

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1794

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato MANTINI

Principi fondamentali in materia di governo del territorio

*Presentata il 15 ottobre 2008*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La riforma del governo del territorio è urgente e necessaria per la modernizzazione del Paese.

Nella legislazione statale siamo infatti ancora fermi ai principi della legge n. 1150 del 1942, mentre la realtà delle cose è fortemente cambiata.

L'urbanistica di espansione si è arrestata, crescono le esigenze di recupero e di riqualificazione delle città esistenti (si pensi alla conversione delle aree industriali dismesse), aumenta l'esigenza di governare le trasformazioni con strumenti flessibili e non tramite rigide e impraticabili pianificazioni.

Anche alla luce del nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione sussiste la competenza statale per una legge di soli principi che stabilisca contenuti generali e strumenti del governo pubblico del territorio. Principi che costituiscono appunto delle fondamenta, delle basi comuni, per l'esercizio dell'autonomia regionale, in una

stagione in cui è ben avvertita l'esigenza di *policies* non stataliste, ma coerenti sul piano nazionale.

D'altra parte, l'ipotesi di una totale regionalizzazione delle competenze urbanistiche può ritenersi irrealistica e criticabile, anche alla luce dei lavori della Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa e degli articoli 54-59 del decreto legislativo n. 112 del 1998, attuativo della « legge Bassanini » n. 59 del 1997.

In primo luogo, perché « i programmi innovativi in ambito urbano » nonché i grandi interventi infrastrutturali, i programmi di opere pubbliche statali, gli obiettivi principali di tutela ambientale e paesaggistica, culturale, di promozione dei valori dell'architettura e di difesa del suolo richiedono certamente l'esercizio di funzioni statali. Occorre, al riguardo, considerare che l'ambiente e l'ecosistema sono attribuiti alla competenza esclusiva dello

Stato unitamente alla materia « tutela della concorrenza », il che, in un'urbanistica sempre più proceduralizzata e negoziale, non è certo irrilevante. Appartengono inoltre alla competenza esclusiva dello Stato il regime civilistico delle proprietà, oltre che il regime sanzionatorio.

In secondo luogo, perché tali competenze sussistono in tutti i Paesi europei, sebbene con differenti assetti organizzativi, e non vi è ragione per pervenire in Italia a diverse soluzioni.

In terzo luogo, realisticamente, non è certo ragionevole lasciare alla scoordinata proliferazione di modelli regionali l'intero onere della riforma, con tempi e modi di attuazione inevitabilmente diversi: ai sensi del novellato articolo 117 della Costituzione, il legislatore statale ha il dovere di offrire un quadro aggiornato e moderno di « principi » legislativi, abrogando la legislazione previgente, proprio per favorire l'esercizio consapevole delle prerogative regionali.

Non può poi essere trascurato che la riforma costituzionale del citato articolo 117 conserva nell'ambito della legislazione concorrente il « governo del territorio » e che, nonostante il fallimento della nuova riforma costituzionale nella XIV legislatura, a seguito del *referendum*, vi è ampia convergenza tra le forze politiche e in Parlamento circa la necessità di riconoscere la competenza dello Stato sulle grandi reti infrastrutturali.

Per queste ragioni, non si può non essere favorevoli alla sollecita approvazione di una legge statale di soli principi per il governo del territorio con contestuale abrogazione delle leggi previgenti.

L'Italia deve individuare nella ricchezza e nelle peculiarità del proprio territorio, nelle bellezze naturali, nei giacimenti culturali, nelle filiere della qualità « globale » e nella sinergia con il turismo non già fattori di compatibilità con lo sviluppo economico, ma una vocazione centrale, un *asset* forte dello sviluppo del *made in Italy*.

L'Italia deve inoltre concentrare politiche, azioni e risorse in una grande opera di riqualificazione dell'esistente (dai centri storici alle aree industriali dismesse), fre-

nando il consumo di nuovo territorio e perseguendo i fini primari della realizzazione delle grandi reti dei trasporti e della mobilità e delle nuove esigenze abitative proprie di una società aperta e integrata.

Nel merito della riforma legislativa un quadro di contenuti può dirsi da tempo definito e da più parti condiviso, come pure alcuni elementi di analisi.

D'altronde non sono mancati, nelle precedenti legislature, tentativi avanzati e maturi di riforma: tra questi è rilevante richiamare il testo elaborato dal professor Paolo Stella Richter come pure, nella XIII legislatura, il « testo Lorenzetti », sintesi di un articolato percorso di proposte di legge e di audizioni dei principali soggetti culturali, scientifici, istituzionali, economici operanti nel settore.

Nella XIV legislatura vi era stato un proficuo e comune lavoro intorno alla proposta di legge dell'onorevole Lupi (atto Camera n. 3860) di cui tuttavia non si erano condivisi carenze e omissioni e un'inaccettabile equiparazione del ruolo del pubblico e del privato anche nelle scelte di programmazione.

Contributi rilevanti ai temi della riforma, sotto molti profili, sono negli anni recenti pervenuti dall'intensa attività dell'Istituto nazionale di urbanistica, con riflessi disciplinari e legislativi ampiamente sperimentati a livello regionale e comunale.

Si osserva, nel dibattito politico, che la legge nazionale di principi potrebbe essere di modesto rilievo perché, ormai, la riforma del governo del territorio è già stata fatta dai legislatori regionali.

Se si ha riguardo alla legislazione regionale recente in effetti l'obiezione può apparire fondata poiché molte regioni italiane si sono dotate di propri modelli spesso innovativi e non privi di una coerente sistematicità, sicché una legge nazionale di principi non può non avere una natura ricognitiva di principi già affermati a livello regionale e, anche, negli ambiti dell'autonomia comunale.

Ma, se si riflette più a fondo, questa natura « ricognitiva » della legislazione di principi non deve intendersi come un

limite quanto piuttosto, *ex adverso*, come una conseguenza naturale dell'attuazione del principio di sussidiarietà verticale che predilige lo svolgimento delle funzioni di governo, e dunque anche delle scelte legislative, al livello più basso nella scala territoriale.

Questa considerazione non si traduce però in un compiacimento per un certo, diffuso, « federalismo dell'abbandono », in cui i diversi attori si muovono in solitudine secondo schemi autoreferenziali, meramente rivendicativi di competenze e spesso competitivi.

