

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

N. 699

## DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

(BERLUSCONI)

e dal Ministro dei lavori pubblici

(RADICE)

di concerto col Ministro delle finanze

(TREMONTI)

col Ministro del tesoro

(DINI)

col Ministro della difesa

(PREVITI)

col Ministro dell'ambiente

(MATTEOLI)

e col Ministro per i beni culturali e ambientali

(FISICHELLA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 LUGLIO 1994

Conversione in legge del decreto-legge 26 luglio 1994,  
n. 468, recante misure urgenti per il rilancio economico ed  
occupazionale dei lavori pubblici e dell'edilizia privata

**INDICE**

Relazione .....	Pag.	3
Relazione tecnica .....	»	6
Disegno di legge .....	»	9
Testo del decreto-legge .....	»	10

ONOREVOLI SENATORI. - Il Governo ha già affrontato, con il decreto-legge 31 maggio 1994, n. 331, il cui relativo disegno di legge di conversione è stato approvato, con modificazioni, dal Senato nella seduta del 13 luglio 1994 (v. atto Camera n. 940), i problemi connessi al settore delle opere pubbliche.

Con il presente decreto si intende completare la manovra con riguardo al settore privato, risolvere alcuni problemi soprattutto collegati al contenzioso nel settore pubblico e definire, una volta per tutte, un quadro organico che impedisca il ripetersi di fenomeni distorsivi del sistema. Ciò anche in coerenza con quanto contenuto nelle dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio, che ha inserito fra i temi prioritari la riorganizzazione dell'intera materia e la rimozione dei vincoli anche normativi che possono pregiudicare, se non addirittura vanificare, lo sforzo che il Governo sta affrontando per risanare la situazione economica del Paese.

Se si vuole evitare che riprendano in maniera diffusa fenomeni di abusivismo e venga portato ad ulteriori livelli inaccettabili lo scempio dell'ambiente e del patrimonio artistico e culturale, nel Paese occorre intervenire immediatamente, senza indugio alcuno, ponendo un punto fermo ed invalicabile che impedisca e vanifichi qualsiasi intento speculativo, contribuendo nel contempo ad eliminare le zone d'ombra e la farraginosità del sistema che oggettivamente favoriscono l'insorgere del fenomeno dell'abusivismo.

Scopo del presente decreto-legge è quello di porre finalmente ordine in un settore che, fra norme intrusive, interventi occasionali e stratificazioni di istituti, è stato ridotto in una situazione pressochè totale di

paralisi al punto che le pratiche relative al condono edilizio del 1985 sono ancora in corso di trattazione per circa il 90 per cento dei casi.

In tal modo si è ottenuto l'effetto di paralizzare gli uffici tecnici locali, incitare nuovo abusivismo edilizio e non conseguire quei risultati economici che il Governo si era prefissato nel 1985.

Appare connotato, quindi, da eccezionali motivi di urgenza e necessità porre un punto fermo all'intera vicenda.

Rilevante è inoltre il gettito immediato che deriva per le casse dell'erario dalla definizione delle violazioni urbanistiche pregresse e per gli enti locali in conseguenza della forfettizzazione e dell'anticipo dei contributi ed oneri di concessione.

Per quanto attiene al gettito teorico per l'erario, una stima prudenziale conduce ad un importo di circa 17.000 miliardi.

Applicando a tale importo la percentuale di scostamento fra previsione e consuntivo riscontrata in occasione dell'applicazione della legge 28 febbraio 1985, n. 47, il gettito reale previsto ammonterebbe a 11.500 miliardi dei quali, netti all'erario, 2.000 nell'anno 1994 e 5.000 nel 1995. Le restanti entrate, come indicate nella relazione tecnica, sono destinate a coprire la minore entrata derivante dalla riduzione dell'aliquota IVA e i piani di rientro dall'abusivismo di necessità.

Per quanto attiene al gettito per i comuni, applicando gli stessi parametri, si giunge alla quantificazione di un gettito teorico pari a lire 17.000 miliardi e ad un gettito reale previsto di 12.000 miliardi.

Anzitutto occorre definire una volta per tutte le migliaia di pratiche di violazione edilizia che sono ancora in sospeso, definendo altresì le violazioni sino al 31 dicembre 1993.

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Naturalmente questa regolarizzazione dovrà essere adeguatamente onerosa differenziando però fra le pratiche già pendenti e quelle di nuova regolarizzazione.

La definizione degli abusi edilizi è pertanto modellata su quella prevista dalla legge 28 febbraio 1985, n. 47; restano conseguentemente escluse da ogni possibilità di sanatoria quelle opere abusive realizzate in contrasto con i vincoli assoluti di inedificabilità, già previsti dall'articolo 33 della citata legge n. 47 del 1985, a tutela di interessi storici, artistici, architettonici, archeologici, paesistici, ambientali, idrogeologici, eccetera.

Un'ulteriore limitazione, introdotta per evitare che della regolarizzazione ci si possa avvalere a fini speculativi, riguarda l'esclusione dalla sanatoria degli interventi che abbiano comportato ampliamenti superiori al 30 per cento della costruzione originaria o nuove costruzioni superiori ai 750 metri cubi per singola richiesta di concessione edilizia in sanatoria.

