

Direzione Legislazione Mercato Privato

D.L. 12 settembre 2014, n.133 cd.
“Sblocca Cantieri”(conv. nella L. 11
novembre 2014, n. 164 in vigore dal 12
novembre 2014)

NORME IN MATERIA DI MERCATO PRIVATO

Nota tecnica di commento e valutazione

MISURE PER L'EDILIZIA E L'URBANISTICA

Art. 17 - Misure di semplificazione edilizia ed urbanistica

L'art. 17 contiene importanti misure di semplificazione in campo edilizio e urbanistico, che accolgono in parte alcune proposte dell'Ance. Sono state apportate al Dpr 380/2001 (Tu edilizia) numerose modifiche nonché un riordino della normativa con la sostituzione terminologica della DIA con SCIA. Tra le norme di maggiore interesse si segnalano:

- **semplificazioni** per la **manutenzione straordinaria** e per gli interventi di **frazionamento e accorpamento**;
- **permesso di costruire in deroga e permesso convenzionato**;
- **termini di validità del permesso di costruire**;
- **contributo straordinario per interventi di trasformazione**;
- **attuazione dei piani attuativi** anche per singoli **stralci funzionali**;
- possibilità di realizzare **varianti a permessi di costruire con Scia** da presentarsi a **fine lavori**;
- **potere sostitutivo delle Regioni** allo scadere dei termini assegnati ai Comuni **per l'adozione** da parte degli stessi dei **piani attuativi**.

Si evidenzia, inoltre, che è stata **soppressa** nell'iter di conversione la norma con la quale si introduceva un particolare **regime delle opere di urbanizzazione nell'ambito degli interventi di trasformazione urbana complessi**, come definiti dall'allegato IV alla Parte seconda del Codice dell'ambiente (D.lgs. 152/2006): il contributo era dovuto solo per la parte relativa al costo di costruzione, mentre le opere di urbanizzazione erano "messe in carico" all'operatore privato che ne restava proprietario, assicurandone le finalità e gli usi di interesse collettivo.

Manutenzione straordinaria e interventi di frazionamento e accorpamento (art. 17, comma 1, lettera a) punti 1 e 2 e lettera d) → artt. 3, 6 e 10 Dpr 380/2001)

Frazionamento/accorpamento

Nell'ambito della categoria edilizia della manutenzione straordinaria vengono fatti rientrare anche gli interventi di frazionamento e accorpamento delle unità immobiliari.

In precedenza la normativa nazionale non disciplinava gli interventi di frazionamento e accorpamento e gli stessi, secondo quanto stabilito dalla giurisprudenza, venivano ricompresi fra quelli di ristrutturazione edilizia.

Un intervento di frazionamento o di accorpamento rientra ora nell'ambito della manutenzione straordinaria (e non della ristrutturazione edilizia) se rispetta la volumetria complessiva dell'edificio e non altera la destinazione d'uso. Possono invece essere modificate le superfici delle singole unità immobiliari e il carico urbanistico.

Manutenzione straordinaria

Per effetto dell'art. 17 del DL 133/2014 la definizione di manutenzione straordinaria è stata modificata e le opere in essa ricomprese devono rispettare la volumetria complessiva dell'intero edificio (e non come in precedenza i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari). Resta fermo il rispetto della destinazione d'uso.

Gli interventi di manutenzione straordinaria (compresi quelli di frazionamento/accorpamento) sono soggetti a Comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA) anche se comportanti aumento del numero delle unità immobiliari e incremento dei parametri urbanistici. Resta fermo il divieto di non intervenire sulle parti strutturali dell'edificio: in questi casi l'intervento sarà soggetto a SCIA.

Valutazione: sostanzialmente positiva

Le modifiche accolgono la proposta Ance finalizzata ad agevolare gli interventi di frazionamento e accorpamento delle unità immobiliari al fine anche di rispondere efficacemente alle mutate esigenze della domanda abitativa in un'ottica di riduzione del consumo del suolo e di riqualificazione del patrimonio edilizio esistente.

La nuova normativa, oltre ad aver semplificato l'iter autorizzativo, uniforma su tutto il territorio la disciplina degli interventi di frazionamento e accorpamento: in alcune Regioni, infatti, tale tipologia di interventi era già classificata come manutenzione straordinaria (Lombardia LR 12/2005; Veneto LR 61/85) e assoggettata, in alcuni casi, a titolo abilitativo gratuito (Veneto LR 61/85 come recentemente modificata dalla LR 34/12) o esente dal contributo di costruzione al ricorrere di determinate condizioni (es. Emilia Romagna LR 15/2013). Tale diversità di disciplina creava inevitabilmente una disomogeneità di trattamento da Regione a Regione. Restano peraltro da valutare gli effetti delle nuove disposizioni con quelle di ordine fiscale nel caso di interventi realizzati da imprese che comportino, di fatto, solo opere interne (vd. News "DL 133/2014 (L.164/2014) Art. 17 Frazionamento e accorpamento delle unità immobiliari – Riflessi IVA del 14 novembre 2014).

Interventi di conservazione (art. 17, comma 1, lettera b) → art. 3 bis Dpr 380/2001)

Al Dpr 380/2001 viene aggiunto il nuovo articolo 3bis rubricato "Interventi di conservazione" con il quale si introduce una procedura finalizzata alla riqualificazione di aree in cui siano presenti edifici ritenuti non più compatibili con gli indirizzi della pianificazione.

Si prevede che una volta individuati tali edifici dallo strumento urbanistico, il Comune, in alternativa, all'esproprio, possa favorire la riqualificazione delle aree attraverso forme di compensazione incidenti sull'area interessata e senza aumento della superficie coperta (quest'ultime previsioni sono state inserite in sede di conversione). Nelle more dell'attuazione del piano, al proprietario è consentito eseguire tutti gli interventi conservativi tranne la demolizione e ricostruzione, se non giustificata da obiettive e improrogabili ragioni di ordine statico o igienico sanitario.

Valutazione: parzialmente positiva

La norma, seppur finalizzata ad incentivare gli interventi di riqualificazione, è generica e poco chiara nella formulazione, anche perché gli "interventi di conservazione" sono una categoria di intervento che non trova riscontro nell'art. 3 del Dpr 380/2001. Non è, però, chiara la natura degli interventi che possono essere eseguiti nelle more dell'attuazione del piano (solo quelli di "risanamento conservativo" dell'art. 3 comma 1, lett. c) Dpr 380/2001 o anche quelli di ristrutturazione edilizia).

