

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 745

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MORASSUT, COCCIA, DALLAI, D'INCECCO, FABBRI,  
FONTANELLI, GANDOLFI, GRASSI, MONGIELLO,  
QUARTAPELLE PROCOPIO, ZARDINI**

Modifiche all'articolo 4 della legge 14 gennaio 2013, n. 10, concernenti la destinazione dei proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle sanzioni previsti dal testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.

*Presentata il 15 aprile 2013*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il nesso strettissimo fra lo svolgimento dell'attività edificatoria e la realizzazione delle opere di urbanizzazione si fonda, da sempre, sulla necessità di garantire, da parte dei pubblici poteri, che la zona in cui si vuole edificare sia dotata di tutti i servizi necessari ad assicurare ai cittadini che andranno ad abitare nelle future costruzioni beni e servizi finalizzati alla tutela di diritti fondamentali: l'accesso all'abitazione (strade), la sicurezza (illuminazione stradale), le condizioni igieniche (impianto idrico, impianto fognante, rete energia elettrica), l'educazione e la salute (scuole, ambulatori), eccetera.

Gli oneri di urbanizzazione, vale a dire il contributo richiesto a chi vuole costruire *ex novo*, ovvero cambiare la destinazione d'uso di un edificio esistente, sono tradizionalmente lo strumento giuridico diretto a garantire la concreta realizzazione delle citate opere di urbanizzazione, distinte sul piano normativo in opere di urbanizzazione primaria (strade, fogne, illuminazione pubblica, rete di distribuzione energia elettrica e gas, aree per parcheggio, aree per verde attrezzato, eccetera) e di urbanizzazione secondaria (asili e scuole materne, elementari, medie inferiori, istituti superiori, consultori, centri sanitari, edifici comu-

nali, edifici per il culto, aree di verde attrezzato di quartiere, eccetera).

In tal senso, la legge 28 gennaio 1977, n. 10, sulla edificabilità dei suoli (cosiddetta « legge Bucalossi ») stabiliva, all'articolo 12, che i proventi da oneri di urbanizzazione dovevano essere obbligatoriamente utilizzati dai comuni per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria, il risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici, le spese di manutenzione ordinaria del patrimonio comunale: in buona sostanza, gli introiti degli oneri di urbanizzazione erano da considerarsi come forma di finanziamento per la copertura delle spese di urbanizzazione e per null'altro.

Questo principio — assolutamente comprensibile e condivisibile — fu messo in discussione e poi cancellato in occasione dell'emanazione del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2011, n. 380. Al di là delle motivazioni con le quali, in quella occasione, si arrivò all'abrogazione della richiamata norma (nelle intenzioni di alcuni si voleva dare in questo modo maggiore autonomia ai Comuni), il punto centrale è che negli anni successivi la pesante situazione finanziaria dei comuni e il suo progressivo aggravarsi per effetto del drastico aumento dei tagli dei trasferimenti dallo Stato agli enti locali ha praticamente costretto i comuni a una sempre più affannosa ricerca di nuovi introiti per far fronte ai propri impegni. A farne le spese, purtroppo, sono stati prima di tutto gli oneri di urbanizzazione che, ormai privi del richiamato vincolo normativo di destinazione, sono stati sempre più utilizzati per coprire qualsiasi tipo di spesa, ivi comprese quelle correnti.

Le grandi difficoltà finanziarie e la sempre più problematica mancanza di liquidità, ha inoltre spinto i comuni ad individuare, attraverso una sempre più disordinata modifica dei propri strumenti di pianificazione urbanistica, nuove espansioni edilizie allo scopo, troppo spesso al solo scopo, di introitare oneri di urbaniz-

zazione da destinare alla copertura delle spese correnti.

Sciaguratamente, oggi, questa condotta, diventata una prassi per larga parte dei comuni italiani, ha determinato una concatenazione di problemi il cui principale riguarda la non sostenibilità economica della realizzazione e manutenzione delle opere di urbanizzazione necessarie in conseguenza della instabilità dei bilanci comunali nei quali spese correnti certe e stabili (quelle cioè che si pagano tutti gli anni, come ad esempio gli stipendi del personale) vengono finanziate da entrate saltuarie, come avviene appunto con il reperimento di fondi tramite gli oneri di urbanizzazione che si pagano *una tantum*.