È altresì necessario «costringere» i comuni ad incassare i proventi derivanti dal passato condono.

A tal fine si è previsto, con il presente decreto-legge, un meccanismo di anticipo forfettizzato per la riscossione anticipata, salvo conguaglio, dei contributi di concessione e degli oneri di urbanizzazione.

Particolare rilevanza assumono inoltre le norme che prevedono la possibilità di nomina di commissari *ad acta* su richiesta del sindaco o del comitato regionale di controllo o su segnalazione del prefetto al fine di intervenire nei casi di inadempienze, prevedendo altresì la possibilità di utilizzare le strutture tecnico-operative del Ministero della difesa ove si debba procedere alla demolizione di opere abusive.

Dalla considerazione poi delle conseguenze che le demolizioni possono avere nel tessuto sociale, quando esse riguardino il cosiddetto abusivismo di necessità ed ancor più nelle zone ad alta tensione abitativa, è scaturita la necessità, per rendere realistica la previsione delle demolizioni delle opere abusive, di prevedere che una quota dell'oblazione prevista eccedente gli

importi di lire 2.550 miliardi per il 1994 e di lire 5.915 miliardi per il 1995 sia destinata a finanziare i piani di rientro dell'abusivismo di necessità.

La disposizione consentirà di destinare oltre 2.000 miliardi a programmi di intervento di edilizia residenziale in quelle zone individuate dai comuni a maggiore tensione abitativa e ove si rileverà una più alta concentrazione dell'abusivismo di necessità.

Naturalmente non è possibile innestare un meccanismo di definizione del passato su norme che hanno dato luogo a tanti problemi spesso sfociati in un contenzioso lungo, defaticante e dispendioso per la Pubblica amministrazione.

A tal riguardo si sono previste le norme di modifica delle vecchie leggi sul condono che presentavano dubbi applicativi tali da paralizzare qualunque tentativo di regolarizzazione e, inoltre, si sono eliminate quelle disposizioni che a giudizio unanime degli operatori del settore conferivano discrezionalità, al limite dell'arbitrio, e che, non ultimo, sono state occasione per fenomeni distorsivi del sistema sfociati in fattispecie penali.

In tale contesto si è cercato di potenziare l'attività repressiva degli abusi edilizi insanabili al fine di consentire la effettiva demolizione di quanto non ha ragione di essere conservato.

Si è inoltre proceduto a prevedere l'obbligo di integrare la documentazione da allegare agli atti di trasferimento tra vivi, a pena di nullità, con la ricevuta del pagamento dell'anticipo degli oneri di concessione.

Si è provveduto altresì a disciplinare, «a regime», il rilascio della concessione edilizia, argomento questo coesenziale al condono. Si è perseguito lo snellimento del procedimento stesso, prevedendo altresì l'istituto del silenzio-assenso, salvo che per le aree soggette a vincoli paesistici, storico-monumentali, eccetera, per le quali si è disciplinato l'istituto del silenzio-rifiuto e ciò sul presupposto che è inutile procedere alla definizione delle violazioni edilizie se contestualmente non si rimuovono i mec-

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

canismi che agevolano il verificarsi di nuove violazioni.

Sempre in tale ottica si è disposta l'abrogazione dell'articolo 13 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, in materia di programmi pluriennali di attuazione (PPA), strumento questo che, sorto per finalità di programmazione finanziaria, per l'uso distorto che se ne è fatto è divenuto, in effetti, uno strumento vessatorio nei confronti degli operatori, senza peraltro conseguire le finalità programmatiche che sono comunque fatte salve dalla restante normativa vigente e, da ultimo, dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, sulle autonomie locali.

Non poteva inoltre non essere affrontato il problema del contenzioso sorto sulla base della complessa e contraddittoria normativa precedente, per cui si è previsto un sistema obbligatorio per l'Amministrazione dei lavori pubblici e, su base volontaristica, per le diverse pubbliche amministrazioni, per risolvere tutte quelle fattispecie di interruzione delle procedure non sanabili in via amministrativa.

Anche questa normativa, come quella precedentemente illustrata, presenta una notevole ricaduta finanziaria in termini di presenza non marginale sul mercato allo stato non quantificabile, soprattutto delle migliori imprese nazionali del settore.

È stata poi prevista sino al 30 aprile 1995 la riduzione al 4 per cento dell'IVA per lavori concernenti le opere interne e per i lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria.

È stato necessario inoltre apportare limitate modifiche al regime transitorio previsto dal decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, istitutivo dell'Ente nazionale per le strade come ente pubblico economico.

Anzitutto si è provveduto a chiarire la natura giuridica dell'ente e si è ripristinata la sigla ANAS onde evitare che, per cambiare una vocale, si dovessero affrontare spese dell'ordine di svariati miliardi per cambiare la cartellonistica stradale.