Semplificazioni in tema di attività edilizia libera e CILA (art. 17, comma 1, lettera c) → art. 6 Dpr 380/2001)

Vengono apportate modifiche all'art. 6 del Dpr 380/2001 in tema di attività edilizia libera e Comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA). Tra le nuove disposizioni inserite si segnala:

- ampliamento della categoria dell'attività edilizia libera con l'inclusione nella manutenzione ordinaria degli interventi di installazione delle pompe di calore aria-aria di potenza termica utile nominale inferiore a 12 kW (che possono quindi essere eseguiti senza alcun titolo abilitativo);
- eliminazione della necessità che la CILA sia corredata da una relazione. In base alla nuova formulazione il soggetto interessato (relativamente agli interventi di manutenzione straordinaria e alle modifiche interne o di destinazione d'uso dei fabbricati adibiti ad esercizio di impresa) dovrà trasmettere una comunicazione di inizio lavori asseverata da un tecnico (non più una relazione) e l'elaborato progettuale, indicando il/i nominativi delle imprese esecutrici dei lavori e attestando:
 - la conformità agli strumenti urbanistici approvati e ai regolamenti edilizi vigenti;
 - la compatibilità con la normativa sismica e con quella sul rendimento energetico;
 - che l'intervento non interessi le parti strutturali dell'edificio.
- validità della CIL o della CILA anche ai fini dell'aggiornamento catastale una volta integrata con la comunicazione di fine lavori. In tal caso la stessa è tempestivamente inoltrata dall'amministrazione comunale (e non più dall'interessato) all'Agenzia delle entrate;
- aumento della sanzione per la mancata comunicazione della CIL o CILA da 258 euro a 1000 euro;
- eliminazione dell'obbligo, limitatamente alle opere all'interno dei fabbricati adibiti ad esercizio d'impresa, di trasmettere le dichiarazioni di conformità da parte dell'Agenzia per le imprese.

Valutazione: positiva

Le modifiche nel loro complesso sono da valutarsi positivamente in quanto sono state introdotte significative semplificazioni in merito agli adempimenti procedurali in tema di CILA che vanno nella direzione della riduzione degli oneri amministrativi a carico dei soggetti interessati.

Permesso di costruire in deroga (art. 17, comma 1, lettera e) → art. 14 Dpr 380/2001)

Il Decreto Legge 133/2014 ha integrato la disciplina del permesso di costruire in deroga (art. 14 del Dpr 380/2001) estendendone l'applicazione agli interventi di ristrutturazione edilizia su immobili in genere, sia pubblici che privati, a condizione che:

- ne sia attestato l'interesse pubblico con delibera del Consiglio comunale;
- l'eventuale mutamento di destinazione d'uso non comporti aumento della superficie coperta originaria;
- per quanto riguarda gli insediamenti commerciali sia rispettato quanto disposto dall'art. 31, comma 2, del Decreto Legge 201/2011.

Le richieste di permesso di costruire in deroga potranno riguardare anche aree industriali dismesse.

Valutazione: positiva

La possibilità di poter utilizzare il permesso di costruire in deroga per le costruzioni private e per il mutamento di destinazione non è una novità poiché già il Decreto Legge 70/2011, cd. "decreto sviluppo", ne aveva previsto l'utilizzo a determinate condizioni e limitazioni. In ogni caso la disposizione è da valutarsi favorevolmente in un'ottica di incentivazione della riqualificazione.

Efficacia temporale del permesso di costruire (art. 17, comma 1, lettera f) → art. 15 Dpr 380/2001)

Viene riscritta la norma relativa all'efficacia del permesso di costruire nella parte relativa alla possibilità di ottenere la proroga per l'inizio o la fine lavori.

E' stata eliminata la condizione che la proroga si possa ottenere "esclusivamente" nei casi previsti dall'art. 15 (mole dell'opera, particolari caratteristiche tecnico-costruttive, opere pubbliche con finanziamento previsti in più esercizi finanziari), consentendone l'ottenimento in genere per fatti sopravvenuti alla volontà dell'interessato e negli altri casi previsti dalla norma tra cui anche le difficoltà tecnico-esecutive, emerse successivamente all'inizio dei lavori.

Viene, inoltre, introdotta la possibilità di ottenere la proroga dei termini qualora i lavori non possano essere iniziati o conclusi per iniziative dell'amministrazione o dell'autorità giudiziaria rivelatesi poi infondate (es. ordine di sospensione poi dichiarato illegittimo).

Valutazione: parzialmente positiva

Già con il Decreto Legge 69/2013, convertito in legge 106/2013, era stata introdotta una proroga "straordinaria" la quale trova applicazione solo in determinati casi e a determinate condizioni. In considerazione del difficile momento in cui sono costrette ad operare le imprese, le modifiche apportate dal decreto sono da valutare positivamente anche se persistono aspetti che potrebbero essere fonte di interpretazione a livello locale.

Contributo di costruzione (art. 17, comma 1, lettera g) e h) → artt. 16-17 Dpr 380/2001)

Sono state apportate una serie di modifiche agli articoli 16 e 17 relative al contributo di costruzione.

- **incidenza degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria:** per incentivare gli interventi di ristrutturazione edilizia si aggiunge, ai criteri che la regione deve considerare nella redazione delle tabelle parametriche e che i comuni utilizzano per la determinazione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, un criterio di differenziazione tra gli interventi finalizzato ad incentivare, in modo particolare nelle aree a maggiore densità del costruito, quelli di ristrutturazione edilizia anziché quelli di nuova costruzione. Si stabilisce che tale criterio debba essere utilizzato dai comuni anche nel caso di mancata definizione delle tabelle parametriche da parte della regione;
- **contributo straordinario:** si prevede che l'incidenza degli oneri di urbanizzazione sia stabilita anche in relazione alla valutazione del maggior valore generato da interventi su aree o immobili in variante urbanistica, in deroga o con cambio di destinazione d'uso. Tale maggior valore, calcolato dall'amministrazione comunale, viene suddiviso in misura non inferiore al 50 per cento tra il comune e la parte privata e da quest'ultima versato al comune stesso sotto forma di contributo straordinario, che attesta l'interesse pubblico vincolato a specifico centro di costo per la realizzazione di opere pubbliche e servizi da realizzare nel contesto in cui ricade l'intervento, la cessione di aree o immobili da destinare a servizi di pubblica utilità, edilizia residenziale sociale od opere pubbliche. Sono fatte salve le diverse disposizioni delle legislazioni regionali e degli strumenti urbanistici generali comunali con riferimento al valore di tale contributo;
- **costo di costruzione interventi di ristrutturazione:** i comuni hanno la facoltà di deliberare che i costi di costruzione relativi agli interventi di ristrutturazione edilizia siano inferiori ai valori determinati per le nuove costruzioni;