Nello svolgimento delle politiche di governo del territorio è anzi necessario che tutti gli attori siano in campo: tutti, anche lo Stato.

È agevole constatare l'utilità di questo diverso modello in materia di infrastrutture, di ambiente, di paesaggio e di regole generali sulle proprietà e sulla concorrenza.

Ciò significa che la legge di principi fondamentali deve farsi carico di questa visione nazionale, non statale, delle diverse questioni e non deve rinunciare, sulla base dell'assetto costituzionale, a scelte innovative e non meramente ricognitive di principi desunti dalla legislazione regionale.

In sintesi non è forse inutile ricordare che in Italia l'urbanistica e il governo pubblico del territorio hanno conosciuto, in specie negli anni sessanta e settanta, un forte scontro ideologico con connotati peculiari rispetto ad altri Paesi.

Si è affermata, in sostanza, una concezione dell'urbanistica come disciplina di tutte le trasformazioni, gestioni e usi del territorio e degli interessi plurimi e diversi che in esso hanno sede (« panurbanistica ») e si è ampiamente ritenuto che gli strumenti urbanistici fossero deputati a perseguire fini politici generali.

Si è determinato un notevole conflitto sia all'interno dei diversi soggetti istituzionali titolari di interessi radicati sul territorio sia tra questi e i soggetti privati (basti pensare alle vicende irrisolte del regime giuridico delle espropriazioni, dei vincoli, della disciplina generale dei suoli edificabili).

Negli anni ottanta, a fronte di una crisi evidente anche sul piano disciplinare dell'urbanistica e ad un parziale arresto della logica dell'espansione edificatoria, si sono affermate le politiche di *deregulation* o, meglio, di deroga ai piani (localizzazione con legge di opere pubbliche, meccanismi di intese Stato-regioni ai sensi dell'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, promozione delle « varianti automatiche » anche attraverso i nuovi istituti della « conferenza di servizi » e degli « accordi di programma »).

L'effetto di tali politiche, unitamente alle nuove tendenze legislative volte ad affermare la preminenza dell'ambiente sull'urbanistica (vedi leggi n. 183 del 1989, n. 305 del 1989, piani paesistici eccetera), è stato quello di determinare la crisi irreversibile del sistema di pianificazione del territorio delineato dalla legge fondamentale n. 1150 del 1942, sostituendo surrettiziamente al criterio ordinatore della « gerarchia tra i piani » quello della « gerarchia degli interessi », di volta in volta emergenti.

Peraltro, dinanzi alla stagnazione della riforma legislativa, occorre prendere atto di un fenomeno fortemente innovativo, nella forma e nella sostanza, degli anni recenti: l'affermazione di politiche governative finalizzate al recupero e alla riqualificazione urbana e ambientale, condotte attraverso decreti ministeriali anzichè atti legislativi.

Trattasi delle politiche statali variamente intitolate ai programmi di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio, ai patti territoriali, ai contratti di quartiere e ai programmi integrati di intervento (questi ultimi anche regionali).

In effetti queste politiche, caratteristiche dell'esperienza più recente, hanno in comune un'accentuata eterogeneità dei fini (recupero, riqualificazione, nuove costruzioni) e dei mezzi (attivazione di risorse pubbliche e private).

Esse hanno il merito di affermare una visione integrata e sostenibile delle azioni sul territorio secondo una logica, per così dire, di « piano-progetto », innovando rispetto alla tradizionale scissione tra pia-

nificazione territoriale e programmazione attuativa.

Pur tuttavia permangono molti e rilevanti punti di tensione irrisolti: primi tra tutti, il rapporto con il sistema di pianificazione ordinario e il rispetto dei principi di concorsualità e di trasparenza nella scelta dei *partner* privati per l'esecuzione delle opere pubbliche.

La stagione che potremmo definire dell'«urbanistica dal basso» o dell'«urbanistica per bandi» non sembra in grado di risolvere interamente i principali nodi concettuali e giuridici.

In particolare, occorre dare maggiore stabilità ed efficacia giuridica alle intese e agli accordi tra enti pubblici, evitando la proliferazione dei «piani per visioni», spesso frustranti e dispersivi delle risorse pubbliche, e orientando le politiche alla selezione delle «azioni vincenti» e sostenibili nella realizzazione: le *best practices* sono utili, ma non sufficienti.

È necessario un nuovo approccio ai problemi del settore in grado di razionalizzare le principali esperienze regionali e comunali e di giovare della dottrina, delle competenze disciplinari e delle analisi che sono emerse nell'intenso dibattito degli anni recenti, pervenendo a un profondo rinnovamento di nozioni, teorie e istituti sul piano giuridico e disciplinare.

Occorre riaffermare la necessità, di principio e tecnico-operativa, di un razionale sistema di pianificazione del territorio senza indulgere in posizioni apologetiche del piano e correggendo gli eccessi statalisti (o comunali) del passato e del presente.

Un tale impegno, che non si attua solo in via legislativa, è ovviamente condizione indispensabile anche al fine del rilancio dell'economia nel settore edilizio e delle opere pubbliche e della promozione di uno sviluppo ambientalmente sostenibile.

La direzione di marcia emersa dalle esperienze degli anni più recenti e dalle proposte di riforma culturalmente più mature è ben chiara.

Legge di principi e revisione normativa; programmazione solo strategica e di coordinamento a livello regionale; principio di

copianificazione, sulla base dell'esperienza francese, per rendere più efficace il coordinamento intersoggettivo; nuovo piano territoriale provinciale fondato sul sistema ambientale (invariante cogente) e sul sistema delle infrastrutture e dei servizi; incentivazione delle aggregazioni tra comuni e delle azioni di *marketing* territoriali; revisione della pianificazione comunale attraverso l'affermazione del principio della non obbligatoria estensione del piano regolatore all'intero territorio comunale e la nuova articolazione in piano strutturale-direttore, non vincolistico e di medio periodo, e piano-progetto operativo, vincolistico e, in alcuni modelli, legato al mandato politico-amministrativo; integrazione preventiva di tecniche di tutela ambientale nella pianificazione urbanistica (principio di sostenibilità ambientale); marginalizzazione, per quanto possibile, dell'esproprio e dei vincoli preordinati; perequazione tra le proprietà inserite nei comparti di trasformazione; una più netta distinzione tra regime degli interventi sull'edificato e opere nuove (le regole per gli interventi minori sul costruito non possono essere le stesse dell'urbanistica di espansione e di riqualificazione intensiva); abbandono dell'attuale logica quantitativa degli *standard*, in mille modi derogata, in favore di *standard* prestazionali o reali, ossia di volta in volta valutati nell'ambito del piano-progetto operativo o nel piano comunale dei servizi e delle infrastrutture; superamento dell'antica logica dello *zoning* monofunzionale; determinazione di regole per la disciplina del procedimento di negoziazione urbanistica, anche ai fini dell'attuazione del piano-progetto operativo, garantendo trasparenza, partecipazione e *par condicio* concorsuale tra gli operatori; eliminazione della commistione tra opere di urbanizzazione realizzabili direttamente e a scomputo degli oneri di concessione e opere pubbliche maggiori, la cui progettazione e costruzione devono essere soggette, sopra soglie determinate, alle regole delle gare comunitarie degli appalti; semplificazione amministrativa delle procedure; un nuovo approccio basato su un'«amministrazione per risultati»

