilitativo, rispetto al quale siano decorsi i termini stabiliti dalla legge per un eventuale provvedimento di annullamento d'ufficio.”*

¹ Si riportano di seguito le definizioni di “ristrutturazione edilizia” e “sostituzione edilizia” elaborate dal gruppo di lavoro costituito presso il MIT per la riforma organica del DPR 380/2001, già condivise e fatte proprie dal MIT e trasmesse al Ministro competente nel dicembre 2020:

“Costituiscono interventi di trasformazione del patrimonio edilizio esistente: (...) gli interventi di sostituzione edilizia, intesi come demolizione e ricostruzione non fedele di edifici esistenti, anche con contestuale incremento di volumetria, e con diversa sagoma, articolazione, destinazione d'uso o collocazione nell'area di intervento. Gli interventi di sostituzione edilizia possono comprendere l'adeguamento funzionale delle opere di urbanizzazione ad essi correlate; (...)

Costituiscono interventi di adeguamento funzionale del patrimonio edilizio esistente: (...) gli interventi di ristrutturazione edilizia, ovvero gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad organismi edilizi in tutto o in parte diversi da quelli preesistenti. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi della costruzione, le modifiche, anche sistematiche, ai prospetti degli edifici, il mutamento, anche urbanisticamente rilevante, della destinazione d'uso, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi, le opere edilizie funzionali all'inserimento di nuovi impianti tecnologici o alla sostituzione di quelli esistenti, nonché le eventuali modeste modifiche di sagoma e aumenti della volumetria complessiva necessari per l'adeguamento alla normativa antisismica, ovvero finalizzati ad adeguamenti igienico-sanitari, energetici e funzionali dell'organismo edilizio, anche per abbattimento delle barriere architettoniche, purché non configurabili come addizioni volumetriche ai sensi del comma 2, lettera c). Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche gli interventi di demolizione con fedele ricostruzione di edifici esistenti, intendendo per fedele ricostruzione quella realizzata con la stessa volumetria, sagoma e area di sedime dell'organismo edilizio preesistente, fatte salve le modeste traslazioni di quest'ultima finalizzate al riposizionamento dell'edificio all'esterno di fasce di rispetto o di aree con vincoli di inedificabilità assoluta;”



Motivazione

Il nuovo comma 1-ter aggiunto all'art. 9-bis è finalizzato a snellire utilmente le verifiche preliminari ad interventi di demolizione e ricostruzione (esigenza assai diffusa e condivisa, particolarmente sentita nelle zone colpite da eventi sismici), facendo salve comunque eventuali diverse disposizioni dettate dagli strumenti urbanistici per particolari contesti urbani o territoriali.

Il nuovo comma 1-quater - elaborato dal gruppo di lavoro costituito presso il MIT per la riforma organica del DPR 380/2001 - punta alla tutela dell'affidamento dei soggetti interessati generato da pregressi atti e/o verifiche eseguite dalla Pubblica Amministrazione, semplificando in tal modo le attestazioni dello stato legittimo degli edifici e sgombrando il campo da ipotetici (e del tutto irragionevoli) provvedimenti sanzionatori.

d) all'articolo 10, comma 1, lettera c), dopo le parole *“nonché gli interventi”*, sono aggiunte le seguenti: *“di ristrutturazione edilizia”*;

Motivazione

Le parole che si propone di aggiungere alla lettera c) dell'art. 10, comma 1- relativa alla ristrutturazione edilizia c.d. 'pesante', soggetta a permesso di costruire o a SCIA alternativa al PdC - risolvono una rilevante problematica interpretativa derivante dalla incerta formulazione dell'ultima frase della norma in questione, nel testo attualmente vigente.