- **onerosità manutenzione straordinaria:** la norma specifica che per gli interventi di manutenzione straordinaria è dovuto il pagamento della quota relativa agli oneri di urbanizzazione se l'intervento comporta un aumento del carico urbanistico e vi sia un aumento della superficie calpestabile;
- **agevolazione contributiva per interventi di densificazione, ristrutturazione, recupero e riuso degli immobili:** il contributo di costruzione è ridotto in misura non inferiore al 20% rispetto a quello previsto per le nuove costruzioni. Con le modifiche apportate è stato specificato che la riduzione non opera nei casi di varianti urbanistiche, deroghe o cambi di destinazione d'uso, che comportino un maggior valore rispetto alla destinazione originaria e che per altro sono soggetti al contributo straordinario. I comuni entro 90 giorni dall'entrata in vigore della disposizione, definiscono i criteri e le modalità applicative per l'applicazione della relativa riduzione.

Valutazione: positiva/negativa

Le modifiche apportate agli articoli 16 e 17 del Dpr 380/2001 in pochi casi vanno nella logica di ridurre gli oneri posti a carico degli operatori edili (accogliendo le proposte Ance) mentre nella gran parte dei casi, impongono nuovi contributi che alla fine non incentivano il recupero. L'Ance durante l'iter di conversione ha manifestato la propria contrarietà verso tale orientamento, in considerazione anche del difficile momento congiunturale in cui si trovano ad operare le imprese. E' stata, invece, accolta, seppur con delle modifiche più limitative, la norma finalizzata ad incentivare la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente con la previsione di una riduzione non inferiore al 20% rispetto a quello previsto per le nuove costruzioni.

Termini rilascio permesso di costruire (art. 17, comma 1, lettera i) → art. 20 Dpr 380/2001)

I termini di istruttoria e di integrazione documentale previsti per il rilascio del permesso di costruire non sono più raddoppiati in funzione del numero di abitanti del Comune (> 100.000 abitanti), ma solo nei casi di progetti particolarmente complessi previa motivata risoluzione del responsabile del procedimento.

È stato, inoltre, specificato che tale disposizione si applicherà nei comuni obbligati all'esercizio in forma associata della funzione fondamentale della pianificazione urbanistica ed edilizia dal 12 novembre 2015.

Varianti a permessi di costruire (art. 17, comma 1, lettera m) → art. 22 Dpr 380/2001)

Con un'integrazione all'art. 22 del Dpr 380/2001 si introduce la possibilità di realizzare con Scia, da presentare alla fine dei lavori accompagnata dall'attestazione di un professionista, le varianti al permesso di costruire che non configurino una variazione essenziale rispetto al titolo abilitativo originario, purchè le stesse siano conformi alle prescrizioni urbanistico-edilizie e siano stati acquisiti i necessari atti di assenso previsti dalle normative di settore (paesaggistici, idrogeologici, ambientali, storico-artistici, ecc.).

Mutamento d'uso urbanisticamente rilevante (art. 17, comma 1, lettera n) → art. 23 ter Dpr 380/2001)

Si introduce l'articolo 23 ter che disciplina a livello statale il mutamento di destinazione d'uso rilevante con l'indicazione delle diverse macro categorie:

- residenziale;
- turistico-ricettiva;

- produttiva e direzionale;
- commerciale;
- rurale.

Si ha mutamento rilevante della destinazione d'uso quando si attua il passaggio da una categoria funzionale all'altra, indipendentemente che la modifica avvenga con o senza opere. La destinazione d'uso di un fabbricato o di un'unità immobiliare è quella prevalente in termini di superficie utile.

Nel caso in cui il mutamento si attui nell'ambito della stessa categoria funzionale il comma 3 dell'articolo 23 ter dispone che esso "è sempre consentito" fatta salva una diversa previsione da parte delle leggi regionali e degli strumenti urbanistici comunali. Si specifica che le Regioni hanno 90 giorni per adeguarsi alla normativa decorsi i quali si applicano direttamente le disposizioni statali.

Valutazione: parzialmente positiva

L'obiettivo è quello di introdurre delle nuove macro categorie (ad oggi non definite a livello statale se non dal DM 1444/68 per la determinazione degli standard urbanistici) e di agevolare i relativi cambi di destinazione d'uso quando avvengano nell'ambito della stessa categoria funzionale consentendo che la modifica possa sempre trovare applicazione.

Non si condivide la suddivisione tra residenziale e turistico-ricettivo attuata dalla legge di conversione.

Permesso di costruire convenzionato (art. 17 comma 1, lettera q) → art. 28 bis Dpr_380/2001)

Viene introdotta a livello statale la disciplina del permesso di costruire convenzionato. In particolare, l'articolo 28 bis specifica che sono soggetti alla stipula di convenzione, approvata dal Consiglio Comunale (fatta salva una diversa previsione regionale):

- la cessione delle aree;
- la realizzazione di opere di urbanizzazione;
- le caratteristiche morfologiche degli interventi;
- la realizzazione di interventi di edilizia residenziale sociale.

La convenzione, inoltre, può prevedere che l'attuazione degli interventi possa avvenire per stralci funzionali ricollegando agli stessi oneri e opere di urbanizzazione da eseguire e le relative garanzie. In questo caso la validità temporale del permesso di costruire potrà essere modulato in relazione agli stralci funzionali.

Valutazione: parzialmente positiva

Fino ad oggi a livello nazionale non si prevedeva la possibilità di subordinare il rilascio di un permesso di costruire alla stipula di una convenzione nel caso in cui lo stesso fosse in diretta attuazione di un piano e non nell'ambito di un piano attuativo. Tale prassi è, invece, diffusa a livello regionale e locale con riguardo ad interventi di maggiore complessità. La norma, fa comunque salve le diverse previsioni regionali.