Il provvedimento si inquadra nell'intera manovra, che costituisce un complesso organico non frazionabile, comprendente anche il disegno di legge di delega approvato in pari data dal Consiglio dei Ministri ed un nuovo testo, in corso di elaborazione, in materia di appalti, che consentirà, una volta approvata, di intervenire in tutti i settori delle opere pubbliche la cui armonica funzionalità è indispensabile per garantire che non si abbiano più a verificare i tanti e deprecati fenomeni distorsivi di un corretto rapporto fra Stato, amministrazioni locali e cittadini, facendo sì che il cittadino sia considerato il centro del sistema e non un suddito.

## RELAZIONE TECNICA

1) *Definizione delle violazioni edilizie (articolo 1)*

Per quanto riguarda le entrate del bilancio dello Stato provenienti dalla definizione delle violazioni edilizie è possibile stimare in circa 300.000 gli alloggi interamente abusivi realizzati dal 1° ottobre 1983 al 16 marzo 1985 e in circa 500.000 quelli realizzati dal 17 marzo 1985 al 31 dicembre 1993.

Considerando una ampiezza media per abitazione pari a 130 mq, si ottengono 39 milioni di mq per il primo gruppo e 65 milioni di mq per il secondo gruppo.

Si può ipotizzare che le opere abusive siano così distribuite in relazione alle classi demografiche dei comuni:

50 per cento nei comuni superiori a 100.000 abitanti e in quelli turistici;

30 per cento nei comuni intermedi;

20 per cento nei comuni inferiori a 3000 abitanti.

La misura dell'oblazione, da moltiplicare per 4 ovvero per 6, risulta pari all'oblazione media (lire 25.000) prevista dalla legge 28 febbraio 1985, n. 47.

Sulla base di tali ipotesi, è possibile prevedere un gettito di circa 4.400 miliardi per gli abusi della prima fascia temporale e di circa 11.200 miliardi per gli abusi della seconda fascia.

Calcolando, in via cautelativa, in 1 milione le abitazioni soggette ad interventi di recupero e di trasformazione d'uso per i quali non è stata richiesta la concessione edilizia e valutando in 50 mq la superficie media interessata dall'intervento, si ottengono 50 milioni di mq soggetti a sanatoria. Applicando a tale quantità un'oblazione media determinata, ai sensi del decreto-legge in oggetto, in 30 mila lire per mq, è possibile prevedere un gettito di 1.500 miliardi.

Le stime di gettito previste, per un totale di oltre 17.000 miliardi, devono considerarsi, da un lato, indicative, dall'altro, teoriche, nel senso che sono basate sull'assunzione che tutti gli abusi si assoggettino all'autodenuncia. Ipotizzando, comunque, che per un terzo degli abusi non venga richiesta la sanatoria - sia perchè alcune opere non sono sanabili, sia per non disponibilità al pagamento dell'oblazione - è possibile stimare in circa 11.500 miliardi il gettito complessivo conseguente all'applicazione del decreto-legge.

2) *Contributi di concessione (articolo 2)*

Analoghe considerazioni valgono in relazione alla stima dell'ammontare degli oneri concessori che affluiranno ai comuni.

In questo caso, fermi restando gli altri valori, per quanto riguarda il costo unitario al mq è stato utilizzato, per le tre classi demografiche dei

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

comuni, il valore medio di ogni classe come risulta dalla tabella allegata al decreto-legge.

Sulla base di tali valutazioni, è possibile stimare in circa 10.000 miliardi il gettito teorico proveniente dagli oneri concessori e in circa 7.000 miliardi quello effettivo.

Sommando a tale ultimo valore il gettito proveniente dal pagamento degli oneri concessori relativi alle domande di sanatoria presentate ai sensi della legge n. 47 del 1985, è possibile stimare in circa 12.000 miliardi il gettito complessivo che affluirà alle casse dei comuni.

In questo caso le valutazioni sono state effettuate con riferimento alle sole violazioni edilizie di maggior rilievo.

Per quanto attiene alla riduzione dell'aliquota IVA al 4 per cento, di cui all'articolo 8, comma 2, del decreto-legge, si osserva che dalle rilevazioni eseguite dal Ministero delle finanze sulle dichiarazioni IVA riferite all'anno 1992, la base imponibile relativa all'intero settore delle manutenzioni ordinaria e straordinaria, comprese quelle eseguite all'interno delle abitazioni, risulta essere di lire 48.132 miliardi (13.725 + 34.407), come illustrato nell'allegato prospetto.

Tenuto conto che, sulla base delle valutazioni elaborate dal Ministero dei lavori pubblici, nell'anno 1994 il settore in parola è interessato da una recessione, rispetto all'anno 1992, valutabile in misura non inferiore al 25 per cento, il dato complessivo suddetto si attesterebbe a 36.000 miliardi circa.

Inoltre dalle rilevazioni effettuate dallo stesso Ministero dei lavori pubblici risulta che all'edilizia residenziale, interessata dalla misura agevolativa, è attribuibile una quota del 40 per cento del suddetto imponibile complessivo:  $36.000 \times 0,40 = 14.400$  miliardi.