e una « pianificazione per obiettivi » coerente con il principio della separazione delle funzioni tra organi politici e responsabili della gestione amministrativa; una più ampia previsione dei nuovi strumenti di partecipazione dei cittadini alle scelte urbanistiche, superando sia il ristretto istituto delle « osservazioni » successive all'adozione sia il divieto di partecipazione posto dall'articolo 13 della legge n. 241 del 1990.

I temi indicati costituiscono elementi dell'esperienza di « riforma dal basso », variamente praticata dalle regioni e dagli enti locali pur in presenza di una legislazione statale ormai antica e inadeguata.

Si tratta dunque di rinnovare la dogmatica dell'urbanistica di tradizione e di affermare i nuovi principi.

I principi di « sussidiarietà, adeguatezza, autonomia e copianificazione », necessari per la definizione di efficaci sistemi di pianificazione e di adeguate procedure per la formazione degli strumenti; il principio di « equità » con la definizione di strumenti generali « strutturali », vale a dire non prescrittivi, non vincolistici (se non per i vincoli ricognitivi per i quali devono essere confermate l'atemporalità e la non indennizzabilità) e non conformativi dei diritti proprietari, e di strumenti « operativi » prescrittivi, vincolistici e conformativi, basati, in via ordinaria, su modalità attuative perequative e solo in via eccezionale su modalità espropriative; il principio di « sostenibilità », a cui riferire ogni processo di trasformazione territoriale, con la limitazione del consumo di suolo extraurbano non accompagnato da adeguate misure di compensazione ecologica, la subordinazione delle trasformazioni ad un'adeguata mobilità di massa e la limitazione del traffico automobilistico individuale, la diffusione della compensazione ambientale come strumento fondamentale della gestione territoriale; il principio della « partecipazione », per garantire le massime trasparenza e democrazia nella formazione delle decisioni; il principio di « trasparenza » della concorsualità nei procedimenti di negoziazione urbanistica.

Si è peraltro convinti che le amministrazioni che, ai differenti livelli, concorrono nell'azione di governo del territorio devono essere impegnate a:

a) promuovere la qualità della vita degli abitanti attraverso:

1) l'offerta di spazi e di servizi che soddisfino bisogni individuali e favoriscano relazioni sociali;

2) la riduzione del tempo destinato agli spostamenti individuali e collettivi;

3) la tutela della salute attraverso la riconversione dei fattori che producono agenti inquinanti;

b) sviluppare il senso e il valore della cura, della cultura e dell'identità dei luoghi generatori dei diritti di cittadinanza;

c) affermare il valore imprescindibile dell'unità del territorio nella globalità dei significati, ecologici, storici, culturali e sociali.

La presente proposta di legge nasce dunque dal contenuto della vasta sperimentazione riformistica degli anni recenti, perseguita da Governi di diversa connotazione politica, a dimostrazione della sussistenza di un campo di esigenze ampiamente condiviso tra le diverse forze politiche, pur nella diversità delle soluzioni.

Il capo I è dedicato ai diversi ambiti di competenza statale: esclusiva, in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, in materia di ordinamento civile e penale e di regime delle proprietà, in materia di tutela della concorrenza nonché nella definizione dei livelli minimi essenziali dei sistemi delle infrastrutture, delle attrezzature urbane e territoriali dei servizi; concorrente, nella definizione dei principi del governo del territorio e dei principi ispiratori di sussidiarietà, sostenibilità ambientale ed economica, concertazione, partecipazione, pari opportunità nella negoziazione, perequazione, efficacia, efficienza, economicità, imparzialità e semplificazione dell'azione amministrativa.



Il capo II della proposta di legge puntualizza le competenze statali incidenti in materia urbanistica nell'intento di offrire un quadro unitario e realistico delle diverse politiche territoriali.

In coerenza con la legislazione più recente in materia di lavori pubblici, viene tuttavia affermata l'esigenza di una più specifica precisazione dell'esercizio coordinato delle funzioni statali, attraverso la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997, e successive modificazioni, e la necessità di valorizzare il ruolo tecnico del Consiglio superiore dei lavori pubblici, da intendere quale conferenza di servizi a impronta federalista.

Viene altresì affermato il principio, che deve essere svolto in coerenza dalle legislazioni settoriali, del raccordo delle tutele cosiddette « separate » (parchi, autorità di bacino, sovrintendenze e altri soggetti pubblici titolari di interessi pubblici) con gli atti di pianificazione urbanistica, con l'obiettivo esplicito di coordinare, attraverso sedi di codecisione e intese procedurali, le tutele settoriali con gli atti di pianificazione.

È necessario affermare una visione unitaria del governo del territorio.

Il capo III specifica i principi fondamentali del governo del territorio con un'attenzione rilevante per le principali innovazioni culturali e disciplinari emerse negli anni recenti.

L'articolo 4 richiama il fondamentale principio di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, principio di rango costituzionale, nonché il criterio di riserva amministrativa degli atti di governo del territorio in capo ai comuni, definiti soggetti primari nel governo del territorio.

Viene in tale modo rimosso il principio di rigida gerarchia dei piani, che caratterizza la legge n. 1150 del 1942, lasciando agli enti territoriali e alla regione un'ampia libertà di autodeterminazione.

L'articolo 5 definisce il governo del territorio una « funzione pubblica » che si attua « attraverso una pluralità di atti, istituti e tecniche di diverso contenuto

disciplinare, di natura pubblicistica e privatistica ».