Sanzioni amministrative e abusi (art. 17, comma 1, lettera q-bis) → art. 31 comma 4 Dpr 380/2001)

All'art. 31 si introduce la previsione di una sanzione da 2000 a 20.000 euro in caso di inottemperanza all'ordine di demolizione. Tale sanzione è irrogata sempre nella misura massima per gli abusi realizzati su aree soggette a rischio idrogeologico. I proventi delle sanzioni spettano al

Comune e sono destinati esclusivamente alla demolizione e rimessione in pristino delle opere abusive e all'acquisizione e attrezzatura di aree destinate a verde pubblico. La Regioni possono aumentare l'importo delle sanzioni nonché stabilire che siano periodicamente reiterabili qualora permanga l'inottemperanza all'ordine di demolizione.

Potere sostitutivo delle Regioni (art. 17, comma 3)

Se il Comune non adotterà nei termini assegnati il piano attuativo, comunque denominato, la Regione eserciterà il potere sostitutivo, che dovrà disciplinare in una apposita legge regionale.

Valutazione: parzialmente positiva

Si tratta di una norma che positivamente introduce a livello statale l'esercizio in capo alla Regione di un potere sostitutivo in caso di inerzia da parte dei Comuni nell'adozione dei piani attuativi.

Attuazione dei piani attuativi per singoli stralci funzionali (Art. 17, comma 4 → art. 28 L. 1150/1942)

Con un'integrazione all'art. 28 si prevede che l'attuazione degli interventi previsti nelle convenzioni, ovvero degli accordi similari comunque denominati dalla legislazione regionale, possa avvenire per stralci funzionali e per fasi e tempi distinti. In tal caso, per ogni stralcio funzionale nella convenzione saranno quantificati gli oneri di urbanizzazione o le opere di urbanizzazione da realizzare e le relative garanzie, purché l'attuazione parziale sia coerente con l'intera area oggetto d'intervento.

Valutazione: positiva

La norma accoglie la proposta Ance ed è finalizzata a consentire una maggiore flessibilità nell'attuazione degli interventi oggetto di un piano attuativo cosa questa particolarmente importante dal punto di vista realizzativo-organizzativo, soprattutto in una situazione di crisi di mercato.

Regolamento unico edilizio (art. 17bis) → art. 4 Dpr 380/2001)

Si prevede che tramite accordi in Conferenza unificata il Governo, le Regioni e gli enti locali provvedano all'adozione di un regolamento edilizio tipo al fine di semplificare e uniformare le norme e i relativi adempimenti. Il regolamento tipo, in particolare, indica i requisiti prestazionali degli edifici con riguardo alla sicurezza e al risparmio energetico. I comuni dovranno adottare il relativo regolamento secondo i termini fissati nell'accordo. Come già previsto per la modulistica nazionale, si specifica che tali accordi costituiscono livello essenziale delle prestazioni concernenti la tutela della concorrenza e dei diritti civili e sociali ai sensi dell'art. 117 , secondo comma, lettera e) e m) della Costituzione.

Valutazione: positiva

Con la previsione di un regolamento edilizio-tipo prosegue l'azione già intrapresa dal Governo di unificazione della normativa, per quanto possibile.

Art. 25 - Misure urgenti di semplificazione amministrativa e di accelerazione delle procedure in materia di patrimonio culturale

L'art. 25 contiene diverse disposizioni di semplificazione volte a modificare, da un lato, la Legge 241/1990 nella parte relativa alla conferenza di servizi e alla autotutela amministrativa (comma 1) e, dall'altro, il D.lgs. 42/2004 "Codice dei beni culturali" nella parte relativa al procedimento di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica (commi 2 e 3).

Conferenza di servizi (artt. 14 ter e 14 quater Legge 241/1990)

Le modifiche alla disciplina della conferenza di servizi incidono sulla fase finale della conferenza e in particolare si prevede che:

- i termini di validità di pareri, autorizzazioni, nulla osta e atti di assenso comunque denominati acquisiti nell'ambito della conferenza decorrono dalla data dell'adozione del provvedimento finale. I procedimenti amministrativi nell'ambito dei quali viene indetta una conferenza di servizi terminano con un provvedimento finale, adottato sulla base dell'orientamento prevalente emerso in conferenza, che assume carattere onnicomprensivo e assorbente rispetto a tutti gli atti di assenso acquisiti. La modifica ora approvata supera lo sfasamento temporale dovuto alla circostanza che i termini di validità dei singoli atti decorrono anteriormente all'emanazione del provvedimento finale della conferenza dei servizi;
- la deliberazione del Consiglio dei Ministri, al quale è rimessa la decisione in caso di dissenso espresso in conferenza di servizi, da una amministrazione portatrice di un interesse sensibile (ambiente, paesaggio, beni culturali, ecc.), ha natura di atto di "alta amministrazione" e deve contenere la motivazione della decisione assunta qualora in contrasto con tale dissenso. Questo comporta che la delibera del Consiglio dei Ministri è atto ampiamente discrezionale e di ultima istanza e non può quindi essere oggetto di impugnazione.

Valutazione: sostanzialmente positiva

Le norme hanno una portata semplificatrice dei procedimenti regolati mediante conferenza di servizi, ma rappresentano l'ennesima modifica alla disciplina contenuta negli articoli 14 e seguenti della Legge 241/1990 che dovrebbe essere invece oggetto di una revisione organica, volta a risolvere in particolare le numerose problematiche che nascono nell'ambito dei procedimenti per la realizzazione degli interventi edilizi privati (rapporti fra permesso di costruire, autorizzazione paesaggistica nell'ambito del SUE, del SUAP, ecc.).

Autotutela amministrativa (artt. 19, 21 quinquies, 21 nonies Legge 241/1990)

Le norme che intervengono sul tema dell'autotutela amministrativa, ossia sul potere delle amministrazioni di riesaminare d'ufficio i propri provvedimenti, sono state inserite durante l'iter di conversione del decreto legge e riguardano in particolare:

- revoca: si circoscrive il potere di revoca del provvedimento da parte della pubblica amministrazione che lo ha emesso a quelle situazioni che non potevano essere prevedibili al momento dell'adozione. La revoca, volta ad effettuare una nuova valutazione dell'interesse originario, non si applica ai provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici;
- annullamento d'ufficio: l'annullamento d'ufficio di un provvedimento non può essere mai disposto dalla p.a. per vizi formali del provvedimento ai sensi dell'art. 21 octies, secondo comma (violazione di norme sul procedimento e sulla forma degli atti);

- annullamento d'ufficio della SCIA: la segnalazione certificata di inizio attività può essere revocata o annullata solo "in presenza di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale".