La questione è dirimente, anche nell'ottica della certezza del diritto nell'applicazione delle disposizioni relative al Superbonus 110%.

e) all'articolo 15:

1) il comma 2 è sostituito dal seguente:

“2. Il termine per l'inizio dei lavori non può essere superiore ad un anno dal rilascio del titolo o, qualora sia stata indetta la conferenza di servizi, dalla comunicazione della determinazione motivata di conclusione del procedimento; quello di ultimazione, entro il quale l'opera deve essere completata, non può superare quattro anni dalla medesima data. Decorso tali termini il permesso decade di diritto per la parte non eseguita, tranne che, in prossimità delle relative scadenze, l'avente titolo comunichi l'intenzione di avvalersi di una proroga, per un periodo di tempo comunque non superiore ad un anno per l'inizio dei lavori, e a tre anni, decorrenti dalla data di scadenza del permesso, per la loro ultimazione. La proroga assume efficacia solo nel caso in cui le opere da realizzare non risultino in contrasto, al momento della comunicazione, con nuovi strumenti urbanistici approvati o adottati. Sono fatte salve al riguardo diverse disposizioni dettate dalle leggi regionali. La realizzazione della parte dell'intervento eventualmente non ultimata entro il termine di efficacia del permesso, ancorché prorogato, è subordinata, in ragione della natura e consistenza delle opere residue, ad un nuovo titolo abilitativo.”

Motivazione

La riformulazione del comma 2 dell'art. 15 - elaborata dal gruppo di lavoro costituito presso il MIT per la riforma organica del DPR 380/2001 - è finalizzata a snellire le modalità di proroga dei termini di inizio e ultimazione dei lavori del permesso di costruire. La soluzione proposta fa salva ovviamente l'eventuale sopravvenienza di strumenti urbanistici (NB: anche solo adottati) ed è suscettibile di diverse e/o ulteriori disposizioni di livello regionale.



f) all'articolo 20, comma 8, è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

“In caso di mancato rilascio dell’attestazione, l’avvenuto decorso dei termini del procedimento per la formazione del titolo abilitativo può essere attestata dal tecnico abilitato incaricato della progettazione dell’intervento.”

Motivazione

La proposta di integrazione del comma 8 dell’art. 20 è volta a consentire anche al professionista incaricato di attestare autonomamente l’avvenuto decorso dei termini per la formazione del silenzio-assenso sull’istanza di permesso di costruire, nei casi di mancato (o tardivo) rilascio dell’attestazione da parte del Comune.

g) la lettera a) del comma 1 dell’articolo 22, è sostituita dalla seguente:

“a) gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all’articolo 3, comma 1, lettera b), qualora riguardino le parti strutturali dell’edificio o i prospetti, fatta eccezione per quanto diversamente disposto da eventuali provvedimenti legislativi straordinari finalizzati alla concessione di benefici fiscali per l’efficientamento energetico degli edifici.”

Motivazione

La modifica proposta al comma 1 dell’art. 22 si rende indispensabile per poter assoggettare a CILA tutti gli interventi del Superbonus 110% (si vedano a tale riguardo le modifiche proposte al comma 13-ter e segg. dell’art. 119 della Legge 77/2020, oltre a quelle relative agli artt. 3 e 10 del DPR 380/2001).

h) il comma 2 dell'articolo 23 è sostituito dal seguente:

“2. La segnalazione certificata di inizio attività ha una durata di efficacia massima pari a tre anni decorrenti dalla data di presentazione. L’avente titolo, mediante semplice comunicazione, da inoltrarsi in prossimità della scadenza triennale, ha la facoltà di avvalersi di una proroga fino ad un massimo di ulteriori tre anni, sempre che le opere da realizzare non risultino in contrasto, al momento della comunicazione, con nuovi strumenti urbanistici approvati o adottati. Sono fatte salve al riguardo diverse disposizioni dettate dalle leggi regionali. La realizzazione della parte dell’intervento eventualmente non ultimata entro il termine di efficacia della SCIA, ancorché prorogato, è subordinata a nuova segnalazione certificata. Il nominativo dell’impresa esecutrice, ove non indicato all’atto di presentazione della SCIA, è comunicato prima dell’effettivo inizio dei lavori.”

Motivazione

La riformulazione del comma 2 dell’art. 23 - elaborata dal gruppo di lavoro costituito presso il MIT per la riforma organica del DPR 380/2001 - è finalizzata a snellire le modalità di proroga dei termini di efficacia della SCIA. La soluzione proposta fa salva ovviamente l’eventuale sopravvenienza di strumenti urbanistici (NB: anche solo adottati) ed è suscettibile di diverse e/o ulteriori disposizioni di livello regionale.

La norma così riformulata consente di comunicare il nominativo dell’impresa esecutrice anche successivamente all’inoltro della SCIA (esigenza fortemente sentita dai professionisti, pienamente condivisibile).



i) all'articolo 34:

1) al comma 2, dopo le parole "il costo di produzione", sono aggiunte le seguenti: "e comunque non inferiore ad euro mille";

2) dopo il comma 2-bis, sono inseriti i seguenti commi:

2-ter. Non sono passibili di rimessione in pristino ai sensi del comma 1 le opere edilizie eseguite in parziale difformità dai titoli abilitativi rilasciati prima dell'entrata in vigore della legge 22 gennaio 1977, n. 10. Tali difformità possono essere regolarizzate mediante pagamento della sanzione pecuniaria di cui al comma 2, ridotta di un terzo, per un importo comunque non inferiore ad euro mille. La sanzione è irrogata d'ufficio o a seguito di istanza inoltrata dal proprietario dell'immobile, corredata degli elaborati tecnici necessari. Resta ferma l'applicazione delle sanzioni previste dalla normativa antisismica e dalle altre discipline di settore, nonché delle sanzioni previste dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, per gli immobili sottoposti a tutela.

2-quater. In tutti i casi di applicazione di sanzione pecuniaria è comunque dovuto, ricorrendone i presupposti, il pagamento del contributo di costruzione di cui agli articoli 16 e 19."

Motivazione

L'integrazione del comma 2 dell'art. 34, con indicazione della sanzione pecuniaria minima, ha lo scopo di colmare una annosa lacuna presente nell'articolo 34 del DPR 380/2001.

I nuovi commi 2-ter e 2-quater sono volti ad affermare il diretto assoggettamento a sanzione pecuniaria (con effetto regolarizzante) delle parziali difformità realizzate prima della Legge 10/1977, con parziale riduzione dell'importo in considerazione della risalenza nel tempo dell'irregolarità realizzata in corso d'opera. Naturalmente al pagamento della sanzione dovrà accompagnarsi il pagamento del contributo per oneri di urbanizzazione e costo di costruzione, se dovuto.

l) all'articolo 36:

1) dopo il comma 1 sono inseriti i seguenti commi:

"1-bis. Per gli interventi realizzati in parziale difformità dal titolo abilitativo, ove conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della presentazione della domanda ed eseguiti nel rispetto della normativa tecnica e costruttiva vigente all'epoca di realizzazione, il proprietario dell'immobile può ottenere il permesso in sanatoria versando la somma, non inferiore a 1.000 euro, stabilita dal dirigente o responsabile del competente ufficio comunale in relazione all'aumento di valore dell'immobile, oltre al contributo per oneri di urbanizzazione e costo di costruzione, ove dovuto.

1-ter. Le disposizioni di cui al comma 1-bis possono essere applicate ad ulteriori fattispecie di intervento individuate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano con proprie leggi e regolamenti, anche per promuovere interventi di rigenerazione urbana.

1-quater. In presenza di interventi passibili di applicazione delle sanzioni penali di cui all'articolo 44 il titolo abilitativo rilasciato in sanatoria estingue il reato solo nei casi di cui al comma 1."

2) al comma 2, dopo le parole "permesso in sanatoria" sono inserite le parole "di cui al comma 1";

3) dopo il comma 3 è aggiunto il presente comma:



“3-bis. Ai fini del rilascio del permesso in sanatoria, l’istanza può contenere la previsione di opere di modesta entità, finalizzate alla piena conformazione dell’immobile alla vigente disciplina edilizia e urbanistica. Tali opere possono anche essere finalizzate a garantire idonee condizioni di sicurezza di parti strutturali dell’immobile. Nei casi in cui l’istanza preveda l’esecuzione delle predette opere di conformazione, il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria è subordinato alla puntuale esecuzione di tali opere entro il congruo termine assegnato dal dirigente o responsabile del competente ufficio comunale. L’avvenuta esecuzione delle opere di conformazione è attestata con idonea documentazione e asseverazione dal professionista incaricato.”

Motivazione

Le modifiche proposte all’articolo 36 (“Accertamento di conformità”) sono volte ad introdurre l’istituto della c.d. “sanatoria giurisprudenziale” per gli interventi realizzati in parziale difformità dal permesso di costruire, prevedendo comunque la possibilità per le regioni e le provincie autonome - ove lo ritengano necessario - di individuare ulteriori fattispecie alle quali applicare l’istituto di cui trattasi.

Resta fermo comunque che in presenza di violazioni edilizie passibili di applicazione delle sanzioni penali di cui all’art. 44 l’estinzione del reato può avvenire solo con il rilascio di una sanatoria “ordinaria”, ossia in presenza del requisito della c.d. “doppia conformità”, riscontrata cioè sia al momento di realizzazione dell’abuso che al momento della presentazione dell’istanza di sanatoria.

Con l’aggiunta del comma 3-bis - elaborato dal gruppo di lavoro costituito presso il MIT per la riforma organica del DPR 380/2001 - si intende offrire soluzione ad una casistica che si riscontra di frequente nella prassi corrente, ossia ai casi in cui per conseguire la piena conformazione dell’immobile alla vigente disciplina edilizia e urbanistica sia necessario attuare opere di adeguamento/completamento di modesta entità, risultando in tali casi irragionevole il rigetto dell’istanza di sanatoria e l’applicazione di sanzioni ripristinatorie.

m) all’articolo 37:

1) il comma 4 è sostituito dal seguente:

“4. Ove l’intervento risulti eseguito nel rispetto della normativa tecnica e costruttiva vigente all’epoca di realizzazione e conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della presentazione della domanda, il responsabile dell’abuso o il proprietario dell’immobile possono ottenere la sanatoria dell’intervento versando la somma, non superiore a 5.164 euro e non inferiore a 1.000 euro, stabilita dal dirigente o responsabile del competente ufficio comunale in relazione all’aumento di valore dell’immobile, oltre al contributo per oneri di urbanizzazione e costo di costruzione, ove dovuto.”

2) dopo il comma 4 sono aggiunti i seguenti commi:

“4-bis. Ai fini dell’ottenimento della sanatoria di cui al comma 4 trova applicazione anche quanto previsto dall’articolo 36, comma 3-bis.”

4-ter. In presenza di interventi passibili di applicazione delle sanzioni penali di cui all’articolo 44 la sanatoria di cui al comma 4 estingue il reato solo laddove l’intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente all’epoca di realizzazione dell’abuso.”

Motivazione

Le modifiche proposte all’articolo 37 sono volte ad introdurre l’istituto della c.d. “sanatoria giurisprudenziale” per gli interventi ‘minori’ sul patrimonio edilizio esistente, assoggettati a SCIA ai sensi dell’art. 22 comma 1 del DPR



380/2001 (manutenzione straordinaria c.d. 'strutturale', restauro e risanamento conservativo c.d. 'strutturale', ristrutturazione edilizia c.d. 'leggera').

In presenza di interventi passibili di applicazione di sanzioni penali ex art. 44 resta ferma comunque la necessità del requisito della c.d. 'doppia conformità' affinché la sanatoria possa produrre effetto estintivo del reato.

n) dopo l'articolo 37 sono inseriti i seguenti:

"Art. 37-bis - Interventi edilizi eseguiti prima dell'entrata in vigore della Legge 1150/1942 e della Legge 765/1967

1. Sono da considerarsi legittimamente eseguiti, anche in presenza di diverse disposizioni nella regolamentazione comunale vigente all'epoca:

- a) gli interventi edilizi eseguiti prima del 31 ottobre 1942, data di entrata in vigore della Legge 17 agosto 1942, n. 1150;*
- b) gli interventi edilizi eseguiti dopo il 31 ottobre 1942 e prima del 1° settembre 1967, data di entrata in vigore della Legge 6 agosto 1967, n. 765, all'esterno della perimetrazione dei centri abitati o delle zone destinate all'espansione dell'aggregato urbano individuate dallo strumento urbanistico all'epoca vigente.*

2. L'avvenuta esecuzione ed ultimazione delle opere ed interventi entro il termine temporale sopra indicato è comprovata dal proprietario, o altro soggetto avente titolo, mediante adeguata documentazione, quali riprese fotografiche, estratti cartografici, planimetrie catastali, documenti d'archivio, o altro mezzo idoneo. Non assumono valore di prova le dichiarazioni testimoniali. Nel caso in cui il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, alla luce delle risultanze istruttorie, ritenga che la documentazione prodotta dall'interessato contenga in tutto o in parte dati ed elementi non corrispondenti al vero, ne dà tempestiva notizia all'autorità giudiziaria."

Articolo 37-ter - Irregolarità formali

"1. Le opere e gli interventi eseguiti in assenza o difformità dal titolo edilizio che non abbiano determinato aumento della superficie lorda, modifiche della volumetria complessiva, trasformazione di superficie accessoria in superficie utile, modifiche della sagoma, modifiche sistematiche dei prospetti, aumento del numero delle unità immobiliari, mutamento della destinazione d'uso, e che risultino conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente all'epoca della loro esecuzione, ovvero all'atto dell'attestazione di cui al comma 2, se più favorevole, nonché eseguiti nel rispetto della normativa tecnica e costruttiva vigente all'epoca di realizzazione, sono da considerarsi violazioni di natura formale, non passibili di rimessione in pristino.

2. Decorsi 10 anni dalla loro ultimazione le opere e interventi di cui al comma 1 non sono passibili di irrogazione delle sanzioni pecuniarie di cui al presente Capo e, ove privi di rilevanza strutturale, sono da ritenersi regolarizzati a tutti gli effetti amministrativi. La sussistenza dei presupposti per la regolarizzazione è comprovata con atto sostitutivo di notorietà corredato da appositi elaborati grafici e idonea relazione asseverata sottoscritta da professionista abilitato ai fini dell'attestazione dello stato legittimo degli immobili, nella modulistica relativa a nuove istanze, comunicazioni e segnalazioni edilizie ovvero, con apposita dichiarazione asseverata allegata agli atti aventi per oggetto trasferimento o costituzione, ovvero scioglimento della comunione, di diritti reali."

"Articolo 37-quater - Interventi di regolarizzazione edilizia a fini antisismici

1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono dettare, con proprie leggi e regolamenti, disposizioni procedurali volte a disciplinare, anche nell'ambito di interventi di



rigenerazione urbana, la regolarizzazione edilizia di immobili realizzati in difformità dal titolo edilizio mediante interventi finalizzati a ridurre sensibilmente il rischio sismico. Tali interventi devono comunque garantire anche l'adeguamento dell'immobile alle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, efficientamento energetico, accessibilità e superamento delle barriere architettoniche prescritte dalle vigenti norme."

Motivazione

Il nuovo articolo 37-bis - elaborato dal gruppo di lavoro costituito presso il MIT per la riforma organica del DPR 380/2001 - è finalizzato a dare supporto legislativo ad un solido e ragionevole (anche se non univoco) orientamento giurisprudenziale, sgombrando il campo da una notevole quantità di procedimenti edilizi privi di rilevanza sostanziale, volti alla regolarizzazione di interventi edilizi realizzati fuori dai centri abitati tra il 1942 e il 1967. Si afferma in sostanza la prevalenza della norma urbanistica statale (Legge 765/1967) - che introdusse all'epoca disposizioni valide su tutto il territorio nazionale - su eventuali diversi dettami della regolamentazione comunale vigente ante 1967. La norma qui proposta - si ribadisce - riguarda solo gli interventi edilizi realizzati prima del 1942, nonché quelli realizzati prima del 1967 fuori dai centri abitati.

Il nuovo articolo 37-ter è volto ragionevolmente ad esonerare da sanzioni ripristinatorie (nonché, decorsi 10 anni dall'ultimazione, anche da sanzioni pecuniarie) una serie di irregolarità meramente formali, innocue sotto il profilo sostanziale e comunque realizzate in conformità alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della realizzazione.

Il nuovo articolo 37-quater offre l'opportunità alle leggi e regolamenti delle regioni e delle province autonome di disciplinare eventuali interventi di regolarizzazione edilizia correlati a miglioramenti sostanziali delle prestazioni antisismiche degli edifici. Una disposizione di tal genere, necessitando di approfondimenti tecnici e di specificazioni applicative di dettaglio, viene proposta solo come disposizione di indirizzo, rinviandone la declinazione operativa alla normativa regionale/provinciale.

o) dopo l'articolo 38 è inserito il seguente articolo:

"Articolo 38-bis - Effetti delle sanzioni pecuniarie

"1. L'integrale corresponsione delle sanzioni pecuniarie irrogate in alternativa alla rimozione o conformazione delle opere abusivamente realizzate, ai sensi e nei modi previsti dalle disposizioni del presente Capo, unitamente al pagamento del contributo di costruzione di cui agli articoli 16 e 19, se dovuto, determina la regolarizzazione ad ogni effetto di legge dell'edificio o manufatto realizzato in assenza o difformità dal titolo abilitativo, fatti salvi i soli effetti penali e civili dell'illecito."

Motivazione

Il nuovo articolo 38-bis qui proposto ha lo scopo di attribuire al pagamento delle sanzioni pecuniarie previste dal DPR 380/2001 un effetto 'regolarizzante' delle difformità sanzionate, eliminando le incertezze circa la natura (legittima o meno) delle consistenze edilizie colpite dalla sanzione, anche ai fini di una più lineare gestione dei successivi interventi edilizi sugli immobili di cui trattasi, a cominciare dalle opere di efficientamento energetico del Superbonus 110%.

La regolarizzazione derivante dal pagamento della sanzione pecuniaria assume rilevanza ai fini amministrativi e fiscali, ma - ovviamente - non estingue in alcun modo gli eventuali effetti civili e/o penali generati dall'illecito edilizio.



p) dopo l'articolo 41 è inserito il seguente articolo:

“Articolo 41-bis - Demolizione programmata delle opere abusive

1. Nei casi in cui la demolizione delle opere abusive sia suscettibile di incidere in misura sostanziale sull'attività di aziende produttrici di beni e servizi, o su situazioni di grave disagio sociale, con ripercussioni di rilevanza generale dal punto di vista socio-economico e occupazionale, è facoltà dell'amministrazione comunale, nel perseguimento del pubblico interesse, di sottoscrivere specifici accordi procedurali, ai sensi dell'articolo 11 della legge 7 agosto 1990, n. 241, volti all'attuazione programmata delle operazioni di ripristino della legalità urbanistico-edilizia violata.

2. Le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano possono dettare specifici criteri e modalità operative di dettaglio per la corretta applicazione da parte dei comuni delle disposizioni di cui al comma 1.”

Motivazione

Il nuovo articolo 41-bis qui proposto - elaborato dal gruppo di lavoro costituito presso il MIT per la riforma organica del DPR 380/2001 - ha lo scopo di consentire ai comuni di sottoscrivere accordi procedurali (ex art. 11 della Legge 241/1990) nei casi in cui la una demolizione non 'programmata' delle opere abusive possa generare ripercussioni negative di rilevanza generale dal punto di vista socio-economico e occupazionale, incidendo in misura sostanziale sull'attività di aziende produttrici di beni e servizi, o su situazioni di grave disagio sociale.

I criteri di dettaglio per l'individuazione delle fattispecie assoggettabili a tali accordi procedurali, nonché le relative modalità di messa in opera, sono necessariamente affidate alle leggi e regolamenti delle regioni e delle province autonome.

q) i commi 1 e 2 dell'articolo 49 sono sostituiti dai seguenti:

“1. Fatte salve le disposizioni di cui agli articoli 34-bis e 38-bis:

a) non beneficiano delle agevolazioni fiscali previste dalle norme vigenti, né di contributi o altre provvidenze dello Stato o di enti pubblici gli interventi abusivi realizzati in assenza di titolo abilitativo, in totale o parziale difformità con lo stesso, ovvero sulla base di un titolo successivamente annullato;

b) sono passibili di revoca delle agevolazioni fiscali concesse da provvedimenti legislativi straordinari finalizzati a favorire interventi di efficientamento energetico, miglioramento sismico, recupero del patrimonio edilizio esistente, riqualificazione e rigenerazione urbana, gli interventi eseguiti su immobili il cui stato legittimo non sia stato accertato e asseverato prima dell'esecuzione dell'intervento, o comunque per i quali le eventuali irregolarità pregresse non siano state sanate o regolarizzate entro il termine prescritto dai predetti provvedimenti legislativi straordinari.

2. Per i casi di cui al comma 1 l'amministrazione finanziaria verifica la sussistenza o meno dei presupposti per eventuali provvedimenti di revoca o di decadenza dai benefici fiscali concessi, avvalendosi, ove necessario, della collaborazione del comune al fine di acquisire informazioni circa la sussistenza di eventuali illeciti edilizi accertati. È comunque fatto obbligo al comune di segnalare all'amministrazione finanziaria ogni provvedimento di annullamento del titolo edilizio entro tre mesi dall'adozione del relativo provvedimento.”



Motivazione

Le modifiche all'articolo 49 del DPR 380/2001 - si veda in particolare la lettera b) del comma 1 riformulato - sono essenziali per agevolare l'avvio degli interventi di efficientamento energetico previsti dal Superbonus 110%, anche nei casi in cui la necessità di dotarsi di atti di regolarizzazione dell'immobile venga accertata dopo la presentazione della CILA relativa agli interventi di efficientamento energetico. In tali casi si rende indispensabile esentare da rischi di revoca dal beneficio fiscale gli immobili le cui eventuali irregolarità pregresse siano state sanate o regolarizzate entro il termine prescritto dai provvedimenti legislativi straordinari che prevedono le agevolazioni (come l'attuale legge 77/2020).

r) all'articolo 50 sono apportate le seguenti modifiche:

1) la rubrica è sostituita dalla seguente: *“Agevolazioni tributarie in caso di sanatoria o regolarizzazione”*;

2) al comma 1, il secondo e terzo periodo sono sostituiti dai seguenti:

“Per conseguire in via provvisoria le agevolazioni, nelle more della sanatoria o della regolarizzazione dell'immobile, deve essere prodotta, al momento della registrazione dell'atto, copia della domanda di sanatoria presentata al comune, con la relativa ricevuta rilasciata dal comune stesso ovvero copia del provvedimento di applicazione della sanzione pecuniaria produttiva degli effetti di cui all'articolo 38-bis. L'interessato, a pena di decadenza dai benefici, deve presentare al competente ufficio dell'amministrazione finanziaria copia dell'atto definitivo di sanatoria entro sei mesi dalla sua notifica o, nel caso che questo non sia intervenuto, a richiesta dell'ufficio, dichiarazione del comune che attesti che la domanda non ha ancora ottenuto definizione, oppure dimostrazione dell'avvenuto integrale pagamento della sanzione pecuniaria produttiva degli effetti di cui all'articolo 38-bis.”

3) al comma 4, le parole *“Il rilascio della sanatoria”* sono sostituite dalle seguenti; *“L'atto di sanatoria o l'avvenuto integrale pagamento della sanzione pecuniaria produttiva degli effetti di cui all'articolo 38-bis”*.

Motivazione

Le modifiche all'articolo 50 del DPR 380/2001 si inseriscono nel quadro coordinato di modifiche che si rendono necessarie ed urgenti per agevolare l'avvio degli interventi di efficientamento energetico previsti dal Superbonus 110%, anche nei casi in cui la necessità di dotarsi di atti di regolarizzazione dell'immobile venga accertata dopo la presentazione della CILA relativa agli interventi di efficientamento energetico. Nella fattispecie, oltre al canonico atto di sanatoria, si rende necessario menzionare anche l'effetto regolarizzante che può scaturire dal pagamento delle sanzioni pecuniarie (cfr. nuovo art. 38-bis proposto nel presente documento).

2. Le disposizioni di cui all'articolo 10, comma 4 della legge 11 settembre 2020, n. 120 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante “Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitali”) si estendono ai permessi di costruire rilasciati o comunque formati fino al 31 dicembre 2021, nonché alle segnalazioni certificate di inizio attività presentate entro lo stesso termine.

Motivazione

Il comma 2 qui proposto si coordina con le proroghe ai permessi di costruire e alle SCIA già disposte dall'articolo 10, comma 4, della Legge 120/2020, procrastinandole opportunamente di un anno, fino al 31/12/2021, per assorbire il rallentamento delle attività edilizie determinato dalla situazione di emergenza sanitaria.