

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

(D'ALEMA)

e dal Ministro dei lavori pubblici

(MICHELI)

di concerto col Ministro dell'ambiente

(RONCHI)

col Ministro per i beni e le attività culturali

(MELANDRI)

col Ministro dell'interno

(JERVOLINO RUSSO)

col Ministro per gli affari regionali

(BELLILLO)

col Ministro delle finanze

(VISCO)

col Ministro della giustizia

(DILIBERTO)

col Ministro della difesa

(SCOGNAMIGLIO PASINI)

e col Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

(AMATO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 NOVEMBRE 1999

**Disposizioni per la repressione dell'abusivismo edilizio nelle
aree soggette a vincoli di tutela e modifiche alla legge
28 febbraio 1985, n. 47**

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Relazione tecnico-normativa	»	8
Relazione tecnica	»	11
Disegno di legge	»	13

ONOREVOLI SENATORI. -

1. *Premessa*

Il disegno di legge in esame consente essenzialmente il rafforzamento delle condizioni per un'efficace repressione degli abusi commessi sulle aree di proprietà dello Stato e degli enti pubblici soggetti a vincoli di tutela, non suscettibili di sanatoria in quanto dichiaratamente incompatibili con la tutela del vincolo.

È di tutta evidenza come il fenomeno dell'abusivismo assuma maggiore gravità quando esso riguardi il territorio sottoposto a tutela, in quanto compromette beni non più riproducibili e di alto valore storico, ambientale, paesistico e naturalistico, donde l'affermazione conseguente della nuova valorizzazione del patrimonio immobiliare con la rimozione dell'abuso.

L'impianto normativo è articolato secondo le fasi dell'accertamento dell'abuso, della acquisizione al patrimonio dello Stato o dell'amministrazione preposta alla tutela del vincolo, del ripristino e della riqualificazione ambientale dei luoghi, ed infine della destinazione del bene riqualificato ad usi di pubblico interesse.

È il caso di sottolineare che la finalità delle disposizioni in argomento non corrisponde solo ed esclusivamente ad un'operazione di accrescimento patrimoniale in senso stretto, ma contribuisce ad una valorizzazione del patrimonio che ingloba in sé ulteriori interessi di notevole rilevanza (ambientale, paesaggistica) parimenti influenti su quello che rappresenta il valore finale dell'immobile.

Naturalmente, accompagnano l'impianto fondamentale alcune disposizioni di caratte-

re accessorio, necessarie ad assicurarne il pieno funzionamento: la previsione di adeguati ammortizzatori sociali, senza i quali l'esperienza anche recente ha dimostrato non si possa procedere alla tutela effettiva contro gli abusi, e la previsione di congrue disposizioni organizzative anche in modifica alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, che consentono finalmente un pieno ed efficace controllo del territorio senza il quale la valorizzazione dei luoghi non potrebbe essere duratura.

Il fenomeno dell'abusivismo edilizio, già oggetto di attenzione legislativa, assume in talune zone del Paese dimensioni e caratteristiche di particolare rilevanza. L'attività di vigilanza, di competenza degli enti locali, solo parzialmente riesce a contrastare il fenomeno, anche in ragione di una molteplicità di cause concorrenti, quali, ad esempio, le difficoltà di procedura delle azioni di repressione, il rilevante contenzioso amministrativo che viene aperto al solo scopo di procrastinare ed impedire la demolizione dei manufatti abusivi, la scarsa disponibilità delle imprese, in particolare nel sud dell'Italia, a partecipare alle gare per l'affidamento delle demolizioni stesse. Non bisogna, poi, dimenticare una serie di fattori di natura sociale, economica, culturale, nonché di carattere tecnico-urbanistico che contribuiscono ad accentuare il problema.

In ogni caso il fenomeno dell'abusivismo assume la maggiore aggressività nei confronti del territorio sottoposto a tutela, in quanto compromette beni non più riproducibili e di alto valore storico, ambientale, paesistico e naturalistico.

Occorre ricordare che, oltre al procedimento ordinario di cui all'articolo 27 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, due successive leggi - il decreto-legge 13 maggio 1991,

n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, e la legge 23 dicembre 1996, n. 662 - hanno previsto ulteriori procedure per la demolizione delle opere abusive, mediante il ricorso all'intervento delle strutture tecnico-operative del Ministero della difesa con le seguenti modalità:

a) tramite il Comitato tecnico centrale (istituito presso il Ministero dell'interno, ai sensi dell'articolo 17-bis della citata legge n. 203 del 1991 di conversione del decreto-legge n. 152 del 1991) e secondo le procedure di cui al regolamento di attuazione (decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa 12 luglio 1993, n. 371, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 20 settembre 1993, n. 221) nel caso di opere abusive realizzate su suoli demaniali, ovvero nel caso di beni immobili abusivi confiscati a soggetti condannati per il coinvolgimento in attività criminali, qualora sia andata deserta la gara per l'aggiudicazione dei lavori di demolizione ed esista carenza di mezzi tecnici;

b) tramite la convenzione, e le procedure ivi previste, stipulata tra il Ministero dei lavori pubblici e il Ministero della difesa, nel caso di opere abusive realizzate su suoli privati. La convenzione consente la possibilità di avvalersi delle strutture tecnico-operative del Ministero della difesa anche da parte delle amministrazioni competenti nel caso di opere abusive realizzate su aree boscate e territori montani, gravate da usi civici o di pregio storico-artistico e archeologico, ovvero ambientale e paesistico, secondo quanto previsto dalla legge 28 febbraio 1985, n. 47.

2. Contenuti

Il disegno di legge che si propone consente il rafforzamento delle condizioni per un'efficace repressione degli abusi commessi sulle aree di proprietà dello Stato e degli enti pubblici soggetti a vincoli di inedificabilità assoluta e riguarda altresì gli

abusi commessi sulle aree e negli immobili soggetti a vincoli di tutela «condizionata», non suscettibili di sanatoria edilizia in quanto dichiaratamente incompatibili con la tutela del vincolo. In tal senso si esprime l'articolo 3, in materia di procedure, ove viene previsto un meccanismo di revisione completa di tutte le situazioni sopra menzionate e l'intervento sostitutivo del prefetto per l'esecuzione delle demolizioni delle opere abusive. Nel medesimo articolo 3 viene inoltre contemplata un'ipotesi di coordinamento (comma 4) con la recente normativa *extra vagantes*, introdotta dall'articolo 2 della legge 9 dicembre 1998, n. 426, ove la stessa è considerata applicabile alle opere eseguite successivamente alla data del 1° gennaio 1994, termine ultimo ai fini della ammissibilità alla sanatoria.

Gli articoli 2, 3 e 4 disegnano una ipotesi di intervento in ambiti tutelati predefiniti e interessati da situazioni di necessità abitativa. Alla luce delle esperienze, anche recenti, di interventi di demolizione «massicci», si prevede l'acquisizione degli immobili abusivi (come già previsto in via ordinaria) e la possibilità, in determinate condizioni di necessità abitativa, dell'uso temporaneo della stessa abitazione, in attesa dell'esecuzione differita della demolizione. La normativa è stata, in parte, anticipata dalla Regione siciliana nell'anno 1994 (legge regionale 31 maggio 1994, n. 17).

Appare evidente che nell'immediato, e comunque al termine del periodo transitorio di concessione d'uso delle abitazioni abusive, nelle zone interessate si viene a creare comunque una situazione di disagio abitativo, che deve essere affrontato in ambito più generale. In tal senso sono previsti provvedimenti di copertura finanziaria, necessari per dare concretezza all'azione degli enti locali. Con regolamento attuativo il Ministro dei lavori pubblici potrà perfezionare e dettagliare l'intera procedura.

L'articolo 8 riguarda alcune modifiche al procedimento ordinario di vigilanza e di repressione previsto dalla legge 28 febbraio 1985, n. 47, in ragione della compatibilità

con le normative entrate in vigore successivamente, come la legge 8 giugno 1990, n. 142, e – soprattutto – in relazione allo snellimento e alla maggiore incisività della azione ordinaria degli enti locali per quanto attiene l'attività di repressione dell'abusivismo edilizio. Vengono previste, ad esempio, la revisione del meccanismo di assunzione, a livello centrale, delle informazioni relative all'attività di vigilanza, per monitorare il fenomeno, e la proposta di concertazione con i Presidenti delle Giunte regionali per la creazione di Osservatori regionali sull'abusivismo edilizio, quali «nodi» e punti focali di un sistema coordinato di acquisizione dei dati e della loro analisi, al fine di elaborare proposte di intervento congiunte Stato-Regioni.

Particolare attenzione viene posta alla tempestività dell'accertamento degli abusi edilizi, con la previsione, a tal fine, e di una significativa riduzione dei tempi di intervento, e della costituzione di «nuclei di controllo del territorio», dotati contestualmente delle funzioni di polizia giudiziaria e delle competenze tecniche di accertamento della fattispecie dell'eventuale reato urbanistico ed edilizio.

Si sottolinea inoltre la possibilità di avvalersi in via diretta, per gli enti locali e comunque per tutti i soggetti competenti (Soprintendenze, Enti parco), anche delle strutture tecnico-operative del Ministero della difesa per la demolizione delle opere abusive e, comunque, nel caso di impossibilità di affidamento dei lavori, di utilizzare l'azione sostitutiva o di collaborazione del prefetto. Inoltre, a differenza della norma vigente, l'azione di demolizione è accompagnata dal contestuale o successivo ripristino ambientale, al fine di consentire, nel caso di aree demaniali o private acquisite dagli enti locali, il recupero all'uso collettivo di interesse ed aree di interesse naturale ed ambientale, altrimenti inutilizzabili, poiché occupate da costruzione ed altre opere illegittime. Si tratta di dare un segno tangibile e concreto ai cittadini circa la necessità di intervento, legata anche alla possibilità di

usufruire di «ricchezze» collettive del proprio territorio, nel tentativo di superare la logica culturale dell'indifferenza nei confronti della qualità dell'ambiente e del paesaggio nel suo complesso.

La norma conclusiva contiene alcune proposte di copertura finanziaria, quali l'istituzione di un fondo di rotazione per l'anticipazione ai soggetti preposti delle spese di demolizione e l'obbligo di utilizzare una aliquota delle somme riscosse dagli enti locali a titolo di oneri concessori per le demolizioni e il ripristino ambientale.

3. Modifiche introdotte a seguito del parere espresso dalla Conferenza unificata il 23 settembre 1999

Le modifiche richieste dalle regioni, contenute nel parere espresso dalla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono per la massima parte rivolte ad una migliore definizione dei rapporti intercorrenti tra gli organi regionali e il prefetto in merito all'attività di repressione dell'abusivismo edilizio.

Sono pertanto stati modificati, nel Capo I del disegno di legge:

– l'articolo 1 (ambito di applicazione) nel quale viene specificato che le norme del Capo I si applicano a tutte le opere non suscettibili di sanatoria comunque censite e realizzate alla data del 31 dicembre 1993;

– l'articolo 2 (definizioni) ove si specifica che il soggetto che detiene o possiede l'immobile abusivo è equiparato al responsabile dell'abuso esclusivamente ai fini dell'ammissibilità all'uso temporaneo degli immobili acquisiti, nel caso, ovviamente che il detentore o il possessore abbia i requisiti previsti nell'articolo 5;

– l'articolo 3 (procedure) che al comma 1 ripristina l'acquisizione a favore dell'amministrazione comunale nel caso di compresenza di vincoli. Il comma 3 viene modificato nel senso che della procedura attivata entro sessanta giorni dalla data di entrata in

vigore della legge, viene informato per conoscenza anche il Presidente della regione e allo stesso sono trasmessi gli elenchi delle opere non sanabili, per le quali non è stato possibile esperire le procedure di demolizione in via ordinaria (articoli 7 e 27 della legge n. 47 del 1985). Entro centottanta giorni il segretario comunale provvede a comunicare al prefetto, e per conoscenza anche al Presidente della regione, l'elenco delle opere per le quali non è stata definita la procedura di repressione. In caso di inottemperanza ai termini contenuti nel comma 3, interviene il potere sostitutivo della regione, anche al fine di consentire l'azione repressiva del prefetto. Nel comma 4 intervengono alcune modifiche di maggiore definizione circa i compiti del dirigente dell'ente locale e sono fissati i termini, scaduti i quali, si deve attivare il potere sostitutivo del Presidente della regione;

- l'articolo 4 (esecuzione delle demolizioni) che viene modificato ai commi 2 e 4, ove si specifica, da una parte, che gli interventi di demolizione devono comprendere anche la rimozione delle macerie e le opere di protezione della pubblica incolumità, e, dall'altra, che l'intervento di demolizione effettuato dal prefetto non esime il responsabile dell'abuso dalla corresponsione degli oneri finanziari per l'esecuzione della suddetta demolizione e ripristino, come, peraltro, già previsto dalla legge n. 47 del 1985. L'articolo mantiene comunque inalterata la struttura iniziale;

- l'articolo 5 (uso temporaneo delle abitazioni abusive acquisite) che mantiene l'impostazione iniziale. Viene unicamente specificato (comma 5) che il piano d'intervento per l'assegnazione delle abitazioni da predisporre a cura delle amministrazioni locali è finalizzato - nell'ambito di quanto disposto in merito alla predisposizione dei programmi d'intervento - al soddisfacimento delle oggettive esigenze aggiuntive di abitazione, determinate, al termine del periodo di uso transitorio delle abitazioni in

uso temporaneo, dall'applicazione della legge.

Per quanto attiene al Capo II del disegno di legge, le richieste di modifica sono volte, da una parte, al riallineamento delle norme «a regime» del provvedimento a quanto modificato nel Capo I e, dall'altra, alla maggiore specificazione delle procedure di repressione previste nel Capo I della legge 28 febbraio 1985, n. 47. Nel Capo II intervengono anche le richieste di variazione presentare dall'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI). Si tratta delle seguenti modifiche (si fa riferimento agli articoli della citata legge n. 47 del 1985):

- all'articolo 4, comma 2, l'azione repressiva diretta all'opera abusiva, realizzata in contrasto con lo strumento urbanistico adottato o approvato, viene equiparata all'azione repressiva riguardante opere realizzate in aree modificabili o destinate ad uso pubblico. La norma pone in evidenza la sostanziale equiparazione delle condizioni tassative, alla totale impossibilità di edificare e, come conseguenza logica, si ritiene di dover applicare la norma (articolo 4, comma 2) che consente di intervenire con maggiore efficacia tramite la demolizione immediata. Le modifiche introdotte nei commi 3, 4, 5 e 6 sono volte essenzialmente a rendere più funzionale l'attività di repressione, anche tramite l'uso dei costituendi Nuclei di controllo del territorio per i quali è rilevante la possibilità contestuale o comunque con tempi ridotti, dell'azione di verifica tecnica e di emanazione degli atti di polizia giudiziaria. Nel comma 7 l'azione del Nucleo interforze istituito dal prefetto viene utilizzata nel caso di ipotesi definite dalla legge, ovvero in presenza di rilevanti fenomeni di abusivismo edilizio o su richiesta dell'Amministrazione comunale e comunque in presenza di sospetto di attività criminali connesse all'edificazione abusiva;

- l'articolo 6, comma 1, è modificato nella parte in cui si prevede l'obbligo di rispetto delle prescrizioni e delle modalità esecutive imposte dalla concessione edilizia

e dai pareri espressi dai soggetti preposti alla tutela di vincoli, ove presenti. È appena il caso di precisare che la sola assenza dei suddetti titoli e pareri è sanzionata agli articoli 4 e 7 della citata legge n. 47 del 1985;

- nell'articolo 7, al comma 2, viene maggiormente specificata l'azione del dirigente in merito ai tempi di emissione della sospensione dei lavori e dell'ordinanza di demolizione; al comma 5 viene introdotta la possibilità, ferme restando le norme di aggiudicazione in materia di appalti di servizi, di avvalersi degli Enti parco o delle associazioni ambientaliste per la gestione e la valorizzazione delle aree acquisite al patrimonio comunale; al comma 9 si specifica che sono in ogni caso applicabili le sanzioni e i risarcimenti di natura ambientale e paesistica;

- l'articolo 13 viene modificato nel senso che l'esito della richiesta di accertamento di conformità, nel caso in cui l'amministrazione comunale non si esprima entro il termine di sessanta giorni, non è il rifiuto, bensì l'applicazione delle norme ordinarie per il rilascio della concessione edilizia (articolo 4 della legge 4 dicembre 1993, n. 493, e successive modificazioni). La previsione è correlata alla modifica già intro-

dotta nell'articolo 13, in base alla quale non è consentito presentare domanda di accertamento di conformità in carenza della conformità agli strumenti urbanistici approvati ed adottati sia al momento dell'accertamento dell'abuso sia al momento dell'esecuzione del medesimo;

- nell'articolo 27 sono introdotte modifiche di coordinamento alle variazioni inserite al Capo I del disegno di legge in merito alle comunicazioni al Presidente della regione; inoltre, ai soli fini dell'uso delle strutture tecnico-operative del Ministero della difesa, sono qualificate le opere di demolizione.

Su richiesta dell'ANCI viene introdotto, nell'articolo 45 della legge n. 47 del 1985, l'obbligo di presentazione, entro sessanta giorni dal rilascio, alle aziende erogatrici di servizi pubblici, della concessione rilasciata ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 47 del 1985.

Infine, viene introdotta la norma usuale di coordinamento degli ordinamenti regionali (articolo 10 del disegno di legge), attesa la distinzione del Capo I, nel quale vi sono previsioni normative autonome, rispetto al Capo II, di modifica della legge n. 47 del 1985, ove il coordinamento è già previsto all'articolo 1.

RELAZIONE TECNICO-NORMATIVA

A) Analisi dell'impatto normativo delle norme proposte sulla legislazione vigente

Il disegno di legge si compone di due parti: nella prima si interviene per reprimere il fenomeno dell'abusivismo edilizio con riguardo alle aree ed agli immobili soggetti a vincoli di inedificabilità assoluta oppure a vincoli di tutela «condizionata», non suscettibili di sanatoria edilizia in quanto incompatibili con la tutela del vincolo stesso.

Il testo di questa prima parte (si vedano gli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7) non innova il quadro legislativo preesistente se non per quello che attiene alle misure di potenziamento della repressione degli abusi e a quelle di attuazione delle demolizioni di opere abusive incompatibili nelle aree di particolare tutela paesaggistica ambientale.

Nella seconda parte del disegno di legge (articolo 8), invece, vengono apportate modifiche al procedimento ordinario di vigilanza e di repressione, previsto dalla legge 28 febbraio 1985, n. 47, soprattutto mediante il rafforzamento dei poteri conferiti agli enti locali in materia di repressione dell'abusivismo e di snellimento delle procedure di repressione.

B) Analisi del quadro normativo e delle situazioni di fatto che giustificano l'innovazione della legislazione vigente

Il fenomeno dell'abusivismo edilizio, già oggetto di attenzione legislativa, assume, in talune zone del Paese, dimensioni e caratteristiche di particolare rilievo. L'attività di vigilanza, di competenza degli enti locali, solo parzialmente riesce a contrastare il suddetto fenomeno, anche in ragione di una molteplicità di cause concorrenti, quali, ad esempio, le difficoltà di natura procedurale che attengono alle azioni di repressione, il rilevante contenzioso amministrativo che viene aperto al solo scopo di procrastinare ed impedire la demolizione dei manufatti abusivi, la scarsa disponibilità delle imprese - in particolare nel sud dell'Italia - a partecipare alle gare per l'affidamento delle demolizioni stesse. Non bisogna, poi, dimenticare una serie di fattori di ordine sociale, economico e culturale, nonché di carattere tecnico-urbanistico, che contribuiscono ad accentuare il problema.

In ogni caso, il fenomeno dell'abusivismo si manifesta nella sua gravità specie con riferimento al territorio sottoposto a tutela, giacché compromette beni non più riproducibili, dall'alto valore storico-ambientale, paesaggistico e naturalistico.

Lo schema di disegno di legge che si propone mira essenzialmente ad incentivare e potenziare gli strumenti di repressione dell'abusivismo nelle aree soggette a vincolo ambientale.

C) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario*

Nel testo in esame, tenuto conto della materia trattata, non vi sono norme che presentano elementi di incompatibilità con l'ordinamento comunitario.

D) *Analisi della compatibilità con le competenze costituzionali delle regioni*

Nel disegno di legge non sussistono elementi che contrastino con le competenze costituzionali delle regioni. I principi desumibili dalle disposizioni della presente legge costituiscono principi della legislazione dello Stato.

E) *Verifica della coerenza con le fonti legislative di rango primario che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni ed agli enti locali*

Le norme che si propongono sono pienamente coerenti con le norme primarie che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali. In particolare, sono state tenute presenti le disposizioni in materia di conferimento di funzioni e di compiti amministrativi dello Stato alle regioni e agli enti locali, che si rinvergono nel decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, emanato in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59. Infatti, il disegno di legge in esame appare coerente con l'obiettivo, desumibile dal tenore dell'articolo 54 del citato decreto legislativo n. 112 del 1998, di mantenere allo Stato funzioni di garanzia della parità di trattamento fra i cittadini residenti nell'intero territorio nazionale, il che appare rilevante anche per quanto concerne la funzione relativa a programmi di edilizia residenziale pubblica aventi interesse a livello nazionale. A tale riguardo, è evidente che si intende far salve alcune tipologie di intervento la cui promozione deve essere esercitata dallo Stato per ineludibili esigenze di omogeneità e di parità di trattamento al di là delle rigide ripartizioni di funzioni.

VALUTAZIONE DELL'IMPATTO AMMINISTRATIVO

A) *Ricognizione degli obiettivi del progetto e analisi dei mezzi e dei tempi individuati per il loro perseguimento*

L'obiettivo, già dichiarato, di effettuare le demolizioni in aree di particolare «sensibilità» paesistica, viene perseguito con il coordinamento del prefetto, attraverso le strutture tecnico-operative del Ministero della difesa, in base a modelli convenzionali e procedure già esistenti (convenzione *ex lege* n. 662 del 1996 e articolo 17-*bis* della legge n. 203 del 1991 di conversione del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152). I

tempi dei procedimenti amministrativi e quelli per l'esecuzione delle demolizioni sono indicati nell'articolo 3 del presente disegno di legge (circa 12 mesi); essi realizzano una procedura iterativa finalizzata al progressivo ripristino delle aree interessate da fenomeni di abusivismo edilizio.

B) Valutazione dell'esistenza di oneri organizzativi a carico delle pubbliche amministrazioni

Nel disegno di legge si prevedono oneri organizzativi a carico dei prefetti per l'utilizzazione del Nucleo interforze.

C) Revisione della creazione di nuove strutture amministrative e coordinamento con strutture esistenti

Il disegno di legge modifica l'articolo 4, comma 5, della legge n. 47 del 1985, coordinando, tramite l'istituzione di «Nuclei di controllo del territorio» presso le amministrazioni comunali, le funzioni di polizia giudiziaria con gli adempimenti tecnici di accertamento della natura del reato urbanistico edilizio. Come è noto, si tratta di funzioni e competenze già esistenti in capo alle amministrazioni comunali, che vengono riunite per ragioni di efficacia ed efficienza dell'attività di repressione degli abusi edilizi.

RELAZIONE TECNICA

SOMME NECESSARIE PER L'ATTUAZIONE
DEL DISEGNO DI LEGGE

ART. 9, COMMA 1 (FONDO DI ROTAZIONE PER ANTICIPAZIONI DEI COSTI DI DEMOLIZIONE)

Si ipotizza una prima dotazione finanziaria di lire 10 miliardi, per l'anticipazione alle amministrazioni comunali delle spese di circa 500 interventi di demolizione.

Determinazione della dotazione finanziaria del Fondo di rotazione

Costo della demolizione ad intervento (consistenza media 300 mc., pari a 100 mq di superficie utile): lire 15 milioni.

Costo relativo allo sgombero di macerie, per rimodellazione terreno, ed altri costi aggiuntivi: lire 5 milioni.

Totale costo unitario ad intervento: lire 20 milioni.

Moltiplicando il costo unitario ad intervento (20 milioni) per il numero degli interventi iniziali (500) si ottiene l'importo di 10 miliardi.

Si prevede, inoltre, un possibile rientro, pari ad almeno 4 miliardi di lire annue, tramite la riscossione dei costi dell'intervento dai responsabili dell'abuso, presso il Fondo di rotazione annuale.

Determinazione degli oneri a carico dello Stato

La norma, così come formulata, pone a carico dello Stato gli oneri per gli interessi relativi alla provvista da parte della Cassa depositi e prestiti, nonché le spese di gestione del Fondo di rotazione.

L'importo di 450 milioni annui, posto a carico dello Stato, viene così a determinarsi:

– tasso di interesse annuo applicato dalla Cassa depositi e prestiti: circa 4,25 per cento;

– costo della gestione del Fondo di rotazione: da 0,05 a 0,3 per cento.

Pertanto dovrà essere corrisposto annualmente alla Cassa depositi e prestiti l'importo di lire 450 milioni così suddiviso: lire 425 milioni, quale quota annuale di interessi, e lire 25 milioni circa, quale costo di gestione del Fondo di rotazione.

ART. 9, COMMA 2 (FONDO PER L'ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI DI RECUPERO URBANISTICO)

Vincola introiti comunali (5 per cento degli oneri concessori e sanzioni per abusi edilizi per gli interventi di demolizione). La norma non comporta oneri a carico dello Stato.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

REPRESSIONE DELL'ABUSIVISMO EDILIZIO NELLE AREE SOGGETTE A VINCOLI DI TUTELA E NORME PER IL RECUPERO AMBIENTALE

Art. 1.

(Ambito di applicazione)

1. Le disposizioni del presente Capo si applicano alle opere abusive comunque censite non suscettibili di sanatoria ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e dell'articolo 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, e successive modificazioni, realizzate nelle aree e negli immobili soggetti ai vincoli di cui agli articoli 32 e 33 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni, realizzate entro il 31 dicembre 1993, per le quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, regioni e comuni non abbiano provveduto alla esecuzione delle misure sanzionatorie previste dalla citata legge n. 47 del 1985.

Art. 2.

(Definizioni)

1. Ai fini della applicazione delle norme di cui alla presente legge si intende:

a) per «responsabile dell'abuso» colui che ha realizzato o ha commissionato ad altri la realizzazione di opere o di interventi in violazione di norme urbanistico-edilizie; ai soli fini dell'applicazione dell'articolo 5 della presente legge, al responsabile dell'abuso è equiparato colui che, a qualsia-

si titolo, detenga o possieda il manufatto realizzato in violazione delle predette norme ovvero l'immobile sul quale è stato eseguito l'intervento abusivo;

b) per «dirigente», il dirigente dell'ente locale preposto all'ufficio competente per la vigilanza e la repressione degli abusi edilizi. Al dirigente è equiparato il responsabile del servizio, nominato dall'ente locale, tra le cui competenze è compresa la vigilanza e la repressione degli abusi edilizi.

Art. 3.

(Procedure)

1. Le opere abusive di cui all'articolo 1 sono acquisite di diritto al patrimonio dello Stato, ovvero, nel caso di presenza di vincoli di tutela a favore dell'amministrazione preposta alla tutela del vincolo, unitamente all'area sulla quale sono state realizzate. In caso di presenza di più vincoli, l'acquisizione è effettuata a favore dell'amministrazione comunale. L'acquisizione dell'area può essere estesa fino al limite di dieci volte la superficie utile abusivamente costruita. L'acquisizione ha effetto, se non sono realizzati la demolizione ed il ripristino dei luoghi da parte del responsabile dell'abuso, nel termine di novanta giorni dalla notificazione dell'ingiunzione ad opera del dirigente o del responsabile. L'accertamento dell'inottemperanza alla predetta ingiunzione, emessa ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n. 47, costituisce titolo per l'immissione nel possesso e per la trascrizione, a titolo gratuito, nei registri immobiliari, del trasferimento della proprietà a favore dell'amministrazione competente.

2. I provvedimenti di cui al comma 1 sono notificati anche al proprietario, nel caso in cui il responsabile dell'abuso sia il detentore o il possessore del bene sul quale l'abuso stesso è stato realizzato.

3. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il segretario comunale trasmette al prefetto, informandone il Presidente della Giunta regiona-

le, l'elenco delle opere di cui all'articolo 1 non sanabili, per le cui demolizioni è stato esperito il procedimento di cui all'articolo 7 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come sostituito dall'articolo 8, comma 1, lettera *d*), della presente legge, e indica lo stato dei procedimenti relativi alla tutela del vincolo di cui al comma 1. Il segretario comunale, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, trasmette al prefetto, informandone il Presidente della Giunta regionale, l'elenco delle opere per le quali non è stata definita la procedura repressiva, prevista dall'articolo 7 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come sostituito dall'articolo 8, comma 1, lettera *a*), della presente legge. Decorso inutilmente il predetto termine di centottanta giorni, il prefetto si sostituisce all'amministrazione comunale ai fini degli adempimenti previsti dall'articolo 7 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come sostituito dall'articolo 8, comma 1, lettera *d*), della presente legge. Qualora il segretario comunale non ottemperi nel termine previsto agli adempimenti di trasmissione degli elenchi al prefetto, il Presidente della Giunta regionale nomina un Commissario *ad acta* che provvede alla trasmissione nei successivi sessanta giorni. Nel medesimo termine di sessanta giorni le amministrazioni statali e regionali preposte alla tutela trasmettono al prefetto l'elenco delle demolizioni da eseguire, nelle ipotesi previste al comma 1. Gli elenchi contengono, tra l'altro, il nominativo del proprietario e dell'eventuale occupante dell'immobile abusivo, gli estremi di identificazione catastale, il verbale di consistenza delle opere abusive e l'eventuale titolo di occupazione dell'immobile, anche ai fini di cui all'articolo 54, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112. È escluso dall'applicazione delle procedure di cui al presente comma l'elenco di cui al comma 4.

4. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il dirigente dell'ente locale redige l'elenco delle istanze di sanatoria presentate ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e dell'articolo 39

della legge 23 dicembre 1994, n. 724, e successive modificazioni, relative ad opere abusive riguardanti aree ed immobili soggetti ai vincoli di cui alle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, 29 giugno 1939, n. 1497, e 8 agosto 1985, n. 431, di conversione del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, il cui procedimento non sia ancora concluso, quindi lo trasmette al Presidente della Giunta regionale. Entro i successivi sei mesi l'amministrazione comunale provvede ad istruire le istanze pervenute, acquisendo la documentazione necessaria per il rilascio o il diniego della autorizzazione o concessione edilizia in sanatoria. Il rilascio della concessione o della autorizzazione è subordinato all'espressione del parere prescritto dall'articolo 32, primo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni. Per i beni e le aree tutelati ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497, e della legge 8 agosto 1985, n. 431, di conversione del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, il predetto parere è reso secondo la procedura prevista dall'articolo 12 del decreto-legge 12 gennaio 1988, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 marzo 1988, n. 68. Decorsi tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, in caso di inattività dell'amministrazione locale, il Presidente della Giunta regionale, previa diffida, nomina un Commissario *ad acta* per gli adempimenti previsti nel presente comma. I pareri negativi, emessi ai sensi dell'articolo 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, sulle istanze di sanatoria, ovvero gli annullamenti dei pareri positivi da parte dei competenti organi ministeriali, con esclusione dei provvedimenti di silenzio-rifiuto, sono trasmessi dal segretario comunale al prefetto ai sensi e per gli effetti di cui al presente articolo e agli articoli 4 e 5 del presente Capo, entro sessanta giorni dalla loro emissione.

5. Sono fatte salve, per quanto attiene al demanio marittimo, le disposizioni di cui all'articolo 29 del codice della navigazione. Nelle aree protette nazionali si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2, commi 1, 2 e 4, della legge 9 dicembre 1998, n. 426,

relativamente alle opere abusive realizzate posteriormente al 1° gennaio 1994. Si applicano le medesime disposizioni della citata legge n. 426 del 1998 anche relativamente agli abusi realizzati in dette aree naturali protette prima del 1° gennaio 1994 qualora il prefetto competente non provveda, per sua causa, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, a porre in essere gli adempimenti previsti dal presente articolo e dagli articoli 4 e 5 della presente legge.

Art. 4.

(Esecuzione delle demolizioni)

1. Il prefetto, entro trenta giorni dalla ricezione dell'elenco di cui all'articolo 3, comma 3, provvede agli adempimenti conseguenti all'intervenuto trasferimento della titolarità dei beni e delle aree interessate, notificando l'avvenuta acquisizione al proprietario e al responsabile dell'abuso.

2. L'esecuzione della demolizione delle opere abusive, compresa la rimozione delle macerie e gli interventi a tutela della pubblica incolumità, è disposta dal prefetto, che si avvale del personale e dei mezzi previsti dall'articolo 27 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come sostituito dall'articolo 8, comma 1, lettera *h*), della presente legge.

3. La demolizione, il ripristino, nonché la riqualificazione ambientale dello stato dei luoghi, sono effettuate secondo le modalità prescritte, ai fini della tutela del bene, dalle amministrazioni cui compete la vigilanza sull'osservanza del vincolo, a spese del responsabile dell'abuso.

4. Eseguita la demolizione e il ripristino, nonché la riqualificazione ambientale dello stato dei luoghi, le aree acquisite ai sensi del comma 1 dell'articolo 3 possono essere utilizzate per finalità di interesse pubblico conformi alla natura e ai contenuti del vincolo. L'onere per la demolizione, come definita al comma 2, ed il ripristino dello stato dei luoghi, eseguiti ai sensi dei commi 1, 2 e 3, restano a carico dei soggetti obbligati ai sensi delle disposizioni vigenti.

5. Se l'opera abusiva è destinata ad abitazione del responsabile dell'abuso ovvero dei componenti del suo nucleo familiare, entro sessanta giorni dalla notifica del trasferimento di proprietà di cui al comma 1 dell'articolo 3, può esserne richiesto l'uso temporaneo al prefetto, che sospende l'esecuzione della demolizione, ai fini dell'attivazione delle procedure di cui all'articolo 5. Qualora l'opera abusiva ricada in un'area protetta, statale la sospensione può essere disposta previo assenso del Ministero dell'ambiente.

6. Il prefetto cura la redazione di un rapporto quadrimestrale riportante la situazione relativa all'applicazione delle presenti norme, con particolare riguardo alle acquisizioni, e provvede alla trasmissione del suddetto rapporto ai Ministeri dell'interno, per i beni e le attività culturali, dei lavori pubblici, delle finanze, dell'ambiente e al Presidente della regione ove è collocata l'opera abusiva.

Art. 5.

(Uso temporaneo delle abitazioni abusive acquisite)

1. Nel caso previsto dal comma 5 dell'articolo 4, il prefetto, entro trenta giorni dalla richiesta di uso temporaneo dell'abitazione da parte del responsabile dell'abuso, sentite, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, le amministrazioni preposte alla tutela dei vincoli ed il comune, provvede alla sospensione della demolizione ed alla attribuzione dell'uso temporaneo dell'immobile per un periodo non superiore a tre anni, non prorogabili, decorsi i quali il prefetto emette ordinanza di sgombero che costituisce titolo esecutivo. L'uso temporaneo dell'alloggio non obbliga il comune alla realizzazione delle opere di urbanizzazione.

2. L'uso temporaneo dell'abitazione, fatto salvo quanto previsto nel regolamento di attuazione di cui all'articolo 7, è soggetto alla sussistenza di tutte le seguenti condizioni:

a) la costruzione deve essere stata completata ed abitata entro il 31 dicembre

1993 e tali circostanze devono essere attestate con dichiarazioni innanzi al competente giudice del luogo ove è situato l'immobile, ovvero al segretario comunale o funzionario dallo stesso delegato;

b) il responsabile dell'abuso o i componenti del suo nucleo familiare non devono essere proprietari o detentori a qualsiasi titolo di altra abitazione sul territorio nazionale;

c) il responsabile dell'abuso è tenuto a corrispondere allo Stato un'indennità annua non superiore al 15 per cento del reddito imponibile annuo del nucleo familiare, nonché a sostenere le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria dell'immobile per tutta la durata della utilizzazione, se l'immobile è costituito da un'unica unità abitativa; in caso di pluralità di unità abitative costituenti l'immobile abusivo, gli oneri anzidetti ricadono nella stessa misura in capo a ciascun usuario delle predette unità abitative. Tali introiti sono utilizzati per le finalità previste dall'articolo 9, comma 2;

d) il responsabile dell'abuso ha realizzato l'opera abusiva su area di cui aveva il legittimo possesso;

e) il reddito del responsabile dell'abuso e del suo nucleo familiare non è superiore a quello previsto per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica.

3. La mancanza di uno dei requisiti previsti dalle lettere a), b), d) ed e) del comma 2 preclude l'assegnazione in uso temporaneo e il successivo godimento dell'opera abusiva; l'omesso versamento delle somme indicate alla lettera c) del medesimo comma 2 comporta - previa diffida, notificata entro cinque giorni, ad adempiere entro i successivi quindici giorni - la perdita dell'uso anzidetto.

4. L'uso temporaneo dell'abitazione non è consentito oltre un anno nelle aree sottoposte a vincoli storico-artistici ed ambientale-paesaggistici, nonché in quelle di particolare valore ambientale e paesistico per le quali è urgente ed indifferibile il ripristino dello stato dei luoghi, individuate su propo-

sta del Presidente della Giunta regionale, con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro per i beni e le attività culturali.

5. Entro i termini massimi di uso temporaneo delle abitazioni, l'amministrazione comunale predispone, ai fini dell'attivazione delle richieste di finanziamento, un piano d'intervento per l'assegnazione di abitazioni necessarie per soddisfare le esigenze abitative aggiuntive determinate dall'applicazione della presente legge, secondo quanto disposto dall'articolo 6.

6. Il responsabile dell'abuso, qualora si trovi nella condizione prevista alla lettera e) del comma 2, e qualora siano trascorsi i termini previsti per l'uso temporaneo delle abitazioni, può beneficiare del contributo a carico del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione di cui all'articolo 11 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, secondo l'entità e le modalità di erogazione dei contributi definiti dal comune.

Art. 6.

(Programmi di intervento)

1. Il Ministero dei lavori pubblici, ai sensi dell'articolo 59, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, concorre, unitamente alla regione e agli altri enti locali interessati, alla elaborazione di programmi di edilizia residenziale pubblica per fronteggiare l'emergenza abitativa derivante dalla esecuzione degli interventi di cui all'articolo 4. I programmi prevedono in via prioritaria l'acquisto ed il recupero di abitazioni, nonché l'insieme sistematico di opere finalizzate alla realizzazione, alla manutenzione e all'ammodernamento delle urbanizzazioni primarie. Con atto di indirizzo e coordinamento, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali e con il Ministro dell'ambiente, sono stabilite le priorità di intervento a livello nazionale.

2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 30 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, le amministrazioni comunali, d'intesa con gli Istituti autonomi case popolari comunque denominati, possono assegnare, anche a titolo provvisorio e nelle more dell'attuazione dei programmi di cui al comma 1, alloggi di edilizia residenziale pubblica al responsabile dell'abuso e al suo nucleo familiare. In ogni caso l'assegnazione definitiva degli alloggi di edilizia residenziale pubblica al nucleo familiare del responsabile dell'abuso è disciplinata ai sensi dell'articolo 60, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Art. 7.

(Regolamento di attuazione)

1. Il Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali, con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro dell'interno, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, emana, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il regolamento attuativo delle disposizioni di cui al presente Capo, nel rispetto delle funzioni e dei compiti amministrativi conferiti dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

CAPO II

MODIFICHE E INTEGRAZIONI ALLA
LEGGE 28 FEBBRAIO 1985, N. 47

Art. 8.

(Misure volte al potenziamento dell'efficacia della vigilanza e delle sanzioni in materia di repressione degli abusi edilizi)

1. Alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo l'articolo 3 è inserito il seguente:

«Art. 3-bis. - *(Definizioni)* - 1. Ai fini della presente legge si intende:

a) per "dirigente" il dirigente dell'ente locale preposto all'ufficio tra le cui compe-

tenze è compresa la vigilanza e la repressione degli abusi edilizi. Al dirigente è equiparato il responsabile del servizio, nominato dall'ente locale, tra le cui competenze è compresa la vigilanza e la repressione degli abusi edilizi;

b) per "responsabile dell'abuso" colui che ha realizzato o ha commissionato ad altri la realizzazione di opere o di interventi in violazione di norme urbanistico-edilizie»;

b) l'articolo 4 è sostituito dal seguente:

«Art. 4. - (*Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia*). - 1. Il dirigente esercita la vigilanza sull'attività urbanistico edilizia nel territorio comunale per assicurarne la rispondenza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive prescritte dalla concessione o dall'autorizzazione. Il sindaco, ai sensi del comma 1 dell'articolo 36 della legge 8 giugno 1990, n. 142, come sostituito dall'articolo 12, comma 2, della legge 25 marzo 1993, n. 81, sovrintende al funzionamento dell'ufficio di vigilanza urbanistica ed edilizia. Ad integrazione di quanto previsto dal testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, e successive modificazioni, la sanzione della sospensione dalla qualifica è inflitta al dirigente o al responsabile dei procedimenti di repressione dell'abusivismo edilizio che ritardino, oltre quindici giorni dal momento in cui è insorto l'obbligo, l'emanazione degli atti relativi ai procedimenti anzidetti.

2. Il dirigente che accerta l'esecuzione di opere illegittimamente eseguite su aree assoggettate, ai sensi degli strumenti urbanistici adottati o approvati, o a leggi statali e regionali o a qualunque titolo a vincolo di inedificabilità, o destinate a opere e spazi pubblici, ovvero ad interventi di edilizia residenziale pubblica di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, e successive modificazioni, oppure in difformità dagli strumenti

urbanistici approvati o in contrasto con quelli adottati, dispone la demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi. Costituisce elemento di difformità o contrasto dai predetti strumenti urbanistici l'assenza della dotazione minima di superficie del lotto prescritta per l'edificazione. Qualora si tratti di aree assoggettate alla tutela di cui al regio decreto-legge 30 dicembre 1923, n. 3267, o appartenenti ai beni disciplinati dalla legge 16 giugno 1927, n. 1766, nonché delle aree ed immobili di cui alle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, 29 giugno 1939, n. 1497, 8 agosto 1985, n. 431, di conversione del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, 18 maggio 1989, n. 183, 6 dicembre 1991, n. 394, ad eccezione di quanto disposto dall'articolo 2, commi 1, 2 e 4, della legge 9 dicembre 1998, n. 426, il dirigente dispone la demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi, dandone comunicazione alle amministrazioni competenti, che stabiliscono le modalità esecutive ai fini della tutela del bene e possono effettuare direttamente la demolizione.

3. Fermo restando quanto previsto dal comma 2, il dirigente, accertata l'inosservanza di norme, prescrizioni e modalità di cui al comma 1, dispone senza ritardo, e comunque entro quarantotto ore dall'accertamento medesimo, l'immediata sospensione dei lavori fino all'adozione dei provvedimenti definitivi, avvalendosi anche del Nucleo di controllo del territorio di cui al comma 5.

4. I provvedimenti emanati in esecuzione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 sono notificati anche al proprietario nel caso in cui il responsabile dell'abuso sia il detentore o il possessore del bene sul quale è stato realizzato l'abuso. In particolare, i provvedimenti emanati in esecuzione delle disposizioni di cui al comma 2 sono notificati anche al proprietario, contestualmente all'esecuzione delle demolizioni e del ripristino dello stato dei luoghi.

5. In ogni comune è istituito un apposito Nucleo di controllo del territorio, composto da vigili urbani e dipendenti del ruolo tec-

nico. Il Nucleo provvede al costante controllo del territorio e redige gli atti di accertamento degli abusi, notificando l'immediata sospensione dei lavori. Il Nucleo, inoltre, predispone un rapporto sull'attività di vigilanza, anche se negativo, con cadenza almeno mensile. Tali rapporti sono trasmessi al Presidente della Giunta regionale e al prefetto anche al fine della eventuale verifica sulla congruità dell'azione di vigilanza.

6. Se nei luoghi in cui vengono realizzate opere non è esibita la prescritta concessione edilizia, o non è apposto il prescritto cartello, e comunque in tutti i casi di presunta violazione urbanistico-edilizia, gli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria danno immediata comunicazione, anche a mezzo telematico, al Presidente della Giunta regionale, al sindaco e al dirigente. Il dirigente, entro le successive quarantotto ore, è tenuto ad inviare sul posto un agente di polizia giudiziaria e un tecnico per la verifica della regolarità delle opere e per la redazione di contestuale rapporto, anche se negativo, ai fini dell'adozione degli atti conseguenti. Il rapporto relativo alla sussistenza della violazione è inoltrato, anche a mezzo telematico, all'autorità giudiziaria e al Presidente della Giunta regionale. Il dirigente è tenuto ad adottare i provvedimenti di legge, entro le successive quarantotto ore.

7. In relazione all'entità degli abusi edilizi o su specifica richiesta da parte dell'amministrazione comunale, o degli enti ed organi che hanno poteri di vigilanza e repressione in materia di abusivismo edilizio, e in ogni caso di sospetto di presenza di criminalità organizzata nei reati edilizi, la vigilanza in ordine alla repressione dei reati di abusivismo edilizio è esercitata anche da un apposito Nucleo interforze istituito dal prefetto e, nell'ambito delle direttive da questi impartite, dal personale addetto a specifici piani coordinati di controllo del territorio, a norma dell'articolo 12 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203.»;

c) l'articolo 6 è sostituito dal seguente:

«Art. 6. - (*Responsabilità del titolare della concessione, del committente, del progettista, del costruttore e del direttore dei lavori*). - 1. Il titolare della concessione, il committente e il costruttore sono responsabili, ai fini e per gli effetti delle norme contenute nel presente Capo, della conformità delle opere alla normativa urbanistica, alle previsioni di piano, nonché, unitamente al direttore dei lavori, a quelle della concessione a edificare e alle modalità esecutive stabilite nella medesima, nonché delle autorizzazioni e dei nulla-osta per la tutela storico-artistica e paesaggistico-ambientale. Essi sono, altresì, sottoposti solidalmente alle sanzioni di natura pecuniaria previste dalle normative predette e, solidalmente, alle spese di demolizione delle opere abusivamente realizzate e per il ripristino dello stato dei luoghi, salvo che dimostrino che la violazione non è dipesa da loro comportamento.

2. Il direttore dei lavori non è responsabile qualora abbia segnalato agli altri soggetti obbligati la violazione delle prescrizioni della concessione edilizia, con esclusione delle varianti in corso d'opera di cui all'articolo 15, e se fornisce al dirigente contemporanea e motivata comunicazione della violazione stessa. Nei casi di totale difformità o di variazione essenziale rispetto alla concessione, il direttore dei lavori è, altresì, tenuto all'atto della comunicazione resa al dirigente, alla sospensione della propria funzione. In caso contrario, il dirigente ne dà segnalazione al consiglio dell'ordine professionale cui appartiene il direttore dei lavori. Detta violazione è sanzionata secondo quanto previsto dall'ordine professionale di appartenenza.

3. L'esecuzione accertata di lavori in assenza di concessione edilizia o in totale difformità dalla medesima, comunicata dal dirigente all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici di cui alla legge 11 febbraio 1994, n. 109, costituisce grave negligenza

professionale agli effetti dell'esclusione dell'impresa dalle procedure di affidamento di lavori pubblici.»;

d) l'articolo 7 è sostituito dal seguente:

«Art. 7. - (*Opere eseguite in assenza di concessione, in totale difformità o con variazioni essenziali*). - 1. Sono opere eseguite in totale difformità dalla concessione quelle che comportano la realizzazione di un organismo edilizio integralmente diverso, per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione, da quello oggetto della concessione stessa, ovvero l'esecuzione di volumi edilizi oltre i limiti indicati nel progetto, tali da costituire un organismo edilizio, o parte di esso, con specifica rilevanza ed autonomamente utilizzabile.

2. Il dirigente, accertata l'esecuzione di opere o di interventi urbanistico-edilizi in assenza di concessione, in totale difformità dalla medesima ovvero con variazioni essenziali, determinate ai sensi dell'articolo 8, ingiunge la demolizione ovvero la remissione in pristino, entro il termine di trenta giorni dall'accertamento della violazione ovvero dalla data di notifica dell'ordinanza di sospensione dei lavori, ove emanata. Nell'ordinanza di demolizione sono richiamate le norme di cui ai commi 3 e 4.

3. Se il responsabile dell'abuso non provvede alla demolizione e al ripristino dei luoghi entro novanta giorni dalla notificazione dell'ingiunzione di demolizione, il bene e l'area di sedime sono acquisite, di diritto e gratuitamente, al patrimonio del comune. L'area acquisita non può essere superiore a dieci volte la complessiva superficie utile abusivamente costruita. Nel caso di opere realizzate in assenza di concessione edilizia ed in contrasto con gli strumenti urbanistici, la demolizione è effettuata secondo quanto previsto all'articolo 4, comma 2.

4. L'accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione di demolizione, nel termine di cui al comma 3, notificata all'interessato, costituisce titolo per l'immissione in pos-

nesso e per la trascrizione del trasferimento della proprietà, a titolo gratuito, nei registri immobiliari.

5. Il comune, sentita l'amministrazione competente alla tutela del vincolo, ove esistente, dichiara l'esistenza di prevalenti interessi pubblici che escludono la demolizione o la remissione in pristino. Non è consentita quest'ultima dichiarazione se l'opera contrasta con rilevanti interessi urbanistici ed ambientali o se riguarda aree od immobili soggetti ai vincoli di inedificabilità imposti da norme statali e regionali. L'eventuale sequestro delle opere abusive, disposte dal giudice penale, non impedisce l'accesso al custode giudiziario e ai soggetti incaricati della demolizione, autorizzati dal giudice stesso, che provvede, mediante consulente tecnico, alla ricognizione dello stato di fatto ai fini dell'acquisizione della prova del reato. È fatto divieto di nominare custode giudiziario dell'immobile soggetto a sequestro penale il responsabile dell'abuso o persone con lui conviventi. Al responsabile dell'abuso spetta l'onere finanziario relativo al compenso del custode giudiziario, determinato nel provvedimento di nomina. In caso di opere di ampliamento o sopraelevazione di fabbricati esistenti, si procede alla sola demolizione e al ripristino dei luoghi, a spese dei responsabili dell'abuso. Fermo restando quanto stabilito dal decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, il comune può affidare la gestione dei beni e dell'area di sedime acquisite al patrimonio pubblico agli enti di gestione dei parchi e delle associazioni ambientaliste, anche al fine di valorizzare il bene acquisito e diffondere la cultura della tutela e conservazione delle bellezze naturali.

6. Per le opere eseguite abusivamente su terreni sottoposti a vincolo di inedificabilità, stabilito da leggi statali o regionali, la demolizione è effettuata secondo quanto previsto all'articolo 4, comma 2.

7. Tutti i provvedimenti emanati in esecuzione delle disposizioni di cui ai commi da 1 a 6 sono notificati anche al proprietario, nel caso in cui il responsabile dell'abu-

so sia il detentore o il possessore del bene sul quale è stato realizzato l'abuso.

8. Il segretario comunale redige e pubblica mensilmente, mediante affissione nell'albo comunale, l'elenco dei rapporti comunicati dagli ufficiali e agenti di polizia riguardanti opere e lottizzazioni realizzate abusivamente e lo trasmette all'autorità giudiziaria competente e al Presidente della Giunta regionale. Con decreto del Ministro dei lavori pubblici, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono definiti i contenuti significativi di tali rapporti e le relative modalità di inoltro, per il tramite della competente Prefettura, al Ministero dei lavori pubblici, da utilizzare anche ai fini di cui all'articolo 54, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e per la redazione della relazione di cui al comma 3 dell'articolo 9 del decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 1985, n. 298. Le regioni, anche avvalendosi dei mezzi previsti dall'articolo 23, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, possono istituire gli Osservatori regionali sull'abusivismo edilizio, che si avvalgono delle rilevazioni dei comuni, dell'autorità giudiziaria competente e dei propri uffici. Con atto di indirizzo e coordinamento, su proposta del Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali e con il Ministro dell'ambiente, sono individuati gli obiettivi degli Osservatori regionali.

9. In caso di inerzia, protrattasi per quindici giorni dalla data di accertamento dell'inosservanza delle disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 4, la regione, nei successivi trenta giorni, ai sensi dell'articolo 2, commi 55 e 56, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, nomina un commissario *ad acta*, il quale adotta i provvedimenti necessari, dandone contestuale comunicazione all'autorità giudiziaria, al prefetto, per l'esecuzione delle demolizioni delle opere abusive, ed alla procura regionale della Corte dei

conti. Resta fermo l'obbligo di applicazione del risarcimento del danno ambientale, ai sensi dell'articolo 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349, nonché l'obbligo, da parte degli enti preposti alla tutela dei vincoli, di comminare le sanzioni previste dalle vigenti leggi di tutela.

10. Per le opere abusive di cui al presente articolo, il giudice con la sentenza di condanna dispone, quale misura accessoria, la demolizione delle opere abusive se non già eseguita, incaricandone, entro il termine prefissato, le strutture tecnico-operative del Ministero della difesa nei modi previsti dall'articolo 27.»;

e) l'articolo 13 è sostituito dal seguente:

«Art. 13. - (*Accertamento di conformità*).
- 1. La domanda di concessione o autorizzazione in sanatoria è ammessa fino alla scadenza del termine di cui all'articolo 7, comma 3, per i casi di opere eseguite in assenza di concessione o in totale difformità o con variazioni essenziali, o dei termini stabiliti nell'ordinanza del dirigente di cui al primo comma dell'articolo 9; nel termine di cui al primo comma dell'articolo 12, nei casi di parziale difformità, ovvero nel caso di opere eseguite in assenza di autorizzazione ai sensi dell'articolo 10, e comunque fino alla irrogazione delle sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso può ottenere la concessione o l'autorizzazione in sanatoria quando l'opera eseguita in assenza della concessione o dell'autorizzazione sia conforme agli strumenti urbanistici generali e di attuazione approvati e non in contrasto con quelli adottati sia al momento della realizzazione dell'opera, sia al momento della presentazione della domanda. Alla domanda di concessione o di autorizzazione in sanatoria è allegata, a pena di irricevibilità, una dichiarazione di un professionista abilitato che attesti le predette conformità. Ai fini di tale attestazione il professionista assume la qualità di persona esercente un servizio di pubblica necessità ai sensi degli articoli 359 e 481 del codice penale.

2. Sulla richiesta di concessione o di autorizzazione in sanatoria il dirigente si pronuncia entro sessanta giorni, scaduti i quali si applicano le disposizioni di cui all'articolo 4 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493.

3. Il rilascio della concessione in sanatoria è subordinato al pagamento, a titolo di oblazione, di una somma pari al doppio del contributo di concessione, ovvero, nei soli casi di gratuità della concessione a norma di legge, in misura pari a quella prevista dagli articoli 3, 5, 6 e 10 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

4. Per i casi di parziale difformità, l'oblazione è calcolata con riferimento alla sola parte di opera difforme dalla concessione.

5. L'autorizzazione in sanatoria è subordinata al pagamento di una somma determinata dal dirigente nella misura da lire cinquecentomila a lire due milioni.»;

f) l'articolo 14 è sostituito dal seguente:

«Art. 14. - (*Opere eseguite su suoli di proprietà dello Stato o di enti pubblici*). -
1. Quando è accertata l'esecuzione di opere da parte di soggetti diversi da quelli di cui all'articolo 5 in assenza di concessione ad edificare, ovvero in totale o parziale difformità dalla medesima, su suoli del demanio o del patrimonio dello Stato, o di enti pubblici, nonché del demanio marittimo ai sensi degli articoli 54 e 55 del regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, il dirigente, previa diffida non rinnovabile al responsabile dell'abuso, ordina la demolizione e il ripristino dello stato dei luoghi dandone comunicazione all'ente proprietario del suolo.

2. La demolizione, compresa la rimozione delle macerie e gli interventi a tutela della pubblica incolumità, è eseguita a cura del prefetto ed a spese dei responsabili dell'abuso, mediante l'utilizzo delle strutture tecnico-operative del Ministero della difesa di cui all'articolo 27.»;

g) all'articolo 17, primo comma, primo periodo, dopo le parole:«di diritti reali»

sono inserite le seguenti: «ovvero la locazione» e dopo le parole «dell'alienante» sono inserite le seguenti: «ovvero del locatario»;

h) l'articolo 27 è sostituito dal seguente:

«Art. 27. - (*Demolizione di opere*). - 1. In tutti i casi in cui la demolizione rientra nella competenza del comune, essa è disposta dal dirigente secondo l'ordine cronologico delle ordinanze di demolizione o sulla base di criteri generali di priorità delle demolizioni, preventivamente determinate dal comune. In alternativa a detto ordine, è facoltà del comune predisporre, entro il mese di dicembre di ogni anno, un piano, comprensivo di valutazione tecnico-economica delle demolizioni da eseguire entro l'anno successivo, indicando l'ordine di priorità delle demolizioni stesse. I relativi lavori sono affidati dal comune ai sensi della normativa vigente. La demolizione delle opere abusive rientra nelle attività per le quali possono essere utilizzati anche i lavoratori di cui all'articolo 22 della legge 24 giugno 1997, n. 196. Le disposizioni del presente comma si applicano a tutti i soggetti competenti, ai sensi della presente legge, alla demolizione di opere abusive, in quanto compatibili.

2. Nel caso di impossibilità di affidamento dei lavori, il dirigente ne dà notizia al prefetto, il quale potrà avvalersi delle strutture tecnico-operative del Ministero della difesa, sulla base della convenzione stipulata fra il Ministro dei lavori pubblici ed il Ministro della difesa, ai sensi dell'articolo 2, comma 56, della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

3. Ai fini dell'utilizzo delle strutture tecnico-operative del Ministero della difesa sono lavori di demolizione i lavori, le forniture ed i noli a caldo, finalizzati all'abbattimento, con mezzi meccanici o tramite esplosivi, di manufatti abusivi, realizzati su suoli pubblici e privati. Sono esclusi dai predetti lavori le operazioni di sgombero delle macerie, di bonifica del

territorio e di ripristino ambientale dello stato dei luoghi.

4. Entro il mese di dicembre di ogni anno, il dirigente o il responsabile devono dare notizia al Presidente della Giunta regionale, e al prefetto, dei casi in cui sono decorsi sei mesi dall'ordinanza di demolizione, ovvero sono trascorsi i termini del piano di cui al comma 1, comunicando, altresì, lo stato delle procedure attivate dall'amministrazione comunale per l'esecuzione delle demolizioni. Il Presidente della Giunta regionale, accertato che sono state esperite infruttuosamente le procedure di cui all'articolo 7 nonchè quelle previste dal presente articolo, ne dà notizia al prefetto, ai fini dell'attivazione delle procedure di demolizione da parte di quest'ultimo.»;

i) l'articolo 29 è sostituito dal seguente:

«Art. 29. - (*Varianti agli strumenti urbanistici e poteri normativi delle regioni*) - 1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge le regioni disciplinano l'adozione e l'approvazione delle varianti agli strumenti urbanistici generali, finalizzati al recupero urbanistico degli insediamenti abusivi esistenti al 31 dicembre 1993, entro un quadro di convenienza economica e sociale, e in conformità con le previsioni dei piani territoriali paesistici e dei piani urbanistici territoriali già approvati. Le regioni provvedono altresì, nell'ambito delle disponibilità dei propri bilanci, al finanziamento dei suddetti interventi di recupero urbanistico. Le varianti si attengono ai seguenti elementi fondamentali:

a) realizzazione di un'adeguata urbanizzazione primaria e secondaria;

b) rispetto, tutela e valorizzazione degli interessi di carattere storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, idrogeologico;

c) razionale inserimento territoriale ed urbano dell'insediamento.

2. La regione stabilisce, altresì:

a) i criteri, i limiti e i tempi ai quali si attengono i comuni per l'individuazione e

la perimetrazione degli insediamenti abusivi;

b) i criteri, i limiti e i tempi ai quali si attengono i comuni qualora gli insediamenti abusivi ricadano in zona dichiarata sismica;

c) i casi in cui la formazione delle varianti è obbligatoria;

d) le procedure per l'approvazione delle varianti ed i casi nei quali non è richiesta l'approvazione regionale;

e) i criteri per la formazione dei consorzi, anche obbligatori, fra i proprietari di immobili anche ai fini della realizzazione o dell'adeguamento delle urbanizzazioni a carico dei predetti consorzi;

f) il programma finanziario dell'attuazione degli interventi previsti, ai sensi dell'articolo 14 della legge 11 febbraio 1994, n.109, come sostituito dall'articolo 4, comma 1, della legge 18 novembre 1998, n. 415;

g) la definizione degli oneri di urbanizzazione e le modalità di pagamento degli stessi in relazione alla tipologia edilizia, alla destinazione d'uso, alla ubicazione, al convenzionamento, anche mediante atto unilaterale d'obbligo, da parte dei proprietari degli immobili.

3. Decorso il termine di cui al comma 1, e fino all'emanazione della disciplina regionale, gli insediamenti realizzati, in tutto o in parte, abusivamente, fermi restando gli effetti della mancata presentazione dell'istanza di cui al Capo IV della presente legge e all'articolo 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, e successive modificazioni, possono formare oggetto di apposite varianti agli strumenti urbanistici al fine del loro recupero urbanistico, nel rispetto comunque dei principi di cui al comma 1 e delle previsioni di cui alle lettere *e)*, *f)* e *g)* del comma 2.

4. Nell'ambito delle varianti di cui al presente articolo, è consentita la predisposizione da parte di soggetti pubblici e privati di proposte di fattibilità e di attuazione, finalizzate alla realizzazione delle opere di

urbanizzazione e di recupero urbanistico ed edilizio, volte alla riqualificazione del tessuto edilizio urbano e alla coesione economica e sociale delle aree interessate dall'abusivismo.»;

l) all'articolo 32 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«L'autorizzazione di cui alla legge 17 agosto 1942, n. 1260, è rilasciata dal comune, sentito il competente Osservatorio astronomico. Sono altresì attribuite al comune le competenze, ai sensi della predetta legge, del Ministero dei lavori pubblici. Nulla è innovato per quanto attiene alle competenze attribuite dalle leggi citate al Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e al Ministero per i beni e le attività culturali.»;

m) l'articolo 45 è sostituito dal seguente:

«Art. 45. - (*Aziende erogatrici di servizi pubblici*). - 1. È vietato a tutte le aziende erogatrici di servizi pubblici somministrare le loro forniture per l'esecuzione di opere prive di concessione, nonchè per opere prive di concessione ad edificare iniziate dopo il 30 gennaio 1977 e per le quali non siano stati stipulati contratti di somministrazione anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Il richiedente il servizio è tenuto ad allegare alla domanda una dichiarazione sostitutiva di atto notorio ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, e successive modificazioni, indicante gli estremi della concessione ad edificare, o, per le opere abusive, gli estremi della concessione in sanatoria ovvero copia della domanda di concessione in sanatoria corredata della prova del pagamento delle somme dovute a titolo di oblazione per intero nell'ipotesi dell'articolo 13 e limitatamente alle prime due rate nell'ipotesi dell'articolo 35. Il contratto stipulato in difetto di tali dichiarazioni è nullo e il funzionario della azienda erogatrice, cui sia imputabile la stipulazione del contratto stes-

so, è soggetto ad una sanzione pecuniaria da lire 5 milioni a lire 15 milioni. Nell'ipotesi di cui all'articolo 13, il richiedente è tenuto a presentare, entro sessanta giorni dalla presentazione della richiesta di attivazione dell'utenza, la copia della concessione in sanatoria ottenuta. Per le opere che già usufruiscono di un servizio pubblico, in luogo della predetta documentazione, può essere prodotta copia di una fattura, emessa dall'azienda erogante il servizio, dalla quale risulti che l'opera già usufruisce di un pubblico servizio.

3. Per le opere iniziate anteriormente al 30 gennaio 1977, in luogo degli estremi della licenza edilizia, può essere prodotta una dichiarazione sostitutiva di atto notorio rilasciata dal proprietario o altro avente titolo, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, e successive modificazioni, attestante che l'opera è stata iniziata in data anteriore al 30 gennaio 1977. Tale dichiarazione può essere ricevuta e inserita nello stesso contratto, ovvero in documento separato da allegare al contratto medesimo.».

CAPO III

DISPOSIZIONI FINALI

Art. 9.

(Copertura finanziaria)

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Cassa depositi e prestiti è autorizzata a mettere a disposizione l'importo massimo di lire 10.000 milioni per la costituzione, presso la Cassa stessa, di un Fondo di rotazione per la concessione ai comuni di anticipazioni, senza interessi, sui costi relativi agli interventi di demolizione di opere abusive. Le anticipazioni, comprensive della corrispondente quota delle spese di gestione del Fondo, sono restituite al Fondo stesso in un periodo

massimo di cinque anni, secondo modalità e condizioni stabilite con decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, di concerto con il Ministro dei lavori pubblici, utilizzando le somme riscosse a carico degli esecutori dell'abuso. In caso di mancato pagamento spontaneo del credito, l'amministrazione comunale provvede alla riscossione mediante ruolo ai sensi del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46. Qualora i comuni non rimborsino le anticipazioni nei tempi e con le modalità stabilite, il Ministro dell'interno provvede al rimborso alla Cassa depositi e prestiti, trattenendone le relative somme da fondi del bilancio dello Stato da trasferire a qualsiasi titolo ai comuni stessi. Gli oneri per gli interessi relativi alla provvista da parte della Cassa depositi e prestiti, nonché per la gestione del Fondo stesso, valutati in lire 450 milioni annue a decorrere dall'anno 2000, sono posti a carico del bilancio dello Stato.

2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 2, comma 48, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e dall'articolo 49, comma 7, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, una quota non inferiore al cinque per cento dei proventi di cui agli articoli 15 e 18 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, e successive modificazioni, è destinata dai comuni, prioritariamente, ad interventi di riqualificazione ambientale e per l'attuazione delle varianti di recupero urbanistico. Per le medesime finalità sono utilizzati gli eventuali maggiori introiti derivanti dall'alienazione delle aree acquisite al patrimonio comunale, nonché le indennità previste all'articolo 5, comma 2, lettera c).

3. All'onere derivante dall'attuazione del comma 1, valutato in lire 450 milioni a decorrere dall'anno 2000, si provvede, per gli anni 2000 e 2001, mediante utilizzo delle proiezioni per i medesimi anni dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2000-2002, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della pro-

grammazione economica, parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

4. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 10.

(Norma di coordinamento)

1. Le regioni a Statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad adeguare i rispettivi ordinamenti alle norme fondamentali di riforma economico-sociale contenute nella presente legge secondo quanto previsto dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione.