Valutazione: parzialmente positiva

Con le modifiche apportate in sede di conversione si interviene sulle questioni relative alla possibilità che la Pubblica amministrazione proceda alla revoca o all'annullamento d'ufficio del provvedimento amministrativo (articoli 21 quinquies e 21 nonies della Legge 241/90 e dell'art. 19). La questione relativa al potere di autotutela in capo alla pubblica amministrazione rappresenta un problema che negli ultimi anni sta creando molte difficoltà in considerazione proprio dei nuovi istituti della SCIA e del silenzio-assenso che ormai nel campo edilizio rappresentano l'ordinarietà per l'esecuzione degli interventi edilizi. Si condivide, pertanto, pienamente la necessità di dover intervenire al fine di introdurre dei limiti a tale potere posto in capo alla pubblica amministrazione, ma era necessario porre anche un termine entro il quale poterlo esercitare. Si segnala che simili disposizioni sono contenute anche all'interno del Disegno di legge "Riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" (S/1577) che, quindi, si auspica possano migliorare ulteriormente la normativa.

Autorizzazione paesaggistica (art. 146, comma 9, D.lgs. 42/2004)

Il Decreto legge 133/2014 modifica la procedura di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica prevedendo che se il sovrintendente non dà una risposta alla richiesta che gli perviene dal Comune entro il termine di 60 gg dalla ricezione degli atti, il comune potrà decidere autonomamente se autorizzare o meno l'intervento edilizio.

In precedenza il sovrintendente doveva esprimersi entro 45 gg dal ricevimento della pratica, se non lo faceva il Comune aveva la possibilità di indire una conferenza di servizi - alla quale il sovrintendente doveva partecipare o far pervenire un parere scritto - che si doveva concludere entro 15 gg. L'amministrazione poteva comunque prendere una decisione trascorsi 60 gg dalla ricezione degli atti da parte del sovrintendente.

Si tratta di una norma fortemente auspicata dall'Ance (già contenuta nel decreto legge 69/2013 cd. "decreto fare" e successivamente nel recente decreto legge 83/2014 cd. "decreto cultura", ma sempre soppressa durante l'iter di conversione in legge) che, con la soppressione dell'ulteriore passaggio in conferenza di servizi, rafforza il dovere del comune di concludere il procedimento decorsi 60 gg dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente senza che questo abbia emesso il proprio parere sull'intervento.

La norma, peraltro, è in linea anche con l'interpretazione del comma 9 dell'art. 146 già espressa dal Ministero dei beni culturali (Circolare dell'Ufficio Legislativo n. 8313 del 24/04/2014) che ha sottolineato il dovere del Comune, decorsi i termini di legge accordati alla Soprintendenza, di concludere il procedimento di autorizzazione paesaggistica, provvedendo direttamente sulla domanda, accogliendola o respingendola.

Il decreto legge amplia inoltre la delega già conferita al Governo (art. 12, comma 2, Decreto Legge 83/2014) per la revisione del Regolamento in tema di autorizzazione paesaggistica semplificata (Dpr 139/2010).

Il nuovo Regolamento potrà individuare anche:

- ulteriori tipologie di interventi per i quali non è richiesta l'autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art. 149 del Codice;
- tipologie di interventi di lieve entità che potranno essere regolate tramite accordi di collaborazione tra Ministero, Regioni ed enti locali.

Valutazione: positiva

Le norme del decreto legge 133/2014 rappresentano nuovi passi in avanti nel difficile tentativo di semplificazione della procedura di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica: è la quarta volta in 14 mesi che si tenta di modificare questa procedura con decreti legge.

In particolare con il mancato rinvio alla conferenza di servizi viene ridotta la durata temporale della fase nella quale interviene il Sovrintendente ed efficientata l'azione della PA attraverso la responsabilizzazione dell'ente locale.

Art. 24 - Misure di agevolazione della partecipazione delle comunità locali in materia di tutela e valorizzazione del territorio

La norma è tesa a sensibilizzare la partecipazione attiva dei cittadini verso la tutela e la cura dei territori locali.

A tal fine i Comuni potranno, con apposito atto, definire criteri e condizioni per la presentazione da parte dei cittadini, singoli o associati, di progetti locali indirizzati alla pulizia, manutenzione, abbellimento di aree verdi, piazze, strade ovvero al decoro urbano nonché al recupero e riuso, con finalità di interesse generale, di aree e beni immobili inutilizzati. L'elencazione non vuole essere esaustiva ma sicuramente dovrà trattarsi di interventi valorizzazione riferiti esclusivamente ad una limitata zona del territorio urbano o extraurbano.

In relazione alla tipologia dei predetti interventi, i comuni potranno deliberare riduzioni o esenzioni di tributi inerenti al tipo di attività posta in essere. L'esenzione è concessa per un periodo limitato e definito, per specifici tributi e per attività individuate dai comuni. Tali riduzioni sono concesse prioritariamente a comunità di cittadini costituite in forme associative stabili e giuridicamente riconosciute.

La norma sviluppa alcuni principi già contenuti nella Legge 10/2013 "Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani".

Valutazione parzialmente positiva:

Gli obiettivi della norma sono anche condivisibili tuttavia la sua formulazione piuttosto generica lascia aperti una serie di interrogativi soprattutto sui contenuti dei criteri e delle condizioni per la realizzazione degli interventi. Tutto è comunque affidato alla massima discrezionalità dei Comuni ad iniziare dalla tipologia di atto con il quale deliberare in merito all'attuazione di della norma.

Art. 6 – Agevolazioni per la realizzazione di reti di comunicazione elettronica a banda ultralarga e norme di semplificazione per le procedure di scavo e di posa aerea dei cavi, nonché per la realizzazione delle reti di comunicazioni elettroniche

Fra le misure volte ad agevolare la "banda larga" è stata approvata in sede di conversione del Decreto Legge una norma (art. 6, comma 3 bis) che, modificando l'art. 4 della Legge 847/1964, inserisce nell'elenco delle opere di urbanizzazione primaria, le infrastrutture di reti pubbliche di comunicazione di cui agli articoli 87 e 88 del D.lgs. 259/2003 (Codice delle comunicazioni elettroniche) e le opere di infrastrutturazione per la realizzazione delle reti di comunicazione elettronica ad alta velocità in fibra ottica in grado di fornire servizi di accesso a banda ultralarga effettuate anche all'interno di edifici.