Si evidenziano, in tale modo, la natura inevitabilmente pubblicistica della funzione e, nel contempo, la flessibilità e l'articolazione dei mezzi e degli strumenti (urbanistica negoziale, programmazione partecipata, società di trasformazione urbana eccetera), superando gli anacronistici caratteri di unilateralità e di autoritativa tipici degli atti urbanistici tradizionali.

Il governo del territorio è ispirato al rispetto degli interessi pubblici primari indicati dalle leggi e al perseguimento « dell'interesse pubblico concreto individuato attraverso il metodo del confronto comparato tra interessi pubblici e privati, sulla base dei criteri della partecipazione e della motivazione pubblica delle scelte ». Devono essere inoltre evidenziate altre due rilevanti innovazioni. La prima riguarda la pianificazione, definita « la principale, sebbene non esclusiva, forma di governo del territorio », con ciò superando le tradizionali nozioni. Sono inoltre indicati due distinti livelli: gli atti di contenuto strategico strutturale che non hanno efficacia conformativa delle proprietà e gli atti di contenuto operativo, comunque denominati, che disciplinano il regime dei suoli e hanno efficacia conformativa delle proprietà, ai sensi dell'articolo 42 della Costituzione.

Il comma 5 del medesimo articolo 5 determina una scelta di grande rilievo: viene stabilito, risolvendo in larga misura una *vexata quaestio*, che il territorio non urbanizzato è edificabile solo per opere e infrastrutture pubbliche e per servizi per l'agricoltura, l'agriturismo e l'ambiente e che le regioni stabiliscono i casi ulteriori di edificabilità, per categorie generali, degli ambiti del territorio non urbanizzato.

In coerenza con la giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale, e rinviando all'autonomia delle regioni le scelte più specifiche, viene in tale modo posto il principio della non edificabilità « naturale » del territorio non urbanizzato, che è conforme alle esigenze di salvaguardia del nostro territorio e del paesaggio, che costituiscono risorse fondamentali per lo

sviluppo civile, culturale ed economico del nostro Paese.

È una scelta legislativa di grande rilievo che assicura basi più solide per la tutela del paesaggio e spinge verso l'azione di riqualificazione dei tessuti urbani esistenti.

L'articolo 6 stabilisce il metodo della cooperazione e della concertazione tra i diversi soggetti istituzionali nell'intento di perseguire il cosiddetto « principio di pianificazione ».

Si vuole così superare la logica dei controlli e delle « doppie fasi » procedurali, che determinano sovraccarichi burocratici e conflitti, realizzando un coordinamento intersoggettivo già nella fase delle scelte più rilevanti che investono, inevitabilmente, una pluralità di interessi pubblici differenziati di cui sono titolari enti diversi.

È interessante evidenziare che in sede di conferenza di pianificazione possono essere previste forme di compensazione economico-finanziarie in favore degli enti e dei territori che risultano penalizzati o comunque gravati dai maggiori oneri di impatto ambientale. Un tema di grande rilievo per la maggior equità nelle azioni di ammodernamento infrastrutturale del nostro Paese.

L'articolo 7 stabilisce il fondamentale principio di partecipazione al procedimento di pianificazione. In una nuova logica di alleggerimento delle previsioni legislative di natura vincolante risulta evidentemente ampliata la discrezionalità amministrativa nelle scelte: la ricerca dell'interesse pubblico concreto si baserà, dunque, sul confronto trasparente tra i diversi interessi pubblici e privati coinvolti che devono essere adeguatamente rappresentati nel corso del procedimento.

D'altronde gli istituti di partecipazione, che acquistano un rilievo anche maggiore nella nuova logica della « legalità procedimentale », sono ampiamente diffusi nel contesto europeo (*enquête publique* in Francia, *encuesta previa* in Spagna, *public inquiry* ed *examination in public* in Inghilterra, legge sul procedimento in Germania eccetera), e hanno una cospicua tradizione anche in Italia, che si è arric-

chita con la stagione degli statuti comunali che contemplano, in diversi casi, l'istituto dell'« udienza pubblica ». Saranno ovviamente le regioni e gli enti locali a definire l'articolazione più proficua dei diversi istituti nel rispetto del principio legislativo fondamentale.

L'articolo 8 disciplina gli accordi con i privati, assai rilevanti in materia urbanistica, nel rispetto del principio di pari opportunità e attraverso procedure di confronto concorrenziale.

L'urbanistica « negoziata » o « consensuale » è parte innegabile dell'attuale esperienza dell'*administration concertée*: ma essa deve svolgersi nel contesto di principi di rango costituzionale e di competenza statale, quali la concorrenzialità, la *par condicio*, l'imparzialità amministrativa, la pubblicità delle scelte (con la conseguente partecipazione dei cittadini *uti cives*).

L'articolo 9 è di particolare rilievo poichè viene con esso riformato un antico « idolo » della pianificazione urbanistica: quello dello *standard* quantitativo che è stato di sicura utilità (e può esserlo tuttora) nella storia dell'urbanistica italiana, ma che difficilmente può essere predefinito a livello statale. Si è registrata a riguardo una tendenza univoca, nella legislazione regionale e nelle esperienze comunali, in direzione di *standard* qualitativi o prestazionali ossia di attrezzature urbane e territoriali e dei servizi locali necessari alla soddisfazione dei fabbisogni civili e sociali delle collettività interessate nonchè all'accessibilità e alla mobilità dei cittadini e degli utenti.

La proposta di legge affida alla pianificazione strutturale, con riferimento a un periodo non inferiore a dieci anni, la definizione della dotazione complessiva e alle diverse modalità tecnico-operative, individuate dalle regioni e dai comuni, la precisazione più specifica, anche sulla base della concreta offerta di servizi da parte dei privati.

È evidente che, anche per effetto dell'abrogazione normativa della zonizzazione, le regioni e i comuni saranno più liberi di definire, attraverso la « lettura » dei propri territori, i rapporti che neces-

sariamente intercorrono tra sviluppo o riutilizzo edilizio e infrastrutture, opere viarie, parcheggi, servizi ambientali e servizi per l'*habitat*, nel rispetto del principio fondamentale posto dalla legislazione statale.

L'articolo 10 affronta il delicato tema dei vincoli urbanistici e della perequazione.

Il primo profilo risulta notevolmente depotenziato, poichè la scelta compiuta all'articolo 5, con cui si attribuisce l'edificabilità tramite atti comunali solo nell'ambito del territorio urbanizzato, depotenzia notevolmente la problematica dei vincoli « larvamente » espropriativi di contenuti e di valori delle proprietà.

Anche la sostanziale eliminazione della sistematica dei piani con effetti immediatamente conformativi delle proprietà, ed aventi valore di implicita dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza dei lavori, converge nella medesima direzione alleggerendo di molto i vincoli sulle proprietà.

Viene tuttavia mantenuta, pur nel nuovo e più definito contesto, la previsione del vincolo preordinato all'espropriazione per la realizzazione di opere e di servizi pubblici o di interesse pubblico, che ha la durata di cinque anni e può essere motivatamente reiterato per una sola volta (in tale caso è previsto per il proprietario un particolare indennizzo).

Sono inoltre previste ipotesi di permuta dell'area e di trasferimento dei diritti edificatori, nel rispetto del piano comunale.

La perequazione, ampiamente sperimentata nelle esperienze urbanistiche più recenti, è definita il metodo ordinario della pianificazione operativa con l'espresso fine dell'attribuzione dei diritti edificatori a tutte le proprietà immobiliari ricomprese in ambiti oggetto di trasformazione urbanistica e con caratteristiche omogenee.

I diritti edificatori sono liberamente commerciabili negli ambiti urbanistici individuati e, innovazione assai rilevante sul piano operativo, i trasferimenti di cubature sono esenti da imposte.

L'articolo 11, dedicato ai titoli abilitativi e alla negoziazione di iniziativa pubblica, recepisce l'attuale indirizzo legisla-

tivo, regionale e statale, che ha progressivamente esteso la denuncia di inizio attività (dichiarazione di avvio dei lavori e certificazione tecnica di conformità) di interventi edilizi dapprima in funzione sostitutiva delle « autorizzazioni edilizie » e, in seguito, anche di interventi edilizi in precedenza soggetti a concessione edilizia.

Merita di essere evidenziata la previsione secondo cui « Al fine di favorire il confronto concorrenziale, il piano comunale individua le tipologie degli interventi per i quali la determinazione degli oneri dovuti è libera nel massimo ed è stabilita sulla base dell'effettivo valore dell'intervento individuato tramite libera contrattazione di mercato ».

Per rendere più razionale e operativo tale sistema, in gergo definito dell'« asta delle licenze » riferita solo a progetti di trasformazione intensiva, è previsto che i comuni hanno la prelazione civilistica nell'acquisto delle aree ritenute di rilievo strategico da reimmettere, conseguentemente valorizzate, nel mercato.

Si tratta di un principio ampiamente previsto in altri ordinamenti europei e che offre una possibilità in più ai comuni in grado di esercitarla, ossia quella di farsi promotori dei processi di trasformazione urbana svolgendo un ruolo di regia e di promozione.

L'articolo 12 ribadisce i poteri di vigilanza e di controllo dei comuni sulle trasformazioni urbanistico-edilizie nel proprio territorio. Sono fatte salve le sanzioni penali, amministrative e civili previste dalle leggi statali, ferma restando la potestà delle regioni di prevedere ulteriori e diverse sanzioni amministrative di natura pecuniaria e interdittiva. Sono inoltre stabiliti gli interventi di natura sostitutiva di competenza delle regioni sulla base delle esperienze consolidate nell'ordinamento.

L'articolo 13 è di notevole rilievo poichè indica le norme statali oggetto di abrogazione. Le norme indicate sono di stretto riferimento urbanistico poichè occorre coordinare la legislazione vigente in materia edilizia e di espropriazione con i nuovi principi urbanistici.



L'articolo 14, infine, stabilisce che la legge entra in vigore il centottantesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, allo scopo di consentire un congruo termine, in specie alle regioni, per l'attuazione consapevole dei nuovi principi.

La presente proposta di legge, ispirata alla cultura e alle esperienze dell'«urbani-

stica riformista», al mutato contesto costituzionale e al menzionato lavoro svolto nella XIV legislatura, intende promuovere una riforma essenziale per le maggiori equità e competitività dell'Italia, nella convinzione che sussistano tutti i presupposti, di natura politica e disciplinare, per una sollecita approvazione nell'attuale legislatura.

## PROPOSTA DI LEGGE

—

### CAPO I

#### DISPOSIZIONI PRELIMINARI

##### ART. 1.

*(Oggetto).*

1. In attuazione dell'articolo 117 della Costituzione la presente legge stabilisce i principi fondamentali di governo del territorio nel rispetto dell'ordinamento comunitario e della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, in materia di ordinamento civile e penale e del regime delle proprietà, nonché in materia di tutela della concorrenza. La presente legge disciplina, altresì, i livelli minimi essenziali dei sistemi delle infrastrutture, delle attrezzature urbane e territoriali nonché dei servizi.

2. Il governo del territorio, oggetto di legislazione concorrente ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, consiste nell'insieme delle attività conoscitive, valutative, regolative, di programmazione, di localizzazione e di attuazione degli interventi, nonché di vigilanza e di controllo, volte a perseguire la tutela e la valorizzazione del territorio, la disciplina degli usi e delle trasformazioni dello stesso e la mobilità in relazione a obiettivi di sviluppo del territorio. Il governo del territorio comprende altresì l'urbanistica, l'edilizia, i programmi infrastrutturali, la difesa del suolo, nonché la cura degli interessi pubblici funzionalmente collegati a tali materie.

3. La presente legge attua i principi di sussidiarietà, sostenibilità ambientale ed economica, concertazione, partecipazione, pari opportunità nella negoziazione, perequazione, semplificazione, efficacia, efficienza, economicità e imparzialità dell'azione amministrativa.

4. Ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, le regioni emanano norme in materia di governo del territorio in conformità ai principi fondamentali della legislazione statale stabiliti dal capo III della presente legge. Sono fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano previste dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione, nonché le forme e le condizioni particolari di autonomia previste ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

5. La presente legge stabilisce altresì le principali competenze e funzioni statali in materia di infrastrutture e di grandi reti di trasporto incidenti nel governo del territorio e le modalità di esercizio allo scopo di garantire il migliore coordinamento con le regioni e con le autonomie locali.

## CAPO II

### COMPETENZE E FUNZIONI STATALI

#### ART. 2.

*(Compiti e funzioni dello Stato).*

1. Le funzioni dello Stato sono esercitate attraverso politiche generali e di settore inerenti la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, l'assetto del territorio, la promozione dello sviluppo economico-sociale, il rinnovo e la riqualificazione urbana, nonché le grandi reti di infrastrutture.

2. Per l'attuazione delle politiche di cui al comma 1, lo Stato adotta, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, appositi programmi di intervento, coordinando la sua azione con quella dell'Unione europea e delle regioni.

3. Sono esercitate dallo Stato, prevalentemente attraverso intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8

del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, le funzioni amministrative relative all'identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale in ordine alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, alla difesa del suolo e all'articolazione delle reti infrastrutturali e delle opere di competenza statale, in armonia con le politiche definite a livello comunitario, nazionale e regionale e in coerenza con le scelte di sostenibilità economica e ambientale.

4. Sono altresì esercitate dallo Stato le funzioni amministrative connesse al governo del territorio relative alla difesa e alle Forze armate, all'ordine pubblico e alla sicurezza, alle competenze istituzionali del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, anche in relazione alla difesa civile, nonché quelle relative alla protezione civile concernenti la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e quelle relative alla tutela dei beni culturali, alla valorizzazione dei beni culturali di appartenenza statale nel rispetto del principio di leale collaborazione, all'individuazione in via concorrente dei beni paesaggistici e alla partecipazione alla gestione dei vincoli paesaggistici, previste dal codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

5. Allo scopo di rimuovere condizioni di squilibrio territoriale, economico e sociale, di promuovere la rilocalizzazione di insediamenti esposti al rischio di calamità naturali o di dissesto idrogeologico e la riqualificazione ambientale dei territori danneggiati, di superare situazioni di degrado ambientale e urbano, nonché di favorire l'integrazione tramite l'edilizia sociale, lo Stato predispone programmi di intervento in determinati ambiti territoriali volti a promuovere politiche di sviluppo economico locale, di coesione e di solidarietà sociali coerenti con le prospettive di sviluppo sostenibile, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni.

6. I programmi di intervento speciali di cui al comma 5 sono attuati prioritariamente attraverso gli strumenti di programmazione negoziata.

## ART. 3.

*(Esercizio delle tutele separate  
da parte dello Stato).*

1. Le competenze degli enti parco, delle autorità di bacino, delle sovrintendenze competenti per i beni storico-artistici e ambientali nonché dei soggetti titolari di interessi pubblici incidenti nel governo del territorio sono definite dalla legislazione statale e regionale e sono esercitate in raccordo con gli atti di pianificazione di cui alla presente legge, con l'obiettivo di coordinare, attraverso sedi di codecisione e intese procedimentali, le tutele settoriali con gli atti di pianificazione urbanistica e territoriale.

## CAPO III

PRINCÌPI FONDAMENTALI  
DEL GOVERNO DEL TERRITORIO

## ART. 4.

*(Sussidiarietà, differenziazione  
e adeguatezza).*

1. Il principio di sussidiarietà ispira la ripartizione dei poteri e delle competenze tra i diversi soggetti istituzionali, nonché i rapporti tra questi e i cittadini secondo i criteri della tutela, dell'affidamento, della responsabilità e della concorsualità.

2. I comuni, soggetti primari del governo del territorio ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, le regioni, le province, le città metropolitane e le associazioni di comuni cooperano ai fini della definizione delle linee guida per la programmazione e la pianificazione del territorio, secondo i principi di differenziazione e di adeguatezza nell'esercizio delle funzioni. Sulla base di tali principi sono, altresì, individuati gli ambiti territoriali di riferimento, favorendo la collaborazione e la competizione tra territori.



## ART. 5.

*(Natura e contenuti della pianificazione).*

1. Il governo del territorio è funzione pubblica, esercitata nelle forme stabilite dalla legge, che si attua attraverso una pluralità di atti, istituti e tecniche di diverso contenuto disciplinare, di natura pubblicistica e privatistica, con il fine della promozione di progetti di sviluppo sostenibile in relazione alle risorse sociali, ambientali ed economiche.

2. La pianificazione disciplina il territorio, con atti amministrativi generali, procedendo all'individuazione di ambiti territoriali di riferimento. Il governo del territorio è ispirato al rispetto degli interessi pubblici primari indicati dalla legge e al perseguimento dell'interesse pubblico concreto individuato attraverso il metodo del confronto comparato tra interessi pubblici e privati, sulla base dei criteri della partecipazione e della motivazione pubblica delle scelte.

3. La pianificazione è la principale, sebbene non esclusiva, forma di governo del territorio, che si attua attraverso modalità strategiche, strutturali e operative. Gli atti di contenuto strategico strutturale non hanno efficacia conformativa delle proprietà. Gli atti di contenuto operativo, comunque denominati, disciplinano il regime dei suoli e hanno efficacia conformativa delle proprietà, ai sensi dell'articolo 42 della Costituzione. Gli atti di pianificazione concorrono nel garantire le prestazioni minime dell'insediamento anche attraverso idonee misure di salvaguardia.

4. Il piano territoriale di coordinamento previsto dall'articolo 20, comma 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è di competenza delle province, fatte salve diverse previsioni della legge regionale allo scopo di favorire la pianificazione delle aree metropolitane. La regione, con propria legge, in considerazione della specificità di determinati ambiti sovracomunali e omoge-

nei e in attuazione dei principi costituzionali di sussidiarietà e di adeguatezza, può disciplinare e incentivare la pianificazione urbanistica intercomunale.

5. Il territorio non urbanizzato è edificabile solo per opere e infrastrutture pubbliche e per servizi per l'agricoltura, l'agriturismo e l'ambiente. Le regioni stabiliscono i casi di edificabilità, attraverso l'individuazione, per categorie generali, degli ambiti del territorio non urbanizzato.

6. La pianificazione è ispirata al principio dell'integrazione delle funzioni e della qualità urbana.

#### ART. 6.

##### *(Concertazione istituzionale).*

1. I soggetti titolari di funzioni relative al governo del territorio perseguono il metodo della cooperazione tra i diversi soggetti istituzionali nell'elaborazione delle scelte fondamentali riferite al territorio, sulla base del principio di competenza, anche mediante la stipula di intese e di accordi procedimentali e l'istituzione di sedi stabili di concertazione, con il fine di perseguire il principio dell'unicità del piano territoriale.

2. I soggetti pubblici cooperano nella definizione delle linee guida per la programmazione e la pianificazione del territorio, anche mediante la stipula di intese e accordi procedimentali, privilegiando le sedi stabili di concertazione, con il fine di perseguire il principio dell'unità della pianificazione, la semplificazione delle procedure e la riduzione dei tempi. Nella definizione degli accordi di programma e degli atti equiparabili comunque denominati, sono stabilite le responsabilità e le modalità di attuazione, nonché le sanzioni in caso di inadempimento degli impegni assunti dai soggetti pubblici.

3. Ai fini della definizione delle linee guida per la programmazione e la pianificazione del territorio, le regioni stipulano intese con le regioni limitrofe, ai sensi

dell'articolo 117, ottavo comma, della Costituzione.

4. Le funzioni amministrative sono esercitate in maniera semplificata, anche attraverso forme di coordinamento tra i soggetti pubblici, nonché, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, tra questi e i cittadini, ai quali va riconosciuto comunque il diritto di partecipazione ai procedimenti di formazione degli atti.

5. Le regioni possono concordare con le singole amministrazioni dello Stato forme di collaborazione per l'esercizio coordinato delle funzioni amministrative, compresi l'attuazione degli atti generali e il rilascio di permessi e di autorizzazioni, con particolare riferimento alla difesa del suolo, alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, nonché alle infrastrutture.

6. Le regioni, nel disciplinare le modalità di acquisizione dei contributi conoscitivi e valutativi, nonché delle proposte delle altre amministrazioni interessate nel corso della formazione degli atti di governo del territorio, assicurano l'attribuzione in capo alla sola amministrazione procedente della responsabilità delle determinazioni conclusive del procedimento.

7. Le regioni disciplinano modalità di acquisizione dei contributi conoscitivi e delle informazioni cartografiche finalizzati alla realizzazione di un quadro del territorio unitario e condiviso. Lo Stato definisce, d'intesa con le regioni e con le province autonome di Trento e di Bolzano, criteri omogenei per le cartografie tecniche di dettaglio e di base ai fini della pianificazione del territorio.

8. Gli atti di pianificazione sono approvati da parte dell'ente competente previa certificazione e verifica di compatibilità con il sistema dei vincoli di natura ambientale e paesaggistica, relativi a tutti gli interessi tutelati, nonché verifica di congruenza con la pianificazione vigente e interagente, con particolare riferimento alle opere pubbliche e alle infrastrutture per la viabilità.

9. Le verifiche di compatibilità e di coerenza, ove comportino conflitto di previsioni, sono svolte attraverso un'apposita

conferenza di pianificazione, con la partecipazione degli enti pubblici competenti e dei soggetti concessionari dei servizi pubblici interessati. Fatta salva l'autonomia delle funzioni amministrative di controllo, le decisioni relative al mutamento degli assetti vigenti sono assunte, in difetto di unanimità, a maggioranza dei soggetti partecipanti.

10. In sede di conferenza di pianificazione ai sensi del comma 9 sono previste, di regola, forme di compensazione economico-finanziarie in favore degli enti locali ricadenti in ambiti oggetto di previsioni limitative delle potenzialità di sviluppo o che sopportano particolari impatti negativi.

#### ART. 7.

##### *(Partecipazione al procedimento di pianificazione).*

1. Nei procedimenti di formazione e di approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica sono assicurati:

a) il coinvolgimento delle associazioni economiche e sociali in merito agli obiettivi strategici e di sviluppo da perseguire;

b) le forme di pubblicità e di partecipazione dei cittadini e delle associazioni costituite per la tutela di interessi diffusi in ordine ai contenuti degli strumenti stessi.

2. Nell'ambito della formazione degli strumenti che incidono direttamente su situazioni giuridiche soggettive è garantita la partecipazione dei soggetti interessati al procedimento, attraverso la più ampia pubblicità degli atti e dei documenti comunque concernenti la pianificazione, assicurando il tempestivo e adeguato esame delle osservazioni dei soggetti intervenuti e l'indicazione delle motivazioni in merito all'accoglimento o meno delle stesse. Nell'attuazione delle previsioni di vincoli urbanistici preordinati all'esproprio è garantito il contraddittorio degli interessati con l'amministrazione precedente.

3. Le scelte relative alla localizzazione di opere e di infrastrutture di rilevante impatto ambientale e sociale sono precedute da udienze pubbliche con la partecipazione dei cittadini e delle associazioni territorialmente radicate e, ai sensi della legislazione vigente, da procedure di valutazione di impatto ambientale.

4. Il responsabile del procedimento, di cui all'articolo 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, cura tutte le attività relative alla pubblicità, all'accesso agli atti e ai documenti nonché alla partecipazione al procedimento di approvazione.

5. Gli organi politici e i funzionari professionali responsabili degli atti di pianificazione hanno obbligo di esplicita e adeguata motivazione delle scelte, con particolare riferimento alle osservazioni o alle proposte presentate nell'ambito del procedimento e ai principi di cui al presente capo.

#### ART. 8.

*(Principio di pari opportunità e di partecipazione negli accordi con i privati).*

1. Gli enti locali possono concludere accordi con i soggetti privati, nel rispetto del principio di pari opportunità e di partecipazione al procedimento per le intese preliminari o preparatorie dell'atto amministrativo e attraverso procedure di confronto concorrenziale per gli accordi sostitutivi degli atti amministrativi, al fine di recepire negli atti di pianificazione proposte di interventi, in attuazione coerente degli obiettivi strategici contenuti negli atti di pianificazione e delle dotazioni minime di cui all'articolo 9, la cui localizzazione è di competenza pubblica.

2. L'accordo è soggetto alle medesime forme di pubblicità e di partecipazione dell'atto di pianificazione che lo recepisce.

3. I procedimenti di negoziazione urbanistica sono retti dai principi di trasparenza e di pari opportunità concorsuale. Nei piani strutturali sono indicati i criteri e i metodi per l'individuazione dei corri-



spettivi richiesti nella negoziazione urbanistica.

4. Per quanto non disciplinato dalla presente legge trovano applicazione le disposizioni in materia di partecipazione al procedimento amministrativo, di accordi con i privati e di tutela giurisdizionale, di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241.

#### ART. 9.

*(Infrastrutture e prestazioni minime).*

1. Gli atti di pianificazione prevedono adeguate dotazioni di viabilità, di parcheggi, di aree verdi e di servizi, avendo cura delle effettive esigenze prestazionali.

2. La pianificazione di contenuto strutturale definisce, con riferimento a un periodo non inferiore a dieci anni, la dotazione complessiva delle attrezzature urbane e territoriali e dei servizi locali necessaria alla soddisfazione dei fabbisogni civili e sociali delle collettività interessate nonché delle infrastrutture che garantiscono l'accessibilità e la mobilità dei cittadini e degli utenti.

3. La pianificazione di contenuto operativo specifica e localizza, con atti di perimetrazione, le attrezzature e i servizi relativi agli ambiti specifici di intervento nonché le reti delle infrastrutture generali e locali, sulla base delle analisi dei fabbisogni di cui al comma 2.

4. Al fine di assicurare una razionale distribuzione di attrezzature urbane nelle diverse parti del territorio comunale, gli atti di pianificazione documentano lo stato dei servizi esistenti in base a parametri reali di utilizzazione e precisano le scelte relative alla politica dei servizi da realizzare, assicurandone un idoneo livello di accessibilità e di fruibilità nonché incentivando l'iniziativa dei privati.

#### ART. 10.

*(Vincoli, perequazione, compensazione e fiscalità).*

1. Le previsioni della pianificazione di contenuto operativo sono attuate sulla

base dei criteri di perequazione, compensazione ed espropriazione.

2. Il vincolo preordinato all'espropriazione per la realizzazione di opere e di servizi pubblici o di interesse pubblico ha la durata di cinque anni e può essere motivatamente reiterato per una sola volta. In tale caso, al proprietario è dovuto un indennizzo pari a un terzo dell'ammontare dell'indennità di esproprio dell'immobile, da corrispondere entro sessanta giorni dalla data di reiterazione del vincolo.

3. In alternativa all'ipotesi di cui al comma 2, il proprietario dell'area vincolata può chiedere di trasferire i diritti edificatori su un'altra area di sua proprietà o su un'area pubblica in permuta, edificabili ai sensi del piano urbanistico comunale, previa cessione gratuita al comune dell'area di sua proprietà.

4. La perequazione è il metodo ordinario della pianificazione operativa ed è finalizzata all'attribuzione di diritti edificatori a tutte le proprietà immobiliari ricomprese in ambiti oggetto di trasformazione urbanistica e con caratteristiche territoriali omogenee. I diritti edificatori sono attribuiti indipendentemente dalle destinazioni d'uso e in misura percentuale rispetto al complessivo valore detenuto da ciascun proprietario.

5. I diritti edificatori sono liberamente commerciabili negli e tra gli ambiti individuati con la pianificazione comunale.

6. I negozi relativi alle permutate di cui al comma 3 e ai diritti edificatori di cui al comma 5 non sono soggetti a imposte e a tasse.

7. Ai fini della corresponsione dell'imposta comunale sugli immobili si tiene conto esclusivamente dell'edificabilità riconosciuta in maniera espressa dal piano urbanistico.

#### ART. 11.

*(Titoli abilitativi e negoziazione di iniziativa pubblica).*

1. Le principali attività di trasformazione urbanistica ed edilizia sono in ogni

caso soggette a titolo abilitativo rilasciato dal comune.

2. Le regioni stabiliscono: le attività edilizie non soggette a titolo abilitativo; le categorie di opere e i presupposti urbanistici in base ai quali l'interessato ha la facoltà di presentare la denuncia di inizio attività in luogo della domanda di permesso di costruire; l'onerosità del permesso di costruire e i casi di esenzione per il perseguimento di finalità sociali ed economiche.

3. Al fine di favorire il confronto concorrenziale, il piano comunale individua le tipologie degli interventi per i quali la determinazione degli oneri dovuti è libera nel massimo ed è stabilita sulla base dell'effettivo valore dell'intervento individuato tramite libera contrattazione di mercato, nell'ambito di procedure di confronto concorrenziale.

4. I comuni hanno la prelazione, da esercitare nelle forme previste dal codice civile e sulla base dei valori di mercato, nell'acquisto delle aree ritenute di rilievo strategico e inserite nei piani operativi. Il piano strutturale può prevedere indici volumetrici premiali nelle negoziazioni di iniziativa pubblica.

#### ART. 12.

*(Vigilanza sul territorio  
e regime sanzionatorio).*

1. Il comune esercita la vigilanza e il controllo sulle trasformazioni urbanistiche ed edilizie ricadenti nel proprio territorio.

2. La violazione della disposizione di cui al comma 1 è soggetta alle sanzioni penali, civili e amministrative previste dalle leggi statali vigenti in materia, ferma restando la potestà delle regioni di prevedere sanzioni amministrative di natura pecuniaria e interdittiva.

3. Le regioni determinano gli interventi sostitutivi e le sanzioni nel caso di mancata adozione dei provvedimenti repressivi, ferme restando le disposizioni stabilite dalle leggi statali vigenti in materia.

4. In caso di sostituzione del permesso di costruire con la denuncia di inizio attività resta fermo il regime sanzionatorio penale, amministrativo e civilistico previsto per la concessione edilizia dalle leggi statali vigenti in materia.

5. Restano ferme le sanzioni penali, amministrative e civilistiche per gli interventi compiuti in violazione delle disposizioni di legge, di piano e di regolamento vigenti in materia nonché per le omissioni nell'esercizio delle funzioni di controllo.

#### ART. 13.

##### *(Disposizioni finali).*

1. Il Governo provvede, con appositi provvedimenti, ad apportare le modificazioni necessarie per assicurare il coordinamento con le disposizioni della presente legge, anche ai fini della delegificazione e della semplificazione della materia, al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327.

2. Dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono abrogate le seguenti disposizioni:

a) legge 17 agosto 1942, n. 1150;

b) articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9 della legge 18 aprile 1962, n. 167, e successive modificazioni;

c) legge 19 novembre 1968, n. 1187;

d) articolo 27 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni;

e) articolo 13 della legge 28 gennaio 1977, n. 10;

f) articoli 27, 28, 29, 30 e 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modificazioni;

g) articolo 16 della legge 17 febbraio 1992, n. 179;

h) articolo 11 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493, e successive modificazioni.

ART. 14.

*(Entrata in vigore).*

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



€ 0,70



\*16PDL0013510\*