Per cercare di rimediare a questa situazione molto negativa sotto tutti i punti di vista, sul finire della passata legislatura, la VIII Commissione (ambiente, territorio e lavori pubblici) della Camera si è fatta promotrice di un'iniziativa diretta a reintrodurre nell'ordinamento un vincolo di destinazione dei proventi derivanti dagli oneri di urbanizzazione e dalle sanzioni. Pur nella consapevolezza della gravità del problema e della conseguente necessità di un intervento che fosse chiaro nella indicazione della « direzione di marcia » ma, al tempo stesso, sostenibile per le esauste finanze comunali, è stata predisposta, nell'ambito dell'esame della proposta di legge recante norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani, una norma che prevedeva che le maggiori entrate derivanti dai contributi per il rilascio dei permessi di costruire e dalle sanzioni previste dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, dovessero essere destinate alla realizzazione di opere pubbliche di urbanizzazione, di recupero urbanistico e di manutenzione del patrimonio comunale in misura non inferiore al 50 per cento del totale annuo.

L'approvazione definitiva di tale norma da parte del Parlamento (articolo 4, comma 3, della legge 14 gennaio 2013, n. 10) il giorno precedente lo scioglimento delle Camere ha rappresentato un primo

passo importante per la riattribuzione agli oneri di urbanizzazione della loro natura di tassa di scopo.

Ai fini della determinazione della esatta portata ed effetti dell'articolo 4, comma 3, della legge n. 10 del 2013, va peraltro considerato l'ulteriore fatto giuridico rappresentato dalla mancata proroga, oltre il previsto termine del 31 dicembre 2012, della disposizione derogatoria contenuta nell'articolo 2, comma 8, della legge n. 244 del 2007, la quale consentiva espressamente di utilizzare fino al 50 per cento dei proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste dal testo unico per l'edilizia per il finanziamento di spese correnti dei comuni.

Alla luce di questi due fatti, l'approvazione definitiva della norma contenuta nella legge n. 10 del 2013 e la mancata proroga di quella contenuta nella legge n. 244 del 2007, il quadro normativo appare oggi sostanzialmente mutato rispetto al passato se è vero che, a partire dal 1° gennaio 2013, i citati proventi dovranno essere destinati dai comuni per almeno il 50 per cento alla realizzazione di opere pubbliche di urbanizzazione, di recupero urbanistico e di manutenzione del patrimonio comunale e, comunque,

non più ad un generico finanziamento delle spese correnti.

Da questo quadro normativo è tuttavia necessario ripartire per conseguire al più presto gli obiettivi complementari di una migliore definizione normativa dei vincoli di destinazione degli oneri di urbanizzazione e di una esplicita fissazione del divieto della loro utilizzazione, anche parziale, per il finanziamento della spesa corrente.

A questo scopo è diretta la presente proposta di legge che, peraltro, in linea con la positiva iniziativa assunta, sul finire della passata legislatura, dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali allo scopo di introdurre misure per il contenimento del consumo del suolo, nonché in piena sintonia con gli esiti del confronto svoltosi in quella circostanza in sede di Conferenza unificata fra il Governo, le regioni e gli enti locali, mira ad individuare in modo chiaro ed esaustivo i vincoli di destinazione dei proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle sanzioni di cui al testo unico per l'edilizia, al tempo stesso ponendo espressamente il divieto agli enti locali di utilizzare tali proventi per spese correnti e per scopi diversi dalle indicate finalità.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Destinazione dei proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle sanzioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380).*

1. All'articolo 4 della legge 14 gennaio 2013, n. 10, recante norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) la rubrica è sostituita dalla seguente:

« (Misure per la salvaguardia e la gestione delle dotazioni territoriali di standard previste nell'ambito degli strumenti urbanistici attuativi dal decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, nonché per la destinazione dei proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle sanzioni previste nel decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380) ».

b) il comma 3 è abrogato;

c) dopo il comma 6, sono aggiunti i seguenti:

« 7. I proventi derivanti dal rilascio dei titoli abilitativi edilizi e dalle sanzioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, sono destinati esclusivamente alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, al risanamento di complessi edilizi, a interventi di qualificazione dell'ambiente e del paesaggio, alla manutenzione del patrimonio comunale per la sola parte di spese per opere ed investimenti.

8. È fatto divieto agli enti locali di utilizzare i proventi derivanti dal rilascio dei titoli abilitativi e dalle sanzioni previsti dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia di cui

al decreto del Presidente della Repubblica  
6 giugno 2001, n. 380, per spese correnti  
e per scopi diversi dalla loro finalità ».

2. Il comma 8 dell'articolo 2 della legge  
4 dicembre 2007, n. 244, e successive  
modificazioni, è abrogato.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



\*17PDL0003600\*