In realtà l'elenco delle opere di urbanizzazione è contenuto attualmente nell'art. 16 del Dpr 380/2001 che, peraltro, già ricomprende fra le opere primarie i cavedi multiservizi e i cavidotti per il passaggio di reti di telecomunicazioni.

Valutazione: negativa

Le opere necessarie a dotare gli insediamenti di reti ad alta velocità in fibra ottica in grado di fornire servizi di accesso a banda ultra larga sono incluse fra le opere di urbanizzazione primaria, determinando in questo modo non solo un aumento degli oneri di urbanizzazione a carico del titolare del permesso di costruire, ma anche una gestione problematica di tali opere qualora realizzate direttamente a scemputo del contributo che, in questo caso, è ancora più complessa visto che si parla di opere di urbanizzazione primaria anche interne all'edificio.

Quindi si pongono problemi di progettazione coordinata e di esecuzione eventualmente da parte di soggetti diversi all'interno del medesimo cantiere.

Art. 6 ter – Disposizioni per l'infrastrutturazione degli edifici con impianti di comunicazioni elettronica

Viene inserito l'art. 135 bis all'interno del Dpr 380/2001 intitolato "Norme per l'infrastrutturazione digitale degli edifici". Il nuovo articolo introduce l'obbligo per le nuove costruzioni e per gli edifici soggetti a interventi di ristrutturazione "pesante" (art. 10, comma 1, lett. c) del Dpr 380/2001), le cui domande di rilascio del titolo abilitativo edilizio siano presentate dopo il 1° luglio 2015, di essere dotati di:

- infrastruttura fisica multiservizio passiva interna all'edificio, ossia un complesso di installazioni contenenti reti di accesso cablate in fibra ottica per l'accesso a servizi a banda ultralarga;
- un punto di accesso, ossia un punto fisico situato all'interno o all'esterno dell'edificio e accessibile alle imprese autorizzate, che consenta la connessione con l'infrastruttura interna all'edificio predisposta per i servizi di accesso in fibra ottica a banda ultralarga.

Tali edifici potranno beneficiare del "bollino" volontario di "edificio predisposto alla banda larga", rilasciato da un tecnico abilitato.

Valutazione: negativa

Premesso che banda larga, cablaggi, fibre ottiche ecc. sono ormai abbastanza diffuse nelle costruzioni più recenti e di qualità media/superiore, la norma costituisce una spinta più che accentuata nella medesima direzione a vantaggio soprattutto dei gestori.

La norma presenta diversi profili problematici, sia sotto l'aspetto dell'onerosità tecnica e quindi economica che si viene a determinare negli interventi di nuova costruzione e di ristrutturazione "pesante", sia sotto quello della protezione dai campi elettromagnetici per gli abitanti, che quindi non si riducono alla mera predisposizione muraria dell'edificio, ma richiedono un livello di attenzione ben superiore.

La norma inoltre:

- non tiene conto delle difficoltà di realizzare tali opere nelle ristrutturazioni edilizie, considerato che vi possono essere casi in cui ciò non è tecnicamente possibile;
- andrebbe meglio coordinata con l'art. 6, comma 3 bis che inserisce nell'elenco delle opere di urbanizzazione primaria (art. 4 Legge 847/1964) le infrastrutture di reti pubbliche di comunicazione e le opere per realizzare le reti di comunicazione elettronica ad alta velocità in fibra ottica per la banda ultralarga, considerato che queste possono essere effettuate anche all'interno di edifici.

Il bollino blu previsto dall'ultimo comma infine dovrebbe essere rilasciato solo agli interventi realizzati prima della obbligatorietà della normativa.

MISURE PER IL SETTORE IMMOBILIARE

Art. 18 - Liberalizzazione del mercato delle grandi locazioni ad uso non abitativo

L'articolo 18 aggiunge un comma all'articolo 79 della Legge n. 392/1978 (contenente la "Disciplina delle locazioni di immobili urbani") prevedendo la possibilità, per le parti che sottoscrivono contratti di locazione ad uso diverso dall'abitazione, di andare in deroga ai limiti temporali e alle altre condizioni previste dalla legge medesima purchè il canone annuo pattuito sia superiore a 250 mila euro e non si tratti di locali di interesse storico secondo provvedimenti regionali/comunali.

I contraenti potranno quindi convenire una durata inferiore al termine minimo di sei (o nove) anni, prevedere una rinuncia preventiva del conduttore alla rinnovazione del contratto alla prima scadenza (la quale si verifica ove il locatore non eserciti la facoltà di diniego di rinnovazione per uno dei motivi tassativi consentiti dall'articolo 29 della legge n. 392) e rinunciare all'indennità di avviamento commerciale.

Le nuove previsioni non possono però essere applicate ai contratti in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione, ma solo ai contratti futuri.

Valutazione positiva:

Al di là delle restrizioni aggiunte durante la conversione in legge la norma è comunque positiva in quanto consente di liberalizzare una parte del mercato delle grandi locazioni non abitative la cui disciplina risale al 1978 e nel corso degli anni ha subito aggiornamenti di minima portata.

Art. 20 co. 4-bis Tutela degli acquirenti di immobili da costruire

Durante l'iter di conversione è stata approvata una proposta emendativa riferita all'articolo 13 del D. Lgs. 122/2005 che regola i criteri di accesso al Fondo vittime dei fallimenti immobiliari. Il comma 4-bis dell'articolo 20, introdotto dalla Camera dei deputati, inserisce il nuovo articolo 13-bis nel D.Lgs. n. 122 del 2005.

Si ricorda, infatti, che l'articolo 12 del D.Lgs. n. 122 del 2005 istituisce il Fondo di solidarietà per gli acquirenti di beni immobili da costruire al fine di assicurare un indennizzo agli acquirenti che, a seguito dell'assoggettamento del costruttore a procedure implicanti una situazione di crisi, hanno subito la perdita di somme di denaro o di altri beni e non hanno conseguito il diritto di proprietà o altro diritto reale di godimento su immobili oggetto di accordo negoziale con il costruttore ovvero l'assegnazione in proprietà o l'acquisto della titolarità di un diritto reale di godimento su immobili da costruire per iniziativa di una cooperativa.