Su tale importo il calo di gettito IVA, per ogni punto percentuale, è di 144 miliardi circa. Pertanto l'agevolazione prevista determina una perdita di gettito, su base annua, di 2.200 miliardi circa. Per il corrente anno 1994 la perdita è valutabile in 550 miliardi circa tenendo conto delle modalità di riscossione e, per l'anno 1995, considerato il limite temporale dell'agevolazione, la perdita è di circa 915 miliardi.

Per quanto riguarda poi le commissioni istituite ai sensi dell'articolo 6 del decreto-legge si prevede, visto il breve lasso di tempo fino alla fine del 1994, di poter istituire non più di tre commissioni cui attribuire compensi nei limiti di 20 milioni a commissione.

L'accluso decreto-legge deve intendersi collegato alla manovra di finanza pubblica per il triennio 1995-1997.

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

DISTRIBUZIONE PER ALCUNE ATTIVITÀ IN REGIME NORMALE  
DELL'AMMONTARE DELL'IMPONIBILE E DELLA RELATIVA  
IMPOSTA PER L'ANNO D'IMPOSTA 1992

Codice attività	DESCRIZIONE	Manutenzione straordinaria imponibile	Manutenzione ordinaria imponibile
45.31.0	Installazione di impianti elettrici . . . .	2.115.724	9.953.976
45.32.0	Lavori di isolamento . . . . .	207.976	771.341
45.33.0	Installazione impianti idraulico-sanit.	3.494.179	6.625.573
45.34.0	Altri lavori di installazione . . . . .	911.861	7.648.297
45.41.0	Intonacatura . . . . .	716.047	525.754
45.42.0	Posa in opera di infissi in legno o metallo . . . . .	126.144	505.847
45.43.0	Rivestimento di pavimenti e di muri	778.072	1.131.801
45.44.0	Tinteggiatura e posa in opera di vetrate	555.143	1.407.786
45.45.1	Attività non specializzate di lavori edili	3.768.695	4.175.411
45.45.2	Altri lavori di completamento di edifici	1.051.776	1.661.294
	TOTALE . . .	13.725.617	34.407.080

**DISEGNO DI LEGGE**

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 26 luglio 1994, n. 468, recante misure urgenti per il rilancio economico ed occupazionale dei lavori pubblici e dell'edilizia privata.

*Decreto-legge 26 luglio 1994, n. 468, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 175 del 28 luglio 1994 (\*).*

**Misure urgenti per il rilancio economico ed occupazionale dei lavori pubblici e dell'edilizia privata**

**IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni al fine di rilanciare le attività economiche e favorire la ripresa delle attività imprenditoriali, nonché per la semplificazione dei procedimenti in materia urbanistico-edilizia;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 22 luglio 1994;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con i Ministri delle finanze, del tesoro, della difesa, dell'ambiente e per i beni culturali e ambientali;

EMANA

il seguente decreto-legge:

**CAPO I**

**REGOLARIZZAZIONE DI VIOLAZIONI EDILIZIE  
E MISURE DIVERSE**

**Articolo 1.**

*(Definizione delle violazioni edilizie)*

1. Le disposizioni di cui al capo IV e V della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni e integrazioni, come ulteriormente modificate dal presente decreto, si applicano alle opere abusive che risultino ultimate entro il 31 dicembre 1993, e che non abbiano comportato ampliamento del manufatto superiore al 30 per cento della volumetria della costruzione originaria o nuove costruzioni superiori ai 750 metri cubi in relazione alla singola richiesta di concessione edilizia in sanatoria.

2. I termini contenuti nelle disposizioni di cui al comma 1 e decorrenti dalla data di entrata in vigore della legge 28 febbraio 1985, n. 47, o delle

---

(\*) Vedi anche il successivo avviso di rettifica pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 179 del 2 agosto 1994.

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

leggi di successiva modificazione o integrazione, sono da intendersi come riferiti alla data di entrata in vigore del presente decreto.

3. Per gli abusi edilizi commessi fino al 15 marzo 1985 e dal 16 marzo 1985 al 31 dicembre 1993, la misura dell'oblazione, prevista nella tabella allegata alla legge di cui al comma 1, in relazione al periodo dal 30 gennaio 1977 al 1° ottobre 1983, è moltiplicata rispettivamente per 4 e per 6.

4. La misura dell'oblazione, come determinata ai sensi del comma 3, è elevata di un importo pari alla metà nei comuni con popolazione superiore ai centomila abitanti e nei comuni turistici ed è diminuita di un importo pari alla metà nei comuni con popolazione inferiore ai tremila abitanti.

5. La domanda di concessione o di autorizzazione in sanatoria, con la prova del pagamento dell'oblazione deve essere presentata al comune competente, a pena di decadenza, entro la data del 31 ottobre 1994. La documentazione, di cui all'articolo 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è sostituita da apposita dichiarazione del richiedente, resa ai sensi dell'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15. Resta ferma, ove prescritto, la necessità di presentazione della perizia giurata della certificazione di cui alla lettera b) del terzo comma, nonché del progetto di adeguamento statico di cui al quinto comma dello stesso articolo 35.

6. Le modalità di riscossione e versamento all'erario delle oblazioni con rateizzazione del 30 per cento al 31 ottobre 1994 e del 70 per cento al 30 aprile 1995 previste dal presente decreto sono determinate, entro trenta giorni dalla sua entrata in vigore, con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro dei lavori pubblici ed il Ministro del tesoro.

7. I soggetti che hanno presentato domanda di concessione o di autorizzazione edilizia in sanatoria ai sensi del capo IV della legge 28 febbraio 1985, n. 47, o i loro aventi causa, se non è stata interamente corrisposta l'oblazione dovuta ai sensi della stessa legge devono, a pena di improcedibilità della domanda, versare, in luogo della somma residua, il triplo della differenza tra la somma dovuta e quella versata, in unica soluzione entro il 31 ottobre 1994.

8. Il pagamento dell'oblazione dovuta ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n. 47, dell'eventuale integrazione di cui al comma 7, degli oneri di concessione di cui all'articolo 2, nonché la documentazione di cui al comma 5 ed il decorso del termine di un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto senza l'adozione di un provvedimento negativo del Comune, equivale a concessione o ad autorizzazione edilizia in sanatoria.

9. Se nei termini previsti l'oblazione dovuta non è interamente corrisposta, le costruzioni realizzate senza licenza o concessione edilizia sono acquisite a titolo gratuito al patrimonio disponibile del comune.

10. All'articolo 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, comma primo, il secondo periodo è sostituito dal seguente: «Qualora tale parere non venga formulato dalle suddette amministrazioni entro centoventi giorni dalla domanda, esso si intende reso in senso favorevole».

11. All'articolo 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, dopo il primo comma è aggiunto il seguente:

«Il rilascio della concessione edilizia o della autorizzazione in sanatoria per opere eseguite su immobili soggetti alle leggi 1° giugno

1939, n. 1089, 29 giugno 1939, n. 1497, ed al decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, è subordinato al parere favorevole della amministrazione preposta alla tutela del vincolo stesso. Qualora tale parere non venga reso entro centoventi giorni dalla domanda il richiedente può impugnare il silenzio-rifiuto dell'amministrazione».

12. Il secondo comma dell'articolo 1-*sexies* del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, non si applica nei casi di sanatoria previsti dal presente decreto.

## Articolo 2.

### *(Contributi di concessione)*

1. Alle domande di concessione in sanatoria deve essere altresì allegata una ricevuta comprovante il pagamento al comune, nel cui territorio è ubicata la costruzione, di una somma a titolo di anticipazione degli oneri concessori, calcolata nella misura indicata nella tabella allegata al presente decreto, rispettivamente per le nuove costruzioni e gli ampliamenti e per gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 31, primo comma, lettera *d*), della legge 5 agosto 1978, n. 457, nonchè per le modifiche di destinazione d'uso, ove soggette a sanatoria.

2. Le domande di concessione o autorizzazione in sanatoria presentate entro il 30 giugno 1987 e non definite devono essere integrate dalla presentazione di una ricevuta attestante il pagamento al comune, entro il termine del 31 ottobre 1994, di una quota pari al 70 per cento delle somme di cui al comma 1, se dovute. Il mancato pagamento entro il 31 ottobre 1994 comporta l'applicazione dell'interesse del 10 per cento annuo sulle somme dovute.

3. I soggetti che hanno presentato entro il 31 dicembre 1993 istanza di concessione ai sensi dell'articolo 13 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, possono chiedere, nel rispetto dei termini e degli obblighi previsti dal presente decreto, che l'istanza sia considerata domanda di concessione in sanatoria.

4. I comuni sono tenuti ad iscrivere nei propri bilanci le somme versate in un apposito capitolo del titolo IV dell'entrata. Le somme relative sono impegnate in un apposito capitolo del titolo II della spesa, utilizzando il 10 per cento delle medesime per far fronte ai costi di istruttoria delle domande di concessione o di autorizzazione in sanatoria ed un ulteriore 10 per cento quale anticipazione dei costi per interventi di demolizione delle opere di cui all'articolo 33 della legge 28 febbraio 1985, n. 47. Le rimanenti somme sono destinate a finanziare le opere di urbanizzazione primaria e secondaria, nonchè gli interventi di risanamento urbano ed ambientale.

5. Per l'attività istruttoria connessa al rilascio delle concessioni in sanatoria i comuni utilizzano i fondi all'uopo accantonati di cui al comma 4 per progetti finalizzati da svolgere oltre l'orario di lavoro ordinario o avvalendosi di liberi professionisti o di strutture di consulenza e servizi.

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

6. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto i comuni determinano in via definitiva i contributi di concessione e l'importo, da richiedere a titolo di conguaglio dei versamenti di cui ai commi 1 e 2. L'interessato provvede agli adempimenti conseguenti entro sessanta giorni dalla notifica della richiesta.

7. Per il pagamento degli oneri dovuti il proprietario può accedere al credito fondiario, compresa l'anticipazione bancaria, o ad altre forme di finanziamento offrendo in garanzia gli immobili oggetto della domanda di sanatoria.

8. La concessione di indennizzi, ai sensi della legislazione sulle calamità naturali, è esclusa nei casi in cui gli immobili danneggiati siano stati eseguiti abusivamente in zone sismiche, alluvionali o comunque soggette a rilevanti rischi di calamità naturali.

9. Le disposizioni di cui agli articoli 1 e 2 non si applicano a costruzioni abusive realizzate sopra e sotto il soprassuolo boschivo distrutto o danneggiato per cause naturali o atti volontari, fermi restando i divieti previsti nei commi quarto e quinto dell'articolo 9 della legge 1° marzo 1975, n. 47, e successive modifiche e integrazioni.

10. Ai fini della relazione, prevista dal comma 3 dell'articolo 13 del decreto-legge 12 gennaio 1988, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 marzo 1988, n. 68, i comuni riferiscono annualmente al Ministero dei lavori pubblici sull'utilizzazione dei fondi di cui al presente articolo.

## Articolo 3.

*(Piano di rientro dell'abusivismo di necessità)*

1. I comuni, ai fini della realizzazione di programmi di intervento, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, individuano le zone maggiormente interessate dall'abusivismo, con particolare riferimento agli immobili utilizzati come abitazione primaria.

2. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il Ministro dei lavori pubblici determina, con proprio decreto, i criteri di formazione e i contenuti dei programmi di intervento, nonché le modalità di concessione dei finanziamenti.

3. Per la realizzazione dei programmi di cui al comma 1 si provvede utilizzando le somme, eccedenti gli importi di lire 2.550 miliardi per il 1994 e di lire 5.915 miliardi per il 1995, relative agli introiti derivanti dall'articolo 1. Le predette somme sono riassegnate, con decreto del Ministro del tesoro, ad appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici.

## Articolo 4.

*(Commissari ad acta)*

1. In caso di inadempienze il Ministro dei lavori pubblici, ai fini dell'attuazione di quanto previsto dal presente decreto, su richiesta del sindaco, del comitato regionale di controllo, ai sensi dell'articolo 48

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

della legge 8 giugno 1990, n. 142, ovvero su segnalazione del prefetto competente per territorio, nomina un commissario *ad acta* per l'adozione dei provvedimenti di competenza del sindaco.

2. Qualora sia necessario procedere alla demolizione di opere abusive è possibile avvalersi, per il tramite dei provveditorati alle opere pubbliche, delle strutture tecnico-operative del Ministero della difesa, sulla base di apposita convenzione stipulata d'intesa fra il Ministro dei lavori pubblici ed il Ministro della difesa.

## Articolo 5.

*(Norme transitorie e sanzionatorie)*

1. A seguito del rilascio della concessione in sanatoria ai sensi del presente decreto, gli atti tra vivi la cui nullità, ai sensi dell'articolo 17 e del secondo comma dell'articolo 40 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni ed integrazioni, non sia stata ancora dichiarata, acquistano efficacia di diritto. Ove la nullità sia stata dichiarata con sentenza passata in giudicato e trascritta, può essere richiesta la sanatoria retroattiva anche da una sola delle parti, con atto successivo contenente gli allegati di cui al secondo comma dell'articolo 40 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, semprechè non siano nel frattempo intervenute altre trascrizioni a favore di terzi. Dall'imposta di registro calcolata sull'atto volto a determinare l'effetto di cui al presente articolo è decurtato l'importo eventualmente già versato per la registrazione dell'atto dichiarato nullo.

2. La nullità per mancata allegazione della copia della domanda di cui al comma secondo dell'articolo 40 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni, è estesa al caso della mancata allegazione di copia degli atti attestanti l'adempimento degli obblighi di cui all'articolo 2.

## Articolo 6.

*(Definizione del contenzioso in materia di opere pubbliche)*

1. Il Ministro dei lavori pubblici, su istanza delle imprese interessate, valuta le procedure di affidamento o di esecuzione di opere di propria competenza che per qualunque motivo risultino sospese, anche in via di fatto.

2. La valutazione di cui al comma 1 ha per oggetto il perdurare dell'interesse pubblico alla realizzazione dell'opera e la congruità degli aspetti economici dell'affidamento e dell'esecuzione dei lavori, sulla base di appositi criteri fissati con decreto del Ministro dei lavori pubblici.

3. Per i fini di cui ai commi 1 e 2 il Ministro dei lavori pubblici nomina una o più commissioni presiedute da un magistrato ordinario, amministrativo o contabile o da un avvocato dello Stato.

4. Delle predette commissioni fa parte almeno un funzionario, con qualifica non inferiore a dirigente, dei ruoli centrali o periferici dell'Amministrazione dei lavori pubblici o degli enti da essa controllati o vigilati.

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

5. I compensi spettanti ai componenti dei suddetti organi collegiali sono determinati con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro. La relativa spesa è posta a carico del capitolo 1115 dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1994 e corrispondenti capitoli per gli anni successivi.

6. La commissione esamina le ragioni della sospensione e formula al Ministro le proposte conseguenti.

7. Qualora la valutazione si concluda con esito positivo la procedura di affidamento o di esecuzione deve essere ripresa e portata a conclusione, anche in deroga alle norme di contabilità dello Stato.

8. La presentazione dell'istanza comporta la rinuncia irrevocabile, da parte del ricorrente, ad ogni possibile azione connessa alle cause di sospensione di cui al comma 1, nonché alle relative spese e ad ogni eventuale pretesa conseguente alla interruzione, sospensione o revoca, ivi compresi i danni, gli interessi, nonché, ove dovute, le revisioni prezzi per il periodo decorrente dalla sospensione o revoca stessa.

9. Possono essere oggetto del giudizio di valutazione di cui al presente articolo anche le revoche di affidamenti intervenute a seguito di norme, direttive o circolari la cui efficacia sia stata successivamente sospesa o siano state abrogate.

10. Le pubbliche amministrazioni, ferme restando le rispettive competenze in ordine all'adozione dei provvedimenti conseguenti, possono chiedere al Ministro dei lavori pubblici l'applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo alle procedure di affidamento e di realizzazione di lavori di rispettiva competenza, ove ricorrano le condizioni indicate nel presente articolo.

11. Le pubbliche amministrazioni provvedono, per quanto di loro competenza, ad esaminare entro e non oltre novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto i casi relativi alle procedure di affidamento e di esecuzione delle opere pubbliche che, non rientrando nelle ipotesi di cui al presente articolo, possono essere riavviati con provvedimento amministrativo sulla base dei principi indicati nel presente articolo.

## CAPO II

NORME IN MATERIA DI CONTROLLO DELL'ATTIVITA'  
URBANISTICO-EDILIZIA

## Articolo 7.

*(Modifica alle norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia)*

1. Alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, sono apportate le modifiche ed integrazioni recate dal presente articolo.

2. All'articolo 4, comma terzo, le parole: «quarantacinque giorni dall'ordine di sospensione dei lavori» sono sostituite dalle seguenti:

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

«sessanta giorni dall'ordine di sospensione dei lavori. Decorso tale termine, qualora non siano notificati i provvedimenti definitivi di cui ai successivi articoli, l'ordine del sindaco perde efficacia».

3. All'articolo 7 dopo il comma quinto è inserito il seguente:

«Salva l'applicazione dell'articolo 10, in caso di opere di ampliamento o sopraelevazione di fabbricati esistenti, si procede alla sola demolizione, a spese del responsabile delle opere abusive».

4. All'articolo 9, comma terzo, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Quando la restituzione in pristino non sia possibile o non consenta il recupero dei valori tutelati, ferme restando le sanzioni di cui al periodo precedente, l'amministrazione competente impone il pagamento di una indennità determinata con i criteri e le modalità previste dalle citate leggi 1° giugno 1939, n. 1089, e 29 giugno 1939, n. 1497».

5. Il primo comma dell'articolo 11 è sostituito dal seguente:

«In caso di annullamento della concessione, qualora non sia possibile la rimozione dei vizi di legittimità della procedura, il sindaco dispone la restituzione in pristino e, qualora quest'ultima non sia possibile, una sanzione pecuniaria pari al triplo degli oneri di urbanizzazione relativi alle opere o loro parti abusivamente eseguite. In caso di mutamenti di destinazione d'uso in contrasto con le norme degli strumenti urbanistici vigenti ai sensi dell'articolo 25, ferma l'applicazione dell'articolo 9, comma 3, nei casi in cui il ripristino della destinazione d'uso non trovi luogo, è irrogata la sanzione pecuniaria pari al triplo della differenza tra gli oneri di urbanizzazione relativi all'immobile secondo le previsioni urbanistiche violate e quelli corrispondenti alla destinazione dell'immobile realizzato in forza della concessione stessa e comunque per l'importo non inferiore a lire 2.000.000. La sanzione è notificata alla parte dal comune e diviene definitiva decorsi i termini di impugnativa. In caso di corresponsione della sanzione pecuniaria a seguito di annullamento o ritiro della concessione, l'interessato ha azione di rivalsa nei confronti dell'autorità competente ove l'illegittimità della concessione sia imputabile alla stessa a titolo di dolo o colpa grave».

6. All'articolo 15, comma primo, tra le parole «realizzazione di» e «varianti» sono introdotte le seguenti «varianti non essenziali, nonché di».

7. All'articolo 18, comma quinto, è aggiunto in fine, il seguente periodo: «Fanno eccezione le corti urbane, purchè di pertinenza del fabbricato originario».

8. All'articolo 22, comma primo, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, nonché i ricorsi giurisdizionali di cui al secondo comma».

9. All'articolo 23 dopo il comma secondo è inserito il seguente:

«Il Ministero delle finanze-Dipartimento del territorio ed i comuni, anche consorziati, mettono a reciproca disposizione i rilievi aerofotogrammetrici da loro eseguiti».

10. All'articolo 26, comma quarto, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, salvo che nel caso sia stato già ottenuto il prescritto nulla osta».

## Articolo 8.

*(Semplificazione dei procedimenti in materia urbanistico-edilizia)*

1. L'articolo 13 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, è abrogato.
2. Per le opere di cui all'articolo 26 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, per quelle di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 31, primo comma, lettera *d*), della legge 5 agosto 1978, n. 457, nonché per quelle di manutenzione ordinaria e straordinaria, interessanti immobili residenziali, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, l'IVA è dovuta nella misura del 4 per cento fino al 30 aprile 1995. Alle relative minori entrate, valutate in lire 550 miliardi per il 1994 ed in lire 915 miliardi per il 1995, si provvede mediante utilizzo di parte delle entrate derivanti dall'articolo 1.
3. L'articolo 4 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493, è sostituito dal seguente:

«Art. 4. - *(Procedure per il rilascio delle concessioni edilizie)*. 1. La domanda di concessione edilizia si intende accolta qualora, entro novanta giorni dal termine di cui al comma 3, non venga comunicato all'interessato il provvedimento di diniego.

2. Alla domanda di concessione edilizia è allegata anche una relazione a firma del progettista che asseveri la conformità degli interventi da realizzare alle prescrizioni urbanistiche ed edilizie, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e sanitarie.

3. Al momento della presentazione della domanda di concessione edilizia, l'ufficio abilitato a riceverla comunica all'interessato il nominativo del responsabile del procedimento di cui all'articolo 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e nei successivi quindici giorni richiede all'interessato le eventuali integrazioni documentali. Non possono essere richieste ulteriori integrazioni documentali.

4. Il responsabile del procedimento, entro sessanta giorni dalla data di presentazione della domanda, ovvero della integrazione della documentazione, cura l'istruttoria e formula una proposta motivata. L'organo competente all'adozione del provvedimento finale provvede entro i successivi trenta giorni.

5. Il titolare della concessione edilizia assentita, ai sensi del comma 1, può dar corso ai lavori dando comunicazione al sindaco del loro inizio, previa corresponsione al comune degli oneri dovuti ai sensi della legge 28 gennaio 1977, n. 10, calcolati in via provvisoria salvo conguaglio, da determinarsi entro il termine di quindici giorni, sulla base delle determinazioni degli organi comunali.

6. Ai fini degli adempimenti necessari per comprovare la sussistenza del titolo che abilita alla costruzione delle opere previste negli elaborati progettuali, nell'ipotesi di cui al comma 1, tiene luogo della concessione una copia dell'istanza presentata al comune per ottenere l'esplicito atto di assenso da cui risulti la data di presentazione dell'istanza medesima. Gli adempimenti di spettanza di terzi, da adottarsi allorchè si siano verificate le condizioni di cui al comma 1, restano subordinati all'accertamento presso il comune dell'effettivo decorso del termine previsto per il silenzio-assenso.

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

7. Il soggetto competente all'adozione del provvedimento e il responsabile del procedimento rispondono, in caso di dolo o colpa grave, per i danni arrecati per l'illegittimo diniego della concessione di cui al comma 1. La giurisdizione esclusiva in materia è attribuita al giudice amministrativo».

## Articolo 9.

*(Misure urgenti per il funzionamento dell'ANAS)*

1. L'Ente nazionale per le strade, ente pubblico economico istituito con decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, assume la denominazione di ANAS.

2. In attesa dell'approvazione dello statuto dell'ANAS e della costituzione degli organi statutari, l'amministratore straordinario è coadiuvato da quattro esperti, nominati con decreto del Ministro dei lavori pubblici, ai quali potranno essere attribuite specifiche deleghe. Il compenso degli esperti è fissato con le modalità di cui all'articolo 11, comma 2, del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143.

3. Sino al termine di cui all'articolo 11, comma 8, del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, l'ANAS ha facoltà di assumere, attraverso apposita selezione, con contratto di diritto privato, fino a 25 unità con qualifica di dirigente tecnico, fino a 15 unità con qualifica di dirigente amministrativo, fino a 20 unità con qualifica di funzionario tecnico e fino a 10 unità con qualifica di funzionario amministrativo. Ai fini della copertura delle assunzioni di cui al presente comma, con decreto del Ministro del tesoro, possono essere apportate variazioni compensative nel bilancio dell'ANAS.

## Articolo 10.

*(Entrata in vigore)*

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 26 luglio 1994.

SCÀLFARO

BERLUSCONI - RADICE - TREMONTI -  
DINI - PREVITI - MATTEOLI - FISI-  
CHELLA

Visto, *il Guardasigilli*: BIONDI

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## TABELLA

*(prevista dall'articolo 2, comma 1)*CONTRIBUTI DI CONCESSIONE RIPARTITI  
PER POPOLAZIONE DEL COMUNE

NUMERO ABITANTI	Nuove costruzioni ampliamenti Lire/Mq.	Ristrutturazioni modifiche destinazione d'uso Lire/Mq.
Fino a 3.000 .....	30.000	15.000
Da 3.001 a 20.000 .....	60.000	30.000
Da 20.001 a 100.000 .....	90.000	45.000
Da 101.001 a 300.000 .....	120.000	60.000
Oltre i 300.000 .....	150.000	75.000

