

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 453

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **BONO PARRINO, COPPI e FERRARA Pasquale**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 LUGLIO 1992

Norme in materia di regime giuridico dei suoli e di
espropriazione per pubblica utilità

ONOREVOLI SENATORI. - Sono trascorsi ormai dodici anni dalla sentenza n. 5 del 25 gennaio 1980 della Corte costituzionale che, dichiarando illegittime le norme in materia di esproprio di aree edificabili, ha determinato il vuoto legislativo tuttora esistente.

Le conseguenze, note a tutti, sono state: grandi difficoltà nella realizzazione di programmi pubblici; ingiustizie nei confronti dei cittadini espropriati che hanno dovuto sopportare vere e proprie confische; accordi *extra legem* e costituzione di un contenzioso di enormi proporzioni.

La dimensione di tale contenzioso è difficilmente valutabile, ma sicuramente superiore a diecimila miliardi.

In larga misura la sua liquidazione in via giudiziaria graverà, oltre che sullo Stato, anche sui Cittadini che si sono costruiti la casa in forma cooperativa fruendo della normativa sull'edilizia residenziale pubblica che, a motivo della carenza legislativa sulle espropriazioni, hanno edificato su terreni occupati con decreti di urgenza, assumendosi l'onere del conguaglio definitivo.

Poiché la magistratura liquida il contenzioso sulla base delle ultime disposizioni legislative vigenti, che risalgono alla legge 25 giugno 1865, n. 2359, e che valutano l'indennizzo al valore di mercato, è evidente che l'onere conseguente sarebbe ingiusto ed insostenibile per coloro che si sono fidati dello Stato.

La gravità del problema è tale da suggerire che venga riesaminato con urgenza il testo di merito approvato dal Senato nella scorsa legislatura il 31 luglio 1990.

Ma al di là delle gravi conseguenze pratiche, non è certo degno di uno Stato di diritto il permanere senza una legge che regoli uno degli aspetti base della conviven-

za sociale, cioè quello dei rapporti tra il diritto di proprietà del singolo e le necessità della collettività.

È quindi urgente ed indifferibile addvenire ad una normativa del settore, che non può tuttavia limitarsi all'aspetto emergente del problema, cioè l'indennizzo delle espropriazioni.

La misura dell'indennizzo infatti non può che discendere da una ridefinizione di alcuni criteri di fondo inerenti al diritto di proprietà senza la cui precisazione ogni tentativo di normativa è destinato a fallire.

A dire il vero, una completa definizione dell'argomento non potrebbe prescindere anche dalla revisione della normativa urbanistica generale, la cui ultima formulazione, risalente alla legge 28 gennaio 1977, n. 10 (la cosiddetta legge Bucalossi), avrebbe bisogno di un profondo aggiornamento, non fosse altro perchè una delle sue basi, il regime espropriativo, è stato appunto riconosciuto incostituzionale.

Ma l'estensione dello scenario legislativo anche all'aspetto urbanistico, ancorchè auspicabile, richiederebbe tempi e proporrebbe temi di tali dimensioni da non essere compatibili con l'urgenza di definire il rapporto espropriativo delle aree edificabili per cause di pubblica utilità.

Basti pensare che le elaborazioni regionali della legge n. 10 del 1977 hanno portato a definire tali e tante esperienze e vie originali di applicazione nelle diverse regioni da rendere impensabile la discussione di una nuova normativa senza una preliminare ricognizione e riflessione sulle esperienze maturate. Ciò al fine di riconoscerne i denominatori comuni in base ai quali costruire nuove regole che siano effettivamente praticabili e non solo velleitari propositi destinati a non trovare riscontro nelle realtà locali.

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Va inoltre sottolineato che l'urbanistica oggi, in una società complessa quale la nostra, non può più essere intesa in senso limitativo, quale disciplina dell'uso del territorio a fini edificabili, ma deve assumere l'importanza di disciplina di sintesi dell'uso del territorio in tutte le sue manifestazioni, compatibilità e limitazioni.

Opera indispensabile quindi il ripensamento della normativa urbanistica in tal senso, ma che forse non ha ancora trovato il grado di maturazione culturale politica per essere tradotta in termini di legge.

Tra i tre livelli di elaborazione possibili - solo indennizzo, regime giuridico dei suoli, normativa urbanistica - riteniamo quindi ci si debba limitare ai primi due, che costituiscono la base per la costruzione del terzo.

La risposta apprestata dal presente disegno di legge tende a conseguire i seguenti obiettivi:

a) risolvere il problema del decennale vuoto legislativo apertosi con la sentenza della Corte costituzionale declaratoria dell'incostituzionalità del regime di espropriazioni previsto dalla legge 28 gennaio 1977, n. 10;

b) correlare l'indennità di espropriazione al valore del bene, in luogo delle astratte commisurazioni compiute in passato, preconstituendo la base corretta per la corresponsione di un equo ristoro per il proprietario;

c) fornire ai comuni un nuovo strumento per finanziare le espropriazioni e le urbanizzazioni, costituito da una riduzione della rendita immobiliare attraverso il contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria concessa dagli strumenti urbanistici rispetto all'indice minimo di edificabilità dei suoli riconosciuto come diritto inerente alla proprietà;

d) ristabilire l'equilibrio nel bilancio urbanistico dei comuni, rispondendo così ad alcuni fondamentali indirizzi, sempre più radicati nelle moderne strategie di governo del territorio. Il testo proposto mira infatti non solo a rendere giustizia agli espropriati ed a permettere un regolare svolgimento dei programmi pubblici, ma

anche ad apprestare uno strumento di controllo da parte dei comuni rispetto alle tensioni del mercato immobiliare, che negli ultimi tempi hanno assunto dimensioni assai preoccupanti. In tale ambito l'espropriazione costituisce solo uno degli strumenti della programmazione urbanistica, i cui scopi possono utilmente essere raggiunti anche per il tramite del meccanismo fiscale ruotante intorno al «contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria», istituito che viene introdotto con il provvedimento che qui si illustra; in ciò risiede l'intrinseca unitarietà dell'impianto del disegno di legge e del sistema di indici ivi previsto.

Ma l'unitarietà dell'approccio seguito sottende un *prius* che non solo logicamente, ma anche cronologicamente ha anticipato la lunga elaborazione che ha portato al testo approvato dal Senato nella X legislatura. Si tratta dell'abbandono di quelle antiche contrapposizioni ideologiche che per decenni si sono affrontate sull'espropriazione: il raggiungimento di una prospettiva legislativa nuova ha dovuto scontare la lenta ma inevitabile erosione delle visioni globali di stampo ottocentesco, che ha consentito di superare le laceranti divisioni registratesi in passato sul diritto di proprietà.

La situazione esistente

Ogni società ha modellato, nei diversi tempi e nei diversi luoghi, il regime giuridico dei propri suoli in funzione di interessi ed equilibri di carattere superiore e più generale dell'interesse del singolo.

Nello stesso mondo romano, dove pure la proprietà sta al centro dell'ordinamento giuridico, profonde sono le trasformazioni dell'antica concezione che importa potere assoluto ed illimitato, quasi sovrano (*usque ad coelum et ad inferos*), sino alla concezione giustiniana permeata da nuovo spirito di socialità.

La storia del diritto di proprietà è, sotto questo punto di vista, la storia, pur con alterne vicende, della continua attenuazio-

ne dell'elemento individualistico in corrispondenza ad una continua penetrazione dell'elemento sociale.

Nel passato prossimo l'elemento sociale ha preso decisamente il sopravvento sino a teorizzare lo scorporo dal diritto di proprietà di quello di edificazione.

Dispute importanti, che sottendevano scontri tra diversi modelli di società e quindi di carattere squisitamente politico, hanno di fatto impedito la definizione di un nuovo regime giuridico dei suoli e, con esso, ogni possibilità di disciplina urbanistica del nostro territorio.

Tali dispute andrebbero considerate come superate non tanto perchè risolte dai ripetuti pronunciamenti della Corte costituzionale, dalla Presidenza Sandulli in poi, quanto perchè vanno attenuandosi, se non scomparendo, molte delle argomentazioni che supportavano nei passati anni '60 e '70 il prevalere delle ragioni sociali e pubbliche su quelle private.

In quegli anni era comune a scuole di pensiero urbanistico, anche di diversa matrice culturale, che l'espansione urbanistica e l'uso del territorio in generale dovessero essere rigidamente disciplinati dalla collettività al di fuori ed al di sopra di ogni considerazione dell'interesse privato.

Il clamoroso fallimento di tale indirizzo giacobino ha concorso all'esplosione di diversi fenomeni aberranti, tra cui quello dell'abusivismo, ed anche ad una crisi generale dell'urbanistica, che negli ultimi tempi non viene più considerata come strumento generale di sintesi per l'uso del territorio.

Ai vincoli urbanistici delle amministrazioni locali si sono sovrapposti altri vincoli regionali e di amministrazioni centrali (paesaggistici, ambientali, forestali, archeologici, eccetera) del tutto sconsiderati e spesso incongruenti con quelli della pianificazione locale, con il risultato di rendere del tutto ingestibile il territorio.

È dunque centrale nel problema il rilancio della pianificazione urbanistica in forme nuove, intesa come momento di sintesi di tutte le istanze. Alla base del rilancio urbanistico vi è però la definizione del

regime giuridico dei suoli, che deve prefigurare soluzioni atte a recepire gli elementi oggettivi che hanno profondamente innovato lo scenario complessivo.

Di tali elementi si ricordano in particolare:

a) la questione ambientale;

b) l'attenuazione della spinta espansionistica dei centri residenziali con la relativa attenuazione dell'attesa speculativa particolarmente da parte dei piccoli proprietari;

c) il cambiamento del tipo di iniziative di edilizia residenziale privata che tende sempre più a svilupparsi per grandi interventi anzichè per iniziative singole polverizzate, il che rende meno drammatico il problema delle urbanizzazioni a carico dei comuni;

d) la grande importanza assunta dai problemi di riutilizzo di aree interne alle città dismesse da attività industriali o bisognose di riqualificazione residenziale.

Di particolare importanza è poi l'incremento di usi del territorio al di fuori del tradizionale schema agricolo o urbano. Basti pensare ai grandi impianti sportivi quali i campi da golf o per altre discipline; alle utilizzazioni turistiche non residenziali; agli impianti tecnologici particolarmente per telecomunicazioni; agli impianti commerciali para-agricoli (floricoltori, vivaisti, eccetera).

Sono tutte attività che configurano valori dei terreni su cui si svolgono non assimilabili nè a parametri edificatori, nè a parametri agricoli, e che danno luogo a figure nuove di cui occorre tener conto nell'ambito di un nuovo regime giuridico dei suoli.

Il maggior valore di tali terreni infatti non sempre è riconducibile ad un riflesso della pianificazione urbanistica, come nel caso di un terreno agricolo che diviene edificabile, e, quindi, sia agli effetti della valutazione di una eventuale indennità di esproprio, sia agli effetti del riconoscimento giuridico, siamo di fronte a categorie nuove che vanno regolamentate.

È allora necessario integrare il criterio della parametrizzazione con altri criteri quali, ad esempio, il «valore d'uso», la cui utilizza-

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

zione può essere estesa anche ad altri casi di utilizzazione non edificatoria del territorio anche all'interno delle zone di pianificazione urbana.

Un altro punto di conflittualità nel rapporto pubblico-privato nel regime dei suoli potrebbe essere rappresentato da una certa astrattezza della valutazione derivante dalla parametrizzazione. Su tale punto vi è stato il richiamo della Corte costituzionale la quale ha insistito sul fatto che l'indennizzo deve fare riferimento al valore reale del bene che si espropria.

Non va inoltre dimenticato che la pianificazione urbanistica in Italia, oltre che essere scadente sul piano qualitativo, è ancora ben lungi dal coprire l'intero territorio nazionale.

Ed è evidente che nessun criterio di parametrizzazione può essere adottato in assenza di strumenti urbanistici, ancorché primordiali, quali la perimetrazione del centro abitato che ancora in taluni comuni non esiste a ventitré anni dalla legge-ponte urbanistica del 1967.

A fronte della multiformità delle utilizzazioni del suolo, delle nuove esigenze che si manifestano di continuo e delle tendenze in atto che vanno nella direzione di rendere sempre meno netta la separazione tra spazio urbano e spazio agricolo ed altresì di svuotare di contenuti le tradizionali tendenze espansive e speculative, è importante che la nuova legge sul regime dei suoli abbia caratteristiche di elasticità e flessibilità.

Si tratta cioè di evitare di produrre un modello rigido ed unico da applicarsi indiscriminatamente su tutto il territorio nazionale, e di proporre alcuni modelli, tutti costituzionalmente corretti, che possano essere tra loro alternativi per meglio adattarsi alla multiforme realtà in essere.

Così, ad esempio, mentre il criterio della parametrizzazione sugli indici di edificabilità potrà essere la regola generale per espropriazioni laddove esista una pianificazione urbanistica, il ricorso al criterio del «valore di uso» potrà essere generalizzato in tutti i casi in cui i suoli, appartenenti o meno a zone pianificate, hanno un'utilizzazione

compatibile con la normativa ma tale da conferire al suolo stesso valore superiore a quello derivante dall'uso corrente.

L'importante, per una corretta gestione dei suoli, è che tra pubblico e privato vi sia un sostanziale accordo pur nel riconoscimento dei rispettivi diritti e delle reciproche limitazioni, nel contesto del perseguimento del generale superiore interesse.

Ciò può ottenersi solo se alla base di ogni considerazione si pone il valore reale del suolo, che potrà poi essere limitato alla luce degli incrementi dovuti al concorso della collettività, ma che dovrà comunque essere l'elemento di riferimento.

L'assetto legislativo e la giurisprudenza costituzionale

Atteso che sulla materia dell'espropriazione insiste tutta una congerie di leggi particolari e speciali, una disciplina generale non può che desumersi dalla legge 25 giugno 1865, n. 2359, e dalla legge 22 ottobre 1971, n. 865 (la legge per la casa) e successive modificazioni, contenenti ambedue la normativa procedimentale delle espropriazioni per pubblica utilità: la ripartizione materiale posta dall'articolo 9 della legge n. 865 del 1971 segna il discrimine dell'ambito di vigenza delle diverse normative, impedendo di configurare una successione di leggi nel tempo (così il Consiglio di Stato, sez. IV, decisione n. 582 del 14 luglio 1981).

La legge 22 giugno 1865, n. 2359, peraltro, non si limita a tale ruolo residuale, ma costituisce anche una normativa generale per gli istituti del procedimento espropriativo, nei punti in cui sono lacunose le previsioni successive: è pertanto merito di quell'antico testo fondamentale se concezioni come quella di procedimento amministrativo contenzioso - articolato in subprocedimenti, i cui atti finali sono autonomamente impugnabili in sede giurisdizionale - sono state introdotte nel nostro ordinamento. Ciò è tanto più encomiabile in quanto avvenne ben prima che la dottrina argomentasse, dall'articolo 24 del-

la Costituzione, l'esistenza di un principio di carattere generale che - ispirandosi alla concezione statunitense del *due process of law* ed a quella austriaca del procedimento amministrativo - nei provvedimenti ablatori conferisce al privato un diritto al contraddittorio preventivo, permettendogli di difendersi e di far valere le sue ragioni prima della sottrazione del bene.

Dal punto di vista della commisurazione dell'indennità, invero, la legge n. 2359 del 1865 pagava il suo inevitabile tributo alle concezioni ideologiche dominanti: si prevedeva una «giusta indennità», corrispondente al valore di mercato del bene, in ciò conformandosi all'articolo 29 dello Statuto albertino, che tutelava la proprietà come diritto assoluto ed inviolabile. Lo stesso articolo 834 del codice civile vigente continua a prevedere una «giusta indennità»: ma una lunga serie di leggi speciali aveva già provveduto a derogare in casi specifici alla norma della legge n. 2359 del 1865, a partire dalla legge 15 gennaio 1885, n. 2892, che per gli espropri nella città di Napoli fissò un'indennità corrispondente alla media tra il valore venale ed i fitti coacervati (in difetto di certezza dei quali, ci si riferiva all'imponibile netto sulla dichiarazione di imposta fondiaria). Lo stesso articolo 42 della legge n. 2359 del 1865, del resto, introduceva un primo contemperamento dell'interesse privatistico con quello pubblico, prevedendo la detrazione dall'indennità dell'incremento di valore del fondo dovuto all'esecuzione dell'opera pubblica per cui si effettuava l'esproprio.

L'articolo 42, terzo comma, della Costituzione, prevedendo la necessità di un corrispettivo all'espropriazione, adoperava il termine «indennizzo», il che costituiva già un abbandono del criterio del valore venale, in analogia con l'articolo 2045 del codice civile, in cui si prevede un equo indennizzo, che non consiste nel risarcimento. Ma fu per la prima volta la legge n. 865 del 1971 che in linea generale prevede per l'espropriazione un corrispettivo non direttamente correlato al prezzo di mercato del bene. Infatti, per l'articolo 16

della legge n. 865 del 1971, come modificata dalla legge n. 10 del 1977, la base per la misura dell'indennizzo era il valore agricolo medio dei terreni espropriati, indipendentemente dalla loro natura, qualità, eccetera. Si prevede inoltre che il valore agricolo fosse moltiplicato per un coefficiente, ove i terreni espropriati fossero siti nel centro edificato di un comune, ed in tal caso il valore agricolo di riferimento sarebbe stato quello della più redditizia coltura della regione.

La legge n. 10 del 1977, peraltro, risponde ad una concezione ideologica ben precisa che emerge in rapporto al meccanismo autorizzatorio dell'edificazione. Pur rimanendo lo stesso fondato su un mero giudizio di conformità dell'intervento edilizio con la normativa urbanistica e con la pianificazione attuativa, l'atto addittivo che rimuove l'ostacolo all'esercizio della potestà edificatoria del *dominus* fu definito «concessione» (in luogo della pregressa licenza edilizia), quasi a sottolineare la scissione, che per via legislativa si veniva così ad operare, tra diritto di edificazione e diritto di proprietà.

Con la sentenza n. 5 del 1980, che è stata richiamata e confermata dalla sentenza n. 13 del 15 febbraio dello stesso anno, la Corte costituzionale ha, come è ben noto, dichiarato l'illegittimità della norma in tema di determinazione delle indennità di esproprio, contenuta nella legge n. 865 del 1971 e modificata dalla legge n. 10 del 1977.

In particolare la Corte ha stabilito che:

1) nel sistema vigente lo *ius aedificandi* è inerente al diritto di proprietà e la funzione della «concessione edilizia» è equivalente rispetto alla vecchia «licenza edilizia». Considera cioè del tutto ininfluyente l'istituzione del regime concessorio ai fini della separazione dei due diritti;

2) l'indennità di espropriazione, perchè sia conforme all'articolo 42 della Costituzione, deve essere ancorata alle caratteristiche essenziali del bene e, quindi, alla sua edificabilità, ove questa esista. Il criterio quindi ancorato al valore agricolo medio, per i terreni edificabili, introduce un elemento di valutazione «astratto», che

non fa riferimento specifico alla destinazione economica del bene da espropriare, e pertanto è un criterio illegittimo che viola l'articolo 42 della Costituzione;

3) il criterio censurato risulta poi in contrasto con l'articolo 3 della Costituzione, poichè determina tutta una serie di gravi disparità di trattamento, quali ad esempio:

a) fra terreni di uguale destinazione edilizia che si trovano in zone agricole di diverso pregio;

b) così come è definito dall'articolo 18 della legge n. 865 del 1971, fra terreni che si trovano immediatamente all'interno del suddetto perimetro e terreni adiacenti, ma esterni, i quali, pur trovandosi praticamente in eguale posizione dal punto di vista della loro attitudine alla edificabilità, vengono indennizzati in modo del tutto diverso;

c) infine, fra proprietari di terreni colpiti da esproprio e proprietari non colpiti, che possono quindi disporre delle aree in regime di libera contrattazione.

In sostanza la Corte costituzionale non ha affermato che lo *ius aedificandi* debba inerire necessariamente alla proprietà fondiaria, ma più semplicemente ha detto che nel sistema instaurato con la legge n. 10 del 1977 «il diritto di edificare continua ad essere inerente alla proprietà», poichè la concessione ad edificare non è «attributiva di diritti nuovi», ma presuppone «facoltà preesistenti».

È inutile rilevare che gran parte della dottrina che si era venuta formando sulla legge Bucalossi era stata di diverso avviso e che la stessa Corte sembra mettersi in contraddizione con sè stessa, laddove, nella stessa sentenza, riconosce come legittimo che il sistema normativo in vigore demandi alla Pubblica amministrazione ogni determinazione sul «se», sul «come» ed anche sul «quando» si possa edificare su un determinato terreno, che sono notoriamente i presupposti di un regime concessorio.

È opportuno invece mettere in evidenza un altro aspetto della sentenza, e cioè che anche in questa circostanza la Corte ha

riaffermato il principio che l'indennizzo di un bene espropriato non deve necessariamente essere uguale al suo valore venale.

La Corte ha cioè ribadito che, anche nel sistema legislativo vigente, l'indennizzo non può identificarsi con l'integrale risarcimento, ma non può essere nemmeno una entità irrisoria e meramente simbolica.

È questo un criterio costante che appare in un gran numero di sentenze della Corte costituzionale e che quindi deve ritenersi ormai acquisito in modo definitivo al nostro sistema giuridico istituzionale.

L'indennizzo deve cioè costituire - conferma la Corte anche nelle recenti sentenze - un «serio ristoro» del pregiudizio economico risultante dalla espropriazione e sta dunque a significare «il massimo di contributo e di riparazione che, nell'ambito degli scopi di generale interesse, la pubblica amministrazione può garantire all'interesse privato».

A fronte poi della legge 29 luglio 1980, n. 385, che ripristinava la disciplina dell'articolo 16 della legge n. 865 del 1971 a titolo di acconto sui futuri indennizzi, è doveroso richiamare il fatto che, con la sentenza n. 223 del 19 luglio 1983, la Corte costituzionale ha considerato inammissibile la corresponsione di indennizzi a titolo di acconto salvo conguaglio; il che ha determinato un vuoto legislativo in materia di espropri al quale ha fatto seguito una stasi operativa tuttora in atto.

Nella giurisprudenza costituzionale, l'esito raggiunto con le sentenze citate ha un illuminante precedente nella motivazione della sentenza n.55 del 29 maggio 1968, in cui la Corte costituzionale, presieduta da Aldo Sandulli, enunciò l'esistenza di un contenuto minimo «connaturale al diritto dominicale, quale viene riconosciuto nell'attuale momento storico». Di conseguenza, la Corte dichiarò incostituzionali i vincoli imposti alla proprietà dai piani urbanistici ex articolo 7 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 e successive modificazioni, per violazione dell'obbligo costituzionale di equo indennizzo posto dall'articolo 42, terzo comma, della Costituzione; infatti i detti vincoli, «pur consentendo la conser-

vazione della titolarità del bene, sono tuttavia destinati ad operare immediatamente una definitiva incisione profonda, al di là dei limiti connaturali, sulle facoltà di utilizzabilità sussistenti al momento dell'imposizione».

La confutazione dell'esistenza di una categoria di «vincoli a contenuto espropriativo», proveniente dal Giannini, si fondava invece sull'affermazione che la proprietà non costituisce un *præius* rispetto al suo riconoscimento legale e che pertanto quei vincoli non costituivano atti ablatori reali non sanzionatori - ai quali soltanto si applicano le garanzie poste dall'articolo 42, terzo comma, della Costituzione per le espropriazioni - bensì meri atti conformativi della proprietà, coperti soltanto dalla riserva di legge *ex* articolo 42, secondo comma, della Costituzione. Il legislatore scelse di uniformarsi all'indirizzo di giurisprudenza costituzionale con la legge 19 novembre 1968, n. 1187, che pose un termine quinquennale di vigenza dei vincoli in questione; tale termine fu successivamente prorogato dal 1973 al 1978, sino all'approvazione della cosiddetta «legge Bucalossi», quando si ritenne superato il problema grazie alla separazione della proprietà dallo *ius aedificandi*.

La negazione di tale separazione, compiuta dalla sentenza n. 5 del 1980, fu confermata anche per i vincoli espropriativi dalla sentenza della Corte costituzionale n. 92 del 12 maggio 1982: in essa si considerava pertanto vigente la legge n. 1187 del 1968, con la durata temporanea ivi stabilita. Essa è giudicata costituzionalmente corretta in quanto la prefigurazione di un termine certo oltre il quale il vincolo decade giustifica la mancata previsione dell'indennizzo. In realtà, la diffusa prassi dei comuni volta ad adottare varianti urbanistiche confermatrice del vincolo in scadenza, nonché la decisione del Consiglio di Stato (Adunanza plenaria) 2 aprile 1984, n. 7, secondo cui alle zone interessate dalla decadenza del vincolo si applica l'articolo 4, ultimo comma, della legge n. 10 del 1977, confermano che la materia registra un pericoloso vuoto di disciplina: è anche in tale settore,

pertanto, che urge offrire alle amministrazioni comunali ed ai privati una soluzione legislativa che garantisca il ripristino della certezza del diritto.

Regime giuridico dei suoli e problemi da risolvere

Già nella IX legislatura, diverse iniziative legislative furono presentate per sanare le denunciate lacune normative; prendendo a base il testo d'iniziativa governativa (atto Senato n. 475), l'8ª Commissione permanente del Senato ritenne assolutamente prioritario varare un provvedimento limitato alla definizione di una nuova disciplina delle indennità di esproprio, che rispondesse alle osservazioni fatte dalla Corte costituzionale e che presentasse la caratteristica di essere immediatamente applicabile, in modo da uscire rapidamente dalle secche determinatesi a seguito dell'accumularsi in tutti questi anni di pratiche di esproprio non definitivamente chiuse, corrispondendo così alla esigenza di ripristinare condizioni di operatività degli enti pubblici nella realizzazione dei programmi di opere pubbliche di fatto in gran parte paralizzati.

Per i terreni agricoli venne mantenuto il criterio della legge n. 865 del 1971, come modificato dalla legge n. 10 del 1977, criterio non contestato dalla Corte; mentre per le aree edificabili venne reintrodotta, per le espropriazioni ad iniziativa di soggetti pubblici, il criterio della media fra il valore venale e quello dei redditi dominicali degli ultimi dieci anni, criterio derivato, con alcuni adattamenti e con l'abbattimento di un terzo dell'importo così determinato, dalla ben nota legge sul risanamento della città di Napoli.

Approvato dall'Assemblea del Senato nel 1986, il disegno di legge n. 475 decadde poi per lo scioglimento anticipato della legislatura.

Il regime giuridico in atto, pertanto, continua ad essere: per i terreni agricoli, quello dell'articolo 16 della legge n. 865 del 1971, come confermato dalla sentenza n. 5041 del 24 ottobre 1984 delle sezioni

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

unite civili della Corte di cassazione; per i terreni a vocazione edificatoria, quello della legge n. 2359 del 1865 e delle numerose leggi speciali esistenti. In pratica, i terreni agricoli vengono espropriati, mentre in quelli a vocazione edificatoria si opera mediante occupazione, con un vero e proprio stravolgimento della *ratio* dell'istituto; il termine fino a nove anni, infatti, trasforma l'occupazione d'urgenza in una vera e propria confisca amministrativa, senza alcuna delle garanzie previste per l'espropriazione.

È quindi maturato il convincimento che soluzioni tampone, aventi carattere settoriale ed episodico, possono portare a illusioni di contingente miglioramento della situazione, ma determinano il rinvio della soluzione dei problemi a tempi futuri scaricando su di essi la responsabilità di una definizione globale e riformatrice della politica delle espropriazioni connessa con quella della edificabilità dei suoli urbani.

In questo quadro, sicuramente preoccupante per le conseguenze che la mancanza di una definitiva regolamentazione degli interventi espropriativi produce nei confronti di una ordinata politica urbanistica nel nostro Paese, una nuova definizione della espropriazione per pubblica utilità chiede di essere data all'interno e nel rispetto dei principi fissati dalla Corte costituzionale nelle pronunce che si sono succedute in materia nell'arco degli ultimi vent'anni.

I principi della giurisprudenza costituzionale, prima riportata nel suo svolgersi cronologico e nelle ragioni addotte per motivare talune pronunce di illegittimità costituzionale, possono essere così brevemente riepilogati:

a) l'indennizzo riconosciuto all'espropriato dall'articolo 42, terzo comma, della Costituzione, se non deve costituire una integrale riparaazione per la perdita subita, in quanto occorre coordinare il diritto del privato con l'interesse generale che l'espropriazione mira a realizzare, non può essere, tuttavia, fissato in una misura irrisoria, o meramente simbolica, ma deve rappresentare un serio ristoro (Corte costituzionale, sentenza n. 5 del 1980);

b) perchè ciò possa realizzarsi, occorre far riferimento, per la determinazione dell'indennizzo, al valore del bene in relazione alle sue caratteristiche essenziali, fatte palesi dalla potenziale utilizzazione economica di esso, secondo legge (Corte costituzionale, sentenza n. 5 del 1980);

c) non è in discussione la legittimità dell'attribuzione del valore esclusivamente agricolo ai terreni, considerati non suscettibili di trasformazione urbanistica ed edilizia (Corte costituzionale, sentenza n. 5 del 1980 e Corte di cassazione, sentenza n. 5401 del 1984);

d) non è altresì in discussione la legittimità dell'attribuzione del valore esclusivamente agricolo ai beni immobili che, costituendo nel loro insieme una categoria originariamente di interesse pubblico, soggiacciono al controllo amministrativo del loro uso, come nel caso dei beni costituenti le bellezze naturali o i beni di valore monumentale (Corte costituzionale, sentenza n. 56 del 1968);

e) non è neppure in discussione la legittimità dell'attribuzione del valore esclusivamente agricolo a quelle parti di territorio che per essere soggette a rischio ambientale, con particolare riferimento al rischio vulcanico, sismico, geologico per frane, smottamenti, valanghe, dichiarato in forza delle vigenti leggi di settore, non sono idonee all'insediamento abitativo e lavorativo umano (Corte costituzionale, sentenza n. 56 del 1968);

f) per le aree edificabili il diritto di edificazione continua ad inerire alla proprietà anche se di esso sono compressi portata e contenuto, nel senso che l'avente diritto può costruire entro limiti determinati (Corte costituzionale, sentenza n. 5 del 1980);

g) non possono essere configurate gravi disparità di trattamento tra proprietari di beni simili e quindi in particolare tra terreni ad uguale vocazione edilizia, pur se diversificati dagli strumenti urbanistici, o tra terreni ad uso pubblico o ad edificazione privata (Corte costituzionale, sentenza n. 5 del 1980);

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

h) i vincoli urbanistici non possono avere durata indeterminata (Corte costituzionale, sentenza n. 55 del 1968).

I contenuti del disegno di legge

Il presente disegno di legge si basa sui presupposti di correlare il valore dell'indennizzo al valore reale del bene e di considerare il diritto ad edificare come inerente, sia pure attraverso forme di attenuazione, al diritto di proprietà.

Tali presupposti, superando le contrapposizioni ideologiche, consentono un approccio realistico e pragmatico al problema.

In particolare il testo proposto si pone lo scopo di:

a) semplificare le casistiche, i parametri, le procedure di determinazione dei parametri e di applicazione della norma;

b) individuare e definire una serie di «meccanismi» che riconducano entro limiti prefissati e controllabili i margini di discrezionalità dell'applicazione della norma.

In tal modo si cerca di conseguire i seguenti obiettivi:

a) consentire una più rapida e certa applicazione della norma;

b) evitare di gravare con compiti ed oneri aggiuntivi le amministrazioni comunali;

c) assicurare condizioni di omogeneità di comportamento nella valutazione dell'indennità di espropriazione, al fine di assicurare condizioni di massima equità nei confronti dei proprietari dei suoli;

d) affermare una posizione di tendenziale indifferenza per i proprietari di aree edificabili rispetto alle previsioni di urbanizzazione ed espropriazione dei terreni, cosicchè, pur tenendo conto delle differenze che esistono fra le diverse zone omogenee del territorio comunale, possa riconoscersi ai proprietari espropriati una indennità di esproprio in misura seria, raccordabile e comparabile con i vantaggi attribuiti ai proprietari che possono disporre in regime di libera contrattazione. A questo scopo, la nuova regolamentazione prevede

l'attribuzione di un indice convenzionale di edificabilità da riconoscere come contenuto normale del diritto di proprietà ai terreni edificabili. Il valore dell'area è correlato in modo automatico, oltre che alla zona omogenea di appartenenza, anche al valore locale dell'edificazione, così come desunto dal mercato da apposite commissioni;

e) prevedere l'introduzione del contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria rispetto all'indice convenzionale di edificabilità;

f) riferire l'indennità di esproprio all'indice convenzionale di edificabilità ed al valore di mercato che ne deriva;

g) commisurare la percentuale di applicazioni del contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria in modo tale da bilanciare gli oneri di esproprio con i proventi in questione a livello di gestione comunale. La commisurazione del contributo costituisce altresì un'importante leva di governo dello sviluppo edificatorio e, in prospettiva, dovrebbe essere applicata nella sua interezza, al fine di raggiungere l'indifferenza della proprietà dei suoli rispetto alle scelte di piano regolatore;

h) introdurre meccanismi tributari destinati ad agevolare all'interno e per i fini della realizzazione dei piani esecutivi urbanistici un'effettiva mobilità del diritto di edificazione eliminando tassazioni che colpiscono i trasferimenti di proprietà all'interno dei comparti edificatori e che impediscono raggruppamenti volumetrici e nuove distribuzioni spaziali del diritto di edificazione, senza che peraltro i proprietari interessati alle iniziative di edificazione abbiano un avvantaggiamento dalla nuova conformazione del diritto di edificazione.

Con il testo proposto vengono definiti dei valori base dei terreni direttamente correlati al loro indice convenzionale di edificabilità ed alla loro posizione. Il volume che gli strumenti urbanistici possono concedere di costruire in più dell'indice convenzionale di edificazione è concessione pubblica soggetta al pagamento di un contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria rapportato al costo del terreno, a valore di

esproprio, teoricamente necessario a realizzare, secondo gli indici convenzionali, il maggior volume stesso.

Il valore del coefficiente di riduzione «volume in più/terreno teorico da acquistare» rappresenta una leva di manovra dello sviluppo edilizio che può essere usata dalle amministrazioni comunali in rapporto alle esigenze socio-economiche ed urbanistiche della collettività.

In tale contesto acquista particolare rilevanza la proiezione del provvedimento in termini di equità economica considerata nei suoi due aspetti: equità verso i proprietari espropriati, che debbono avere il «giusto ristoro», ma anche equità nei confronti della collettività, che deve chiudere i «bilanci urbanistici» se non in pareggio almeno in termini che non consentano speculazioni degli operatori al di là del giusto guadagno.

Il testo si divide in due capi.

Il capo I esordisce con l'articolo 1, che enuncia l'ambito di applicazione della legge. Considerate aree edificabili le parti di territorio comunale comprese nelle zone territoriali omogenee A), B), C), D) ed F) di cui all'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, la norma vi esclude le aree soggette a vincolo di inedificabilità in funzione di un originario interesse pubblico ad esse immanente, le zone boscate di cui all'articolo 9, ultimo comma, della legge 1° marzo 1975, n. 47, le aree che per le caratteristiche morfologiche dei terreni non sono compatibili con il processo di sviluppo edilizio, nonché le aree soggette a rischio ambientale. Per procedere alla individuazione delle suddette aree inedificabili, i comuni provvedono con adeguamento dello strumento urbanistico vigente.

Dopo che all'articolo 2 si è trattato degli studi ambientali e dell'informazione territoriale, all'articolo 3 si passa a definire l'indice convenzionale di edificabilità. Esso è attribuito a ciascuna area delle zone edificabili ed è espresso dal rapporto tra la superficie edificabile moltiplicata per l'altezza virtuale di metri tre per ogni piano costruibile e i metri quadrati di superficie

dell'area di intervento; gli indici attribuiti anche alle aree del demanio comunale, nonché a quelle del demanio regionale e statale, corrispondono a: 1 metro cubo per metro quadrato per le aree comprese nelle zone omogenee A, 0,7 metro cubo per metro quadrato per le aree comprese nelle zone omogenee B, 0,2 metro cubo per metro quadrato per le restanti aree definite come edificabili.

All'articolo 4 si disciplina il valore convenzionale dell'edificazione, che è calcolato tenendo conto, per ogni sottozona e per ogni destinazione d'uso consentita, dei ricavi medi rilevati sul mercato dalla vendita di edifici con destinazione analoga, oppure, in mancanza di riferimenti idonei, con i criteri dell'estimo urbano; la sua determinazione è attribuita alla commissione provinciale di cui all'articolo 16 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, come modificato dall'articolo 14 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, (integrata con la partecipazione di tre esperti di estimo urbano e del settore immobiliare nominati dalla regione), la quale stabilisce anche l'incidenza del valore dell'area sul valore convenzionale di edificazione entro il limite del 25 per cento.

L'articolo 5 prevede il contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria, che sostituisce la parte di contributo afferente al costo di costruzione, di cui agli articoli 3 e seguenti della legge 28 gennaio 1977, n. 10; il valore della maggiore utilizzazione edificatoria oggetto del contributo è pari alla differenza fra il valore dell'area (pari al prodotto tra l'incidenza del valore dell'area, il valore convenzionale dell'edificazione e la dimensione delle opere oggetto della concessione edilizia espressa in metri cubi) e il valore dell'indennità di espropriazione definito ai sensi degli articoli 11 e 12. Determinato dal consiglio comunale in misura non inferiore al 50 per cento del valore così ricavato, il contributo è pagato nella misura del 40 per cento all'atto del rilascio della concessione edilizia e per la rimanente somma in tre ratei annuali del 20 per cento ciascuno. Dopo un riferimento al cambiamento di destinazione d'uso di manufatti esistenti, la norma enuncia i casi

in cui il contributo non è dovuto e quelli in cui è ridotto. È ridotto del 50 per cento per gli interventi di ristrutturazione edilizia previsti all'articolo 31, primo comma, lettera d), della legge 5 agosto 1978, n. 457, lo è del 30 per cento per gli interventi convenzionati ai sensi degli articoli 7 e 8 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, per gli interventi di ristrutturazione urbanistica e per gli interventi nell'ambito di insediamenti produttivi e turistici di iniziativa pubblica e per le nuove costruzioni derivanti dalla demolizione di fabbricati preesistenti. Il contributo non è dovuto per gli interventi previsti nei piani di recupero di cui all'articolo 28 della legge 5 agosto 1978, n. 457, per gli interventi in attuazione dei piani di zona di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, in attuazione delle localizzazioni di cui all'articolo 51 della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

Le modalità di applicazione del contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria sono previste dall'articolo 6, che disciplina l'accertamento presso gli uffici comunali, la comunicazione al richiedente la concessione edilizia e la facoltà, ove il comune accetti mediante delibera del consiglio comunale, di cedere al comune aree comprese nei piani esecutivi vigenti al momento della richiesta di concessione

Norme *ad hoc* sono poste per gli aspetti fiscali e per la tutela giurisdizionale.

I proventi del contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria sono versati nel conto corrente vincolato presso la tesoreria del comune di cui all'articolo 12 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, e sono amministrati per le finalità ivi specificate; ciò ai sensi dell'articolo 8, che prevede anche la presentazione al consiglio comunale, per l'approvazione, della «Relazione sulla gestione urbanistica comunale».

L'articolo 9 prevede la perdita di efficacia dei vincoli per l'espropriazione e per l'inedificabilità qualora, entro sette anni dalla data di approvazione del piano regolatore generale, non siano stati adottati i relativi piani particolareggiati o gli strumenti urbanistici equipollenti; l'efficacia dei vincoli predetti non può essere protratta oltre il

termine ulteriore di cinque anni in attuazione dei piani particolareggiati o degli strumenti urbanistici equipollenti; scaduto il termine perentorio di dodici anni dalla data di approvazione del piano regolatore generale senza che sia stato iniziato il procedimento espropriativo, il proprietario ha diritto al pagamento dell'indennità di esproprio.

All'articolo 10 si prevede la nomina di un commissario *ad acta*, che si surrogi ai comuni che non abbiano ottemperato all'obbligo di perimetrazione dei centri abitati.

L'articolo 11 prevede che, per le aree non edificabili e per le espropriazioni di aree agricole su cui insistono costruzioni, l'indennità di espropriazione è determinata ai sensi della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni ed integrazioni; in caso però di legittime utilizzazioni in atto diverse da quelle agrosilvopastorali, l'indennità di espropriazione, su richiesta dell'espropriando, è pari al valore ad esse conferito da tali utilizzazioni.

Ai sensi dell'articolo 12, per le aree edificabili l'indennità di espropriazione è determinata dal prodotto tra l'indice convenzionale di edificabilità, il valore convenzionale dell'edificazione, l'incidenza dell'area e la superficie da espropriare. Norme particolari sono dettate per l'espropriazione delle aree che risultino edificate o urbanizzate ai sensi dell'articolo 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, come modificato dall'articolo 8 della legge 6 agosto 1967, n. 765, per i vincoli ai fini di tutela storica, artistica ed ambientale, per le costruzioni realizzate dopo la data di entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10, per le costruzioni ricadenti nella sanatoria ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e per le legittime specifiche ed effettive utilizzazioni. Sono fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 17 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, nonchè le dichiarazioni rese ai fini fiscali almeno un anno prima della data di entrata in vigore della norma.

L'articolo 13 regola i procedimenti espropriativi in corso alla data di entrata in vigore della legge, per i quali l'indennità sia

stata accettata dalle parti o sia divenuta non impugnabile o definita con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore della legge.

L'aspetto procedimentale delle espropriazioni è posto sotto il capo II, che esordisce all'articolo 14 con l'avviso dell'espropriazione, soggetto alle vigenti forme di pubblicità e notificato ai proprietari dai soggetti legittimati a promuovere il procedimento; come tali si intendono i soggetti di cui all'articolo 106 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, nell'ambito delle rispettive competenze, nonchè, per i procedimenti promossi dalle amministrazioni statali, i dirigenti secondo le norme di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, e il prefetto nei casi di espropriazioni promosse da altri enti.

Redatto il verbale di consistenza in contraddittorio con il proprietario o, in sua assenza, con l'intervento di due testimoni che non siano dipendenti dell'espropriante, ai sensi dell'articolo 15 le parti possono addivenire alla determinazione consensuale dell'indennità nell'ammontare dovuto. All'uopo sono previsti un meccanismo di silenzio-rifiuto, nonchè maggiorazioni, in caso di accordo, per le aree edificabili e per gli immobili di cui agli articoli 11, comma 3, e 12, commi 2 e 5.

L'articolo 16 regola la corresponsione di un acconto, sul quale decorrono gli interessi a favore del beneficiario a partire dal sessantesimo giorno dalla data dell'accordo, nella misura pari a quella del tasso di sconto, con esclusione della rivalutazione monetaria. Per le indennità non accettate, la relativa determinazione compete alla commissione di cui all'articolo 4, comma 3, del che è data comunicazione ai proprietari interessati, adottando le vigenti forme di pubblicità.

Ai sensi dell'articolo 17, l'occupazione anticipata diviene fase endoprocedimentale, necessariamente successiva agli adempimenti di cui agli articoli precedenti; non a caso è prevista una espressa clausola di salvaguardia per le sole occupazioni militari. L'indennità di occupazione è determina-

ta in una somma pari, per ciascun anno di occupazione, al tasso di sconto calcolato sulla differenza tra l'acconto pagato o depositato e l'ammontare dell'indennità definitiva, con l'esclusione della rivalutazione monetaria. Termini perentori sono posti per la necessaria immissione in possesso entro sei mesi dal decreto di occupazione, nonchè per la non protraibilità dell'occupazione oltre i cinque anni dall'immissione in possesso.

L'articolo 18 regola il pagamento a saldo dell'indennità, disciplinandone le forme di pubblicità e le possibili opposizioni, nonchè l'esonero da ogni responsabilità di funzionari, incaricati, o comunque titolari degli uffici all'uopo delegati che dispongono il pagamento delle indennità nelle forme previste dalla legge.

L'espropriazione, ai sensi dell'articolo 19, è disposta dai soggetti indicati all'articolo 14, comma 1, con decreto recante l'indicazione dell'eseguito pagamento o deposito dell'intero ammontare dell'indennità di espropriazione. Dopo la trascrizione di tale decreto, soggetta alle forme usuali di notifica e di pubblicità, tutti i diritti relativi agli immobili espropriati possono essere fatti valere esclusivamente sull'indennità.

Disposizioni particolari relative ai territori meridionali sono poste all'articolo 20, in merito agli organi regionali competenti a dichiarare l'espropriazione per pubblica utilità promossa dai consorzi per le aree ed i nuclei di sviluppo industriale, nonchè in merito alle opere comprese nei piani annuali di attuazione del programma triennale di sviluppo del Mezzogiorno, di cui all'articolo 1 della legge 1° marzo 1986, n. 64.

L'articolo 21 prevede la presentazione al Parlamento di una relazione annuale sullo stato dello sviluppo urbanistico del Paese e l'articolo 22 contiene disposizioni transitorie.

Dopo che all'articolo 23 si recano le norme della legge 22 ottobre 1971, n. 865, espressamente abrogate, l'articolo 24 fa salve le competenze legislative delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano. L'articolo 25

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

prevede la concessione ai comuni ed alle province dei mutui di cui all'articolo 1 della legge 27 ottobre 1988, n. 458, per il finanziamento dei maggiori oneri di esproprio rispetto a quelli determinati in base alle leggi 22 ottobre 1971, n. 865, e 28 gennaio 1977, n. 10. Priorità è attribuita a quelle indennità determinate da sentenze passate in giudicato e da sentenze esecutive, nonché alle indennità definitive per accordo bonario; i mutui sono ripartiti proporzionalmente in relazione alla disponibilità delle risorse.

L'articolo 26, infine, contiene la clausola di immediata entrata in vigore della legge.

Onorevoli senatori, il testo che viene presentato costituisce il punto di equilibrio raggiunto dopo una lunghissima discussione protrattasi per anni e che ha sempre visto la sua fine con la conclusione anticipata delle legislature.

Tutto è ovviamente modificabile, però le modifiche è bene nascano dal nuovo confronto che si vuole sollecitare, di cui questo testo può costituire il punto di partenza per giungere alla chiusura di una vicenda che più si protrae più costa alla collettività, tanto sul piano economico quanto su quelli della equità, della giustizia e della credibilità delle istituzioni.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

Art. 1.

(Ambito di applicazione della legge)

1. La trasformazione urbanistica ed edilizia dei suoli è definita dagli strumenti urbanistici e dalle disposizioni delle leggi statali e regionali.

2. Ai fini dell'applicazione della presente legge, sono considerate aree edificabili le parti di territorio comunale comprese nelle zone territoriali omogenee A), B), C), D) ed F) di cui all'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 97 del 16 aprile 1968, escluse le aree di cui al comma 3.

3. Ai fini dell'applicazione della presente legge, sono considerate come aree non edificabili:

a) le aree soggette a vincolo di inedificabilità in funzione di un originario interesse pubblico ad esse immanente, dichiarato da leggi statali o regionali, o da provvedimenti dell'autorità amministrativa;

b) le zone boscate di cui all'articolo 9, ultimo comma, della legge 1° marzo 1975, n. 47;

c) le aree che per le caratteristiche morfologiche o geologiche dei terreni non sono compatibili con il processo di sviluppo edilizio;

d) le aree soggette a rischio ambientale intendendosi per tali quelle ritenute non compatibili con l'attività edificatoria in base ai piani generali e di settore approvati dallo Stato, dalle Regioni o dagli enti territoriali locali secondo le rispettive competenze.

Art. 2.

(Studi ambientali e informazione territoriale)

1. In relazione alle classificazioni dell'articolo 1 e al fine di assicurare la conoscenza degli elementi di carattere ambientale dei suoli, i comuni ed i loro consorzi raccolgono i dati, gli atti e le informazioni tecnico-amministrative rilevanti per le decisioni da adottare, assicurando l'accesso del pubblico alle informazioni territoriali.

Art. 3.

(Indice convenzionale di edificabilità)

1. Nelle zone edificabili di cui all'articolo 1, comma 2, a ciascuna area è attribuito un indice convenzionale di edificabilità. Esso è espresso dal rapporto tra la superficie edificabile moltiplicata per l'altezza virtuale di metri 3 per ogni piano costruibile e i metri quadrati di superficie dell'area di intervento.

2. Le aree sono misurate nella loro consistenza catastale o, in mancanza, come in fatto.

3. L'indice convenzionale è determinato in misura di:

a) 1 metro cubo per metro quadrato per le aree comprese nelle zone omogenee A) ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 97 del 16 aprile 1968;

b) 0,7 metro cubo per metro quadrato per le aree comprese nelle zone omogenee B) ai sensi dell'articolo 2 del predetto decreto del Ministro dei lavori pubblici;

c) 0,2 metro cubo per metro quadrato per le restanti aree definite come edificabili ai sensi dell'articolo 1, comma 2.

4. All'interno delle aree metropolitane di cui all'articolo 17 della legge 8 giugno 1990, n. 142, è data facoltà alle Regioni, dopo l'istituzione delle aree stesse, di aumentare uniformemente o parzialmente per sottozone gli indici convenzionali di

edificabilità sino ad una misura massima di 2 metri cubi per metro quadrato, di 1,2 metro cubo per metro quadrato e di 0,5 metro cubo per metro quadrato rispettivamente per le aree di cui alle lettere a), b) e c) del comma 3.

5. L'indice è attribuito anche alle aree del demanio comunale destinate a sede viaria, sempre che esse non siano state asservite alla già intervenuta edificazione in base a regolari titoli, nonchè a quelle del demanio regionale e statale.

Art. 4.

(Valore convenzionale dell'edificazione e incidenza del valore dell'area)

1. Il valore convenzionale dell'edificazione è calcolato tenendo conto, per ogni sottozona e per ogni destinazione d'uso consentita, dei ricavi medi rilevati sul mercato dalla vendita di edifici con destinazione analoga, oppure, in mancanza di riferimenti idonei, con i criteri dell'estimo urbano.

2. Le sottozone coincidono con le aree comprese in ciascuno dei fogli di mappa. Nel caso in cui nella stessa sottozona siano presenti aree classificate diversamente ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 97 del 16 aprile 1968, i valori convenzionali devono riferirsi a ciascuna zona omogenea.

3. La commissione provinciale di cui all'articolo 16 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, come modificato dall'articolo 14 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, è integrata, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con la partecipazione di tre esperti di estimo urbano e del settore immobiliare designati dalla Regione e scelti da una rosa di tre nominativi proposti alla Regione medesima dagli ordini professionali provinciali competenti nel settore. La suddetta commissione aggiorna almeno ogni due anni il valore convenzionale dell'edificazione per comuni e sottozone espresso in lire per metro cubo di edificabilità come definita dall'articolo 3

e, all'interno di ciascuna sottozona, per le destinazioni d'uso consentite dalle prescrizioni urbanistiche vigenti.

4. Per ciascuna sottozona e per ciascuna destinazione d'uso, la commissione di cui al comma 3 stabilisce l'incidenza del valore dell'area sul valore convenzionale di edificazione entro un limite non eccedente il coefficiente 0,25 e in nessun caso inferiore al 10 per cento.

5. Se entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, la commissione di cui al comma 3 non è stata ancora costituita provvederà alla sua costituzione, con proprio decreto, il Ministro dei lavori pubblici.

Art. 5.

(Contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria)

1. La maggiore utilizzazione edificatoria, conforme alle disposizioni urbanistiche vigenti, rispetto all'indice convenzionale di edificabilità di cui all'articolo 3, è soggetta al pagamento di un contributo, denominato «contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria».

2. Il contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria sostituisce la parte di contributo afferente al costo di costruzione di cui agli articoli 3 e seguenti della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

3. Il valore della maggiore utilizzazione edificatoria oggetto del contributo è pari alla differenza fra il valore dell'area, calcolato ai sensi del comma 4 del presente articolo, e il valore dell'indennità di espropriazione definito ai sensi degli articoli 11 e 12.

4. Il valore dell'area è pari al prodotto tra l'incidenza del valore dell'area, il valore convenzionale dell'edificazione, calcolato ai sensi dell'articolo 4, e la dimensione delle opere oggetto della concessione edilizia espressa in metri cubi.

5. Il contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria è pari al 50 per cento del valore definito ai sensi del comma 3 e può essere rideterminato dal consiglio comuna-

le, dopo due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, in misura non inferiore alla percentuale sopra indicata del 50 per cento. Nei successivi tre anni il contributo non può essere determinato in misura superiore al 70 per cento. Il contributo è pagato nella misura del 40 per cento all'atto del rilascio della concessione edilizia ai sensi della legge 28 gennaio 1977, n. 10, e per la rimanente somma in tre ratei annuali del 20 per cento ciascuno, di cui l'ultimo comunque deve essere versato prima del rilascio della licenza di abitabilità.

6. Nel caso di cambiamento di destinazione d'uso di manufatti esistenti consentito dai documenti urbanistici del comune, il contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria è commisurato al prodotto della differenza dei valori convenzionali delle rispettive destinazioni d'uso per il volume di cui viene mutata la destinazione.

7. Il contributo non è dovuto nei casi in cui il valore dell'indennità di espropriazione è superiore o uguale al valore convenzionale dell'area; nei casi di cui all'articolo 31, primo comma, lettere *a*), *b*) e *c*) della legge 5 agosto 1978, n. 457, sempre che non vi sia cambiamento di destinazione d'uso; nel caso di cui all'articolo 31, primo comma, lettera *d*), della legge 5 agosto 1978, n. 457, qualora si tratti di interventi inseriti in piani di recupero e sempre che non vi sia cambiamento di destinazione d'uso; nei casi di cui all'articolo 9, primo comma, lettere *a*) - compreso il caso in cui il beneficiario sia coltivatore diretto ai sensi dell'articolo 31 della legge 26 maggio 1965, n. 590 - *f*) e *g*) della legge 28 gennaio 1977, n. 10; per gli interventi in attuazione dei piani di zona di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, e successive modificazioni ed in attuazione delle localizzazioni di cui all'articolo 51 della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

8. Il contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria è ridotto del 50 per cento per gli interventi di cui all'articolo 31, primo comma, lettera *d*), della legge 5 agosto 1978, n. 457, ove non rientranti nell'ambito di applicabilità del comma 7 del presente articolo.

9. Per gli interventi convenzionati ai sensi degli articoli 7 e 8 della legge 28 gennaio 1977, n. 10; per gli interventi di ristrutturazione urbanistica di cui all'articolo 31, primo comma, lettera e), della legge 5 agosto 1978, n. 457; per gli interventi nell'ambito di insediamenti produttivi e turistici d'iniziativa pubblica e per le nuove costruzioni derivanti dalla demolizione di fabbricati preesistenti, il contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria è ridotto del 30 per cento.

Art. 6.

(Modalità di applicazione del contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria)

1. Il contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria, calcolato ai sensi dell'articolo 5, è accertato dagli uffici comunali e comunicato al richiedente la concessione edilizia prima del suo rilascio.

2. A scomputo totale o parziale del contributo dovuto, il concessionario gravato dall'obbligo di pagamento del contributo di cui al comma 1, ha facoltà, ove il comune accetti mediante delibera del consiglio comunale, di cedere al comune aree comprese negli strumenti urbanistici attuativi vigenti al momento della richiesta di concessione.

3. Il valore delle aree cedute ai sensi del comma 2 è calcolato applicando i criteri definiti dall'articolo 5, comma 4.

4. Le cessioni operate ai sensi del comma 2 sono esenti dall'imposta sull'incremento di valore degli immobili e sono soggette alle imposte di registro, catastali ed ipotecarie in misura fissa.

Art. 7.

(Trattamento fiscale delle permutate effettuate per l'esecuzione dei piani)

1. Nell'ambito e in attuazione degli strumenti urbanistici attuativi convenzionati, le permutate effettuate per l'esecuzione dei piani sono esenti dall'imposta sull'inc-

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mento di valore degli immobili e sono soggette alle imposte di registro, catastali ed ipotecarie in misura fissa.

Art. 8.

(Gestione urbanistica comunale)

1. I proventi del contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria sono versati nel conto corrente vincolato presso la tesoreria del comune di cui all'articolo 12 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, e sono amministrati per le finalità ivi specificate sotto la responsabilità del sindaco, o suo delegato, e del segretario comunale, ai sensi della legge 8 giugno 1990, n. 142.

2. Entro il 31 marzo di ciascun anno e comunque in sede di esame dei conti consuntivi, il sindaco presenta al consiglio comunale per l'approvazione la «Relazione sulla gestione urbanistica comunale» con il riepilogo dei proventi percepiti e delle spese effettuate ai sensi del comma 1 e con l'elenco degli atti di trasferimento dei diritti e di assunzione di obbligazioni attinenti alla materia urbanistica.

3. I comuni dotati di piano regolatore generale possono formare, in conformità con le destinazioni di piano regolatore generale e previa autorizzazione della Regione, un piano delle aree da destinare ad attività terziaria. Le aree comprese nel piano sono espropriate ai sensi della presente legge. Per quanto riguarda le procedure del piano e la utilizzazione delle aree espropriate si applicano le disposizioni di cui all'articolo 27 della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

Art. 9.

*(Vincoli per l'espropriazione
e per l'inedificabilità)*

1. Le prescrizioni di piano regolatore generale, nella parte in cui incidono su beni determinati ed assoggettano i beni stessi a vincoli preordinati all'espropriazione, perdono ogni efficacia qualora, entro

sette anni dalla data di approvazione del piano regolatore generale, non siano stati adottati i relativi piani particolareggiati o gli strumenti urbanistici equipollenti o non siano stati approvati i progetti esecutivi delle opere da realizzare sui beni soggetti al vincolo. L'efficacia dei vincoli predetti non può essere protratta oltre il termine ulteriore di cinque anni in attuazione dei piani particolareggiati o degli strumenti urbanistici equipollenti.

2. Per i piani regolatori generali approvati prima della data di entrata in vigore della presente legge, il termine di sette anni di cui al comma 1 decorre dalla data di entrata in vigore della legge stessa.

3. Scaduto il termine perentorio di dodici anni dalla data di approvazione del piano regolatore generale senza che sia stato iniziato il procedimento espropriativo, il proprietario ha diritto al pagamento dell'indennità di esproprio calcolata sulla base dei criteri espropriativi di cui alla presente legge.

4. Il decreto di espropriazione è emanato sul solo presupposto dell'avvenuto pagamento dell'indennità.

5. Il diritto degli aventi titolo al risarcimento del danno si prescrive in dieci anni quando, in presenza di una occupazione illegittima, l'immobile sia stato irreversibilmente trasformato.

Art. 10.

(Disposizioni relative ai comuni privi di strumento urbanistico generale e alla definizione del perimetro dei centri abitati)

1. Nei comuni privi di strumento urbanistico generale approvato e adottato, le disposizioni della presente legge si applicano relativamente alle parti del territorio comunale considerate zone territoriali omogenee A), B) e D), ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 97 del 16 aprile 1968.

2. I comuni che non hanno ottemperato all'obbligo di perimetrazione dei centri abitati, di cui all'articolo 18 della legge 22

ottobre 1971, n. 865, provvedono alla definizione del perimetro del centro abitato ed alla sua suddivisione in zone territoriali omogenee entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, nel rispetto delle leggi statali e regionali vigenti. Scaduto detto termine, la Regione nomina nei successivi sessanta giorni un commissario *ad acta* perchè provveda entro novanta giorni, in via sostitutiva. Da quella data, per i detti comuni, trovano applicazione le disposizioni della presente legge, fatti salvi gli effetti derivanti dall'applicazione del comma 1.

Art. 11.

(Determinazione dell'indennità di espropriazione per le aree non edificabili)

1. Per le aree non edificabili ai sensi dell'articolo 1, comma 3, e per quelle agricole, l'indennità di espropriazione è determinata a norma delle disposizioni di cui al Titolo II della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni ed integrazioni.

2. Per le espropriazioni di aree di cui al comma 1 su cui insistono costruzioni, si applicano le disposizioni degli articoli 16 e 17 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni ed integrazioni. Per le costruzioni realizzate dopo la data di entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10, si tiene conto anche del contributo di concessione corrisposto.

3. L'indennità di espropriazione per gli edifici che siano stati eseguiti in difformità dalle norme urbanistiche vigenti al momento della loro realizzazione e che non siano stati condonati viene corrisposta tenendo conto solo del valore dell'area.

Art. 12.

(Determinazione dell'indennità di espropriazione per le aree edificabili e i manufatti edilizi)

1. Per le aree edificabili ai sensi dell'articolo 1, comma 2, l'indennità di espropriazione è determinata dal prodotto tra:

a) l'indice convenzionale di edificabilità definito a norma dell'articolo 3;

b) il valore convenzionale dell'edificazione calcolato ai sensi dell'articolo 4, comma 1, espresso in metri cubi assumendo un'altezza virtuale uguale a metri 3;

c) l'incidenza dell'area calcolata ai sensi dell'articolo 4, comma 4;

d) la superficie da espropriare.

2. Per l'espropriazione delle aree che risultino edificate o urbanizzate ai sensi dell'articolo 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, come modificato dall'articolo 8 della legge 6 agosto 1967, n. 765, l'indennità è determinata dalla somma del valore di cui al comma 1, e del valore delle opere di urbanizzazione o delle costruzioni, tenendo conto del loro stato di conservazione. Si tiene conto altresì dei vincoli ai fini di tutela storica, artistica e ambientale e, per le costruzioni realizzate dopo la data di entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10, del contributo di concessione corrisposto.

3. La disposizione di cui al comma 2 si applica nel caso in cui le opere di urbanizzazione e le costruzioni siano state realizzate dal proprietario in conformità alle disposizioni vigenti nel momento della loro esecuzione. Si applica altresì nel caso di opere e costruzioni per le quali sia intervenuta concessione in sanatoria ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n. 47.

4. Rimangono ferme e dovute, per le aree coltivate, le indennità aggiuntive di cui all'articolo 17, secondo e terzo comma, della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

5. Qualora l'espropriando lo richieda, e per le aree di cui al comma 1, l'indennità di espropriazione può essere determinata in misura pari al valore conferito dalle loro specifiche, legittime ed effettive utilizzazioni.

6. Gli aventi diritto possono richiedere che l'indennità sia determinata in misura pari al valore delle aree edificabili comunque dichiarato ed accertato ai fini fiscali almeno un anno prima della data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 13.

(Procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge)

1. Le disposizioni di cui all'articolo 12 in materia di determinazione dell'indennità di espropriazione non si applicano ai procedimenti per i quali l'indennità predetta sia stata accettata dalle parti, o sia divenuta non impugnabile o definita con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Nella determinazione dell'indennità di espropriazione per i procedimenti in corso si applicano le disposizioni di cui alla presente legge, con esclusione della rivalutazione monetaria.

3. Le disposizioni di cui alla presente legge si applicano anche per determinare le indennità di espropriazione di aree edificabili sulle quali siano state realizzate opere pubbliche sulla base di procedimenti ritualmente avviati. A tal fine l'espropriante dovrà, ove del caso, concludere le necessarie procedure espropriative in sanatoria entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

CAPO II

Art. 14.

(Avviso dell'espropriazione)

1. Per soggetti legittimati a promuovere il procedimento di espropriazione si intendono i soggetti di cui all'articolo 106 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, nell'ambito delle rispettive competenze, nonché, per i procedimenti promossi dalle amministrazioni statali, i dirigenti secondo le norme di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, e il prefetto nei casi di espropriazioni promosse da altri enti.

2. I soggetti legittimati a promuovere il procedimento di espropriazione notificano

al proprietario, identificato in base alle risultanze catastali, gli estremi dell'atto dichiarativo della pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dell'opera per la quale occorre l'espropriazione, indicando gli estremi catastali del bene da espropriare, i valori unitari dell'indennità da corrispondere nonchè i criteri seguiti per la loro determinazione. Con lo stesso atto è altresì notificato, almeno venti giorni prima, l'avviso contenente l'indicazione del luogo, del giorno e dell'ora a comparire per la redazione dello stato di consistenza. Entro lo stesso termine l'avviso è affisso, per almeno venti giorni, nell'albo del comune o dei comuni dove è sito l'immobile.

3. L'atto è pubblicato per estratto sul *Bollettino ufficiale della Regione*.

Art. 15.

(Accordo sull'indennità)

1. Il verbale di consistenza è redatto a cura dei soggetti legittimati a promuovere il procedimento di espropriazione in contraddittorio con il proprietario o, in sua assenza, con l'intervento di due testimoni che non siano dipendenti dell'espropriante; al contraddittorio sono ammessi l'affittuario, il mezzadro, il colono o il partecipante, nonchè i titolari di diritti reali sull'immobile.

2. All'atto della redazione del verbale o nei trenta giorni successivi, le parti possono addivenire alla determinazione consensuale dell'indennità nell'ammontare dovuto in base alle risultanze dello stato di consistenza.

3. Per le aree non edificabili di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 11, il proprietario espropriando ha diritto di convenire con l'espropriante la cessione volontaria delle aree per un prezzo pari all'indennità provvisoria determinata ai sensi degli articoli 16 e 17 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, maggiorata del 50 per cento. Tale maggiorazione del 50 per cento non si applica comunque alla triplicazione del valore agricolo medio dell'area da espropriare di cui al primo comma dell'articolo 17 della

legge 22 ottobre 1971, n. 865, come modificato dall'articolo 14 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

4. Nei casi di cui agli articoli 11, comma 3, e 12, commi 2 e 5, l'ammontare dell'indennità può essere maggiorato del 10 per cento.

5. Qualora l'avente diritto non sia comparso o l'accordo non sia stato raggiunto, il proprietario, nel termine di venti giorni dalla data nella quale è stato redatto il verbale di consistenza, può accettare, mediante lettera raccomandata diretta all'ente espropriante, l'indennità nell'importo determinato ai sensi dei commi 3 e 4.

6. Decorso inutilmente il termine di cui al comma 5, l'indennità si intende rifiutata.

Art. 16.

(Corresponsione dell'acconto e stima delle indennità non accettate)

1. In caso di accordo, i soggetti legittimati a promuovere il procedimento di espropriazione dispongono, entro sessanta giorni dalla data dell'accordo stesso, il pagamento di un acconto pari all'80 per cento dell'indennità in favore degli aventi diritto che dichiarino nei modi e nelle forme di cui all'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, che l'immobile è nella loro piena e libera proprietà, ovvero dispongono, in assenza di tale dichiarazione, il deposito del medesimo acconto presso la Cassa depositi e prestiti.

2. In presenza di proprietario coltivatore diretto che trasferisca volontariamente il possesso e la proprietà del suolo oggetto del procedimento espropriativo ai sensi del primo comma dell'articolo 17 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, come modificato dall'articolo 14 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, dichiarando nelle forme previste dall'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, la propria qualifica, l'acconto dell'80 per cento deve essere calcolato sul triplo del valore agricolo medio ivi indicato.

3. Gli interessi a favore del beneficiario decorrono, a partire dal sessantesimo giorno dalla data dell'accordo, nella misura

pari a quella del tasso di sconto, con esclusione della rivalutazione monetaria.

4. Agli affittuari, mezzadri, coloni e partecipanti che dichiarino nelle forme previste dall'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, la propria qualifica, è, altresì, dovuto l'acconto dell'80 per cento delle indennità loro spettanti entro sessanta giorni dalla data di immissione in possesso del suolo oggetto del procedimento espropriativo.

5. I soggetti legittimati a promuovere il procedimento di espropriazione richiedono, entro trenta giorni, per le indennità non accettate, la relativa determinazione alla commissione di cui all'articolo 4, comma 3, dandone comunicazione ai proprietari interessati. La commissione provvede, entro i successivi trenta giorni, a determinare l'indennità secondo i criteri di cui all'articolo 15.

6. Per le aree agricole, la commissione di cui all'articolo 4, comma 3, entro i medesimi termini del comma 5, determina l'indennità sulla base del valore agricolo con riferimento alle colture effettivamente praticate sul fondo espropriato anche in relazione all'esercizio dell'azienda agricola e la comunica all'espropriante.

7. Il provvedimento di determinazione dell'indennità di cui ai commi 5 e 6 è comunicato agli interessati, a cura del soggetto espropriante o del suo concessionario, mediante avviso notificato ai sensi degli articoli 137 e seguenti del codice di procedura civile e la relativa relazione di stima è depositata presso la segreteria del comune. L'avviso del deposito della relazione di stima è pubblicato, entro i venti giorni successivi, nell'albo del comune e inserito nel foglio degli annunci legali della provincia.

Art. 17.

(Occupazione anticipata)

1. Esauriti gli adempimenti di cui all'articolo 16, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6, può essere disposta da parte delle autorità di cui all'articolo 71 della legge 25 giugno 1865,

n. 2359, e successive modificazioni, nonché da parte dei soggetti legittimati a promuovere il procedimento di espropriazione di cui all'articolo 14, comma 1, della presente legge, l'occupazione anticipata dei beni da espropriare notificando il provvedimento nelle forme di cui al predetto articolo 14.

2. Salvo che per le occupazioni occorrenti per l'esecuzione di lavori affidati ai sensi degli articoli 69 e 70 del regolamento approvato con regio decreto 25 maggio 1895, n. 350, il decreto di occupazione deve contenere l'indicazione del pagamento o del deposito dell'acconto, di cui all'articolo 16, comma 1, ovvero gli estremi della richiesta diretta alla commissione di cui all'articolo 4, comma 3, per la rideterminazione delle indennità non accettate.

3. Il decreto perde efficacia ove l'occupazione non segua nel termine di sei mesi dalla data della sua emanazione.

4. L'occupazione può essere protratta fino a cinque anni dalla data di immissione in possesso.

5. L'indennità di occupazione è determinata in una somma pari, per ciascun anno di occupazione, al tasso di sconto calcolato sulla differenza tra l'acconto pagato o depositato e l'ammontare dell'indennità definitiva, con esclusione della rivalutazione monetaria, ed è corrisposta al momento della liquidazione dell'indennità definitiva o del saldo della stessa.

6. Le norme del presente articolo non si applicano alle occupazioni disposte dall'autorità militare ai sensi dell'articolo 76 della legge 25 giugno 1865, n. 2359.

Art. 18.

(Pagamento a saldo dell'indennità)

1. La corresponsione delle somme dovute a saldo dell'indennità di espropriazione, accettata o stimata ai sensi dell'articolo 16, commi 5 e 6, nonché dell'indennità di occupazione, è disposta, previa verifica della corrispondenza e dell'effettiva consistenza del bene oggetto di espropriazione ai fini della realizzazione dell'opera, sulla base dell'esibizione del titolo di proprietà ac-

compagnato dalla dichiarazione di cui all'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, circa la libertà e la piena disponibilità del bene.

2. Il provvedimento che dispone il pagamento viene pubblicato nel foglio degli annunci legali della provincia. Esso diviene efficace decorsi trenta giorni dal suddetto adempimento in mancanza di opposizioni al pagamento o all'ammontare dell'indennità ovvero alle garanzie eventualmente prestate.

3. In caso di opposizione - da proporsi con atto notificato all'espropriante nel termine di trenta giorni decorrenti dalla data di notificazione del provvedimento di cui al comma 2 - l'indennità è depositata presso la Cassa depositi e prestiti e rimane fruttifera in ragione dell'interesse legale.

4. Le dichiarazioni di cui all'articolo 16, commi 1, 2 e 4, e al comma 1 del presente articolo, esonerano da ogni responsabilità i funzionari, gli incaricati, o comunque i titolari degli uffici all'uopo delegati che dispongono il pagamento delle indennità nelle forme previste dalla presente legge.

Art. 19.

(Decreto di espropriazione)

1. L'espropriazione è disposta dai soggetti indicati all'articolo 14, comma 1, con decreto recante l'indicazione dell'eseguito pagamento o deposito dell'intero ammontare dell'indennità di espropriazione accettata o stimata ai sensi dell'articolo 16, commi 5 e 6, nonché dell'indennità di occupazione.

2. Il decreto deve essere notificato ai proprietari nelle forme degli atti processuali civili, inserito per estratto nel foglio degli annunci legali della provincia e trascritto presso il competente ufficio dei registri immobiliari in termini di urgenza.

3. Pronunciata l'espropriazione e trascritto il relativo provvedimento, tutti i diritti relativi agli immobili espropriati possono essere fatti valere esclusivamente sull'indennità.

Art. 20.

*(Disposizioni relative
ai territori meridionali)*

1. Le funzioni relative ai procedimenti di espropriazione per pubblica utilità promossi dai consorzi per le aree ed i nuclei di sviluppo industriale di cui agli articoli 50 e seguenti del testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, sono di competenza degli organi regionali, ai sensi degli articoli 65 e 106 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e delle leggi regionali vigenti; nei casi in cui tali leggi non siano state ancora emanate, si applicano le norme previste dall'articolo 53 del citato testo unico.

2. Le opere comprese nei piani annuali di attuazione del programma triennale di sviluppo del Mezzogiorno di cui all'articolo 1 della legge 1° marzo 1986, n. 64, approvati dal CIPE ai sensi del citato articolo 1, sono dichiarate di pubblica utilità, urgenti ed indifferibili a tutti gli effetti di legge.

Art. 21.

*(Relazione annuale del Ministro
dei lavori pubblici)*

1. Il Ministro dei lavori pubblici presenta al Parlamento una relazione annuale sullo stato dello sviluppo urbanistico del Paese, con particolare riferimento all'oggetto della presente legge.

Art. 22.

(Disposizioni transitorie)

1. Le disposizioni della presente legge relative alla determinazione dell'indennità di espropriazione per le aree edificabili nonché del contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria hanno applicazione dopo centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Fino a tale data il rilascio delle concessioni edilizie rimane soggetto al contributo sul costo di costruzione di cui all'articolo 3 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

3. Il contributo sulla maggiore utilizzazione edificatoria è corrisposto, a partire dalla scadenza del termine di cui al comma 1, nella misura del 50 per cento per le concessioni rilasciate entro sei mesi dalla scadenza del predetto termine.

Art. 23.

(Norme abrogate)

1. Gli articoli 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 20, commi primo, secondo e terzo, della legge 22 ottobre 1971, n. 865 e successive modificazioni, sono abrogati.

Art. 24.

(Regioni a statuto speciale)

1. Sono fatte salve le competenze legislative nelle materie di cui alla presente legge delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Tali Regioni e province adeguano la propria legislazione alle disposizioni che costituiscono principi della presente legge, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge stessa.

Art. 25.

(Norme finanziarie)

1. I mutui di cui all'articolo 1 della legge 27 ottobre 1988, n. 458, sono concessi ai comuni e alle province per il finanziamento dei maggiori oneri di esproprio rispetto a quelli determinati in base alle leggi 22 ottobre 1971, n. 865, e 28 gennaio 1977, n. 10, maturati alla data di entrata in vigore della presente legge in dipendenza di indennità di esproprio, con priorità per quelle determinate da sentenze passate in giudicato e da sentenze esecutive, nonchè

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

per le indennità definitive per accordo bonario, e sono ripartiti proporzionalmente in relazione alla disponibilità delle risorse. Le domande devono essere presentate alla Cassa depositi e prestiti entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Per gli oneri maturati entro il termine di cui al comma 1 sono applicabili le disposizioni di cui al comma 8 dell'articolo 24 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 1989, n. 144.

3. I mutui di cui all'articolo 1 della legge 27 ottobre 1988, n. 458, sono destinati anche al finanziamento dei maggiori oneri di esproprio per l'acquisizione di aree cedute o date in concessione superficiaria ai privati, alle cooperative, agli istituti autonomi case popolari o ad altri enti pubblici, per la realizzazione degli immobili destinati a residenza.

Art. 26.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