L'articolo 13 del medesimo decreto legislativo definisce i seguenti requisiti per l'accesso alle prestazioni del Fondo:

- a) aver subito, a seguito dell'insorgenza di una situazione di crisi per effetto dell'insolvenza del costruttore, perdite di somme di denaro versate o di altri beni trasferiti dall'acquirente al costruttore medesimo come corrispettivo per l'acquisto o l'assegnazione dell'immobile da costruire;
- b) non aver acquistato la proprietà o altro diritto reale di godimento sull'immobile da costruire ovvero non averne conseguito l'assegnazione.

Il comma 2 dell'articolo 13 del decreto legislativo n. 122 precisa che il requisito di cui al comma 1, lettera b), non viene meno per effetto dell'acquisto della proprietà o del conseguimento dell'assegnazione in virtù di accordi negoziali con gli organi della procedura concorsuale ovvero di aggiudicazione di asta nell'ambito della medesima procedura ovvero, infine, da terzi aggiudicatari.

Il comma 4-bis precisa che il requisito non viene meno anche nei casi di acquisto della proprietà o di conseguimento dell'assegnazione in virtù di accordi negoziali o di aggiudicazione di asta, avvenuti in qualunque procedura esecutiva.

Valutazione positiva/negativa:

Si tratta di una norma di interpretazione autentica che pertanto non ha riflessi per il settore.

Tuttavia si sottolinea che durante l'esame in Commissione VIII alla Camera è stata nuovamente presentata all'approvazione una proposta emendativa, (all'ultimo ritirata) a firma dell'on. Borghi volta all'introduzione di un meccanismo sanzionatorio estremamente penalizzante in tema di tutela degli acquirenti di immobili da costruire.

La proposta prevedeva l'applicazione, in caso di non adempimento da parte del costruttore agli obblighi di cui al D.Lgs. 122/2005 (fideiussione e polizza postuma) di una sanzione pecuniaria pari al 5% del prezzo dell'immobile (con aumento fino a un terzo in caso di reiterate violazioni).

Art. 23 - Disciplina dei contratti di godimento in funzione della successiva alienazione di immobili

L'articolo 23 disciplina le caratteristiche principali del contratto di godimento in funzione della successiva alienazione di immobili (genericamente conosciuto come "rent to buy"). Si tratta di un contratto attraverso il quale il godimento di un bene immobile è trasferito dal proprietario ad un conduttore dietro pagamento di un canone (locazione) e con l'accordo che entro un dato termine, liberamente fissato dalle parti, anche la proprietà dello stesso immobile sarà trasferita (compravendita), scomputando dal prezzo di acquisto parte dei canoni già corrisposti. Il mancato pagamento di un determinato numero di canoni costituisce causa di risoluzione del contratto.

L'operazione contrattuale posta in essere assume in questo modo carattere unitario e consente a chi ha intenzione di acquistare un immobile la possibilità di conseguire immediatamente il godimento dello stesso con pagamento di un canone periodico e rinviando a un momento successivo l'acquisto del diritto di proprietà e il pagamento della eventuale quota di corrispettivo residuo scontando parte dei canoni dal prezzo complessivo della compravendita.

A tale tipologia contrattuale il decreto-legge estende poi l'applicazione di alcune regole contenute nel codice civile (trascrizione, cancellazione della trascrizione ed effetti del contratto preliminare; obblighi di inventario e di garanzia e ripartizione spese previste per il rapporto di usufrutto).

In particolare, tali contratti potranno essere trascritti ai sensi dell'articolo 2645-bis del codice civile, analogamente a quanto accade per il contratto preliminare di compravendita. A tal fine dovranno rivestire la forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata. Il comma 3 prevede altresì un prolungamento della durata massima dell'efficacia prenotativa: il termine triennale di cui all'art. 2645-bis è elevato a tutta la durata del contratto e comunque ad un periodo non superiore a dieci anni. Tale previsione si completa con il rinvio alle disposizioni relative alla cancellazione della trascrizione (art. 2668 comma 4 c.c.), al privilegio speciale sull'immobile a garanzia dei crediti (di restituzione) del futuro acquirente per il caso dell'inadempimento del venditore (art. 2775-bis c.c.), all'ipoteca iscritta sul bene oggetto del contratto (art. 2825-bis c.c.).

Durante la conversione è stato inserito un comma aggiuntivo in base al quale le parti devono definire in sede contrattuale la quota dei canoni imputata al corrispettivo che il concedente deve

restituire in caso di mancato esercizio del diritto di acquistare la proprietà dell'immobile entro il termine stabilito.

La norma disciplina altresì le conseguenze del mancato adempimento di una delle parti.

Nello specifico il comma 2 prevede che il contratto si risolva in caso di mancato pagamento di un numero minimo di canoni, determinato dalle parti, non inferiore a un ventesimo del loro numero complessivo.

Ai sensi del successivo comma 5, in caso di inadempimento del concedente e quindi di risoluzione contrattuale a lui imputabile questi dovrà restituire la parte dei canoni imputata al corrispettivo, maggiorata degli interessi legali.

Se il contratto si risolve per inadempimento del conduttore il concedente ha diritto alla restituzione dell'immobile ed acquisisce interamente i canoni a titolo di indennità, se non è stato diversamente convenuto nel contratto.

In caso di fallimento del concedente il contratto prosegue; in caso di fallimento del conduttore si applica l'articolo 72 della legge fallimentare.

Per quanto non specificatamente richiamato le parti saranno libere di determinare il contenuto del contratto soprattutto sulla durata del rapporto "di godimento", la quota di canone imputabile a corrispettivo della successiva vendita, la previsione di clausole penali, la cedibilità del contratto.

Il comma 4 estende, ai contratti di rent to buy, l'applicazione del divieto di cui all'articolo 8 del D. Lgs. 122/2005, che tutela i diritti patrimoniali degli acquirenti di immobili da costruire, in base al quale il notaio non può procedere alla stipula del contratto se anteriormente o contestualmente non si è proceduto alla suddivisione del finanziamento in quote o al perfezionamento di un titolo per la cancellazione o frazionamento dell'ipoteca a garanzia o del pignoramento gravante sull'immobile.

Si ricorda, infine, che già l'articolo 8 contenuto nel DL n. 47/2014 emanato pochi mesi fa ha fornito alcuni elementi per la disciplina della locazione con patto di riscatto ma limitatamente agli alloggi sociali. L'articolo 8, rubricato infatti *"Riscatto a termine dell'alloggio sociale"* ha sinteticamente previsto: la possibilità di poter imputare parte dei corrispettivi pagati al locatore in conto del prezzo di acquisto futuro dell'alloggio e per altra parte in conto affitto; che i corrispettivi si considerano canoni di locazione, anche se imputati in conto al prezzo del futuro acquisto dell'alloggio; che le imposte correlate alle somme percepite in conto del prezzo di acquisto futuro dell'alloggio nel periodo di durata del contratto di locazione costituiscono un credito d'imposta.

La suddetta norma, per essere utilizzata, necessita di un provvedimento attuativo ancora assente.

Da ultimo si segnala che il comma 7 inserisce un comma al già richiamato articolo 8 DL 47/2014 estendendo la disciplina ivi prevista anche ai contratti di locazione (di alloggi sociali) con clausola di trasferimento della proprietà vincolante per entrambe le parti e di vendita con riserva di proprietà (sempre di alloggi sociali).

Valutazione positiva:

La norma contenuta nel decreto legge è nel suo complesso da valutarsi positivamente in quanto, come da tempo auspicato dall'Ance introduce alcune regole civilistiche essenziali (tra cui la trascrizione del contratto per tutta la sua durata nell'ottica di tutelare entrambe le parti) per favorire l'utilizzo di questi contratti soprattutto da parte delle imprese di costruzione che proprio in conseguenza della crisi dispongono di un numero elevato di alloggi invenduti. Al tempo stesso si viene incontro a quella fascia di utenza che non ha i "requisiti" economici e finanziari per effettuare l'acquisto di una casa e può quindi optare per una sorte di "vendita dilazionata" riservandosi la possibilità di recedere dal contratto.

L'art. 23 risolve pertanto una serie di problematiche di ordine generale di tipo civilistico, ma altre in realtà le aggrava o non le chiarisce, mentre è assente sui profili fiscali.

La norma è comunque positiva perché fornisce copertura giuridica a fattispecie che ne erano prive fino a tale momento se attuate mediante atti non trascritti nei Registri Immobiliari.

Alcune perplessità desta la previsione contenuta nel comma 4 (rinvio all'articolo 8 del D. Lgs. 122/2005 in base al quale "Il notaio non può procedere alla stipula dell'atto di compravendita se, anteriormente o contestualmente alla stipula, non si sia proceduto alla suddivisione del finanziamento in quote o al perfezionamento di un titolo per la cancellazione o frazionamento dell'ipoteca a garanzia o del pignoramento gravante sull'immobile"). La previsione dell'articolo 8, se riferita ad un contratto di locazione con successiva vendita avente ad oggetto una abitazione, dove il trasferimento della proprietà dell'unità immobiliare non avviene ab initio, dovrebbe ritenersi valida solo laddove esistono i presupposti di fatto e di diritto per la sua applicazione

Art. 26 - Misure urgenti per la valorizzazione degli immobili demaniali inutilizzati

La norma, modificata dalla legge di conversione, contiene disposizioni che dovrebbero facilitare le procedure di valorizzazione degli immobili pubblici non utilizzati attraverso un meccanismo che vede coinvolti in prima linea i Comuni (cui compete l'iniziativa di presentare le proposte di recupero per ciascun immobile individuato) e l'Agenzia del Demanio (che valuterà le proposte dei Comuni potendo opporre diversa ipotesi di utilizzo).

Più nel dettaglio la procedura individuata dall'articolo 26 può essere così sintetizzata:

- Il Comune presenta una proposta di recupero dell'immobile pubblico non utilizzato prevedendo eventualmente anche il mutamento della destinazione d'uso;
- l'Agenzia del Demanio valuta la proposta del Comune entro 30 giorni e può proporre una diversa ipotesi di utilizzo (nel caso in cui sia già stata finanziata o sia in corso di finanziamento), di valorizzazione o di alienazione.

Il comma 1-bis, introdotto durante l'esame alla Camera, attribuisce, priorità di valutazione ai:

- progetti di recupero di immobili a fini di edilizia residenziale pubblica (ERP), da destinare a nuclei familiari utilmente collocati nelle graduatorie comunali per l'accesso ad alloggi di edilizia economica e popolare e a nuclei sottoposti a provvedimenti di rilascio per morosità incolpevole;
- agli immobili da destinare ad autorecupero, affidati a cooperative composte esclusivamente da soggetti aventi i requisiti per l'accesso all'ERP.

I progetti aventi scopi differenti sono valutati, in sede di accordo di programma, in relazione:

- agli interventi di cui ai punti sopra elencati, finalizzati alla riduzione del disagio abitativo;
- alla dimostrazione che non sussistono le necessità o le condizioni per tali progetti.

Alcuni commi dettano specifiche disposizioni riguardanti i procedimenti di valorizzazione degli immobili attualmente in uso al ministero della Difesa, con riguardo alla definizione di tempi certi di conclusione del procedimento di dismissione e valorizzazione.

Il comma 5 reca una disposizione di carattere programmatico, nel prevedere che le regioni - entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione adottino le misure necessarie a garantire le opportune semplificazioni documentali e procedurali, secondo principi di proporzionalità, adeguatezza, efficacia ed efficienza dell'azione della pubblica amministrazione, necessarie a rendere l'intero procedimento maggiormente rispondente alle esigenze di celerità e certezza dei tempi.

Il comma 8 demanda ad un decreto del Ministro dell'economia e finanze, da adottarsi di concerto con il Ministro della difesa limitatamente a immobili in uso al medesimo e non più utili, la definizione di termini e modalità per il riconoscimento agli enti territoriali di una quota parte dei proventi derivanti dalle valorizzazioni o alienazioni degli immobili le cui destinazioni d'uso siano state modificate ai sensi del medesimo articolo 26.

Valutazione parzialmente positiva:

Il processo di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico ha costituito una costante della politica economica degli ultimi quindici anni. In quest'arco di tempo, i vari Governi che si sono

succeduti hanno cercato, con discutibile successo, di arginare il progressivo declino del valore del patrimonio immobiliare pubblico, mediante interventi di valorizzazione e/o dismissione degli stessi. La norma è positiva nelle finalità ma delinea una procedura in cui sarà fondamentale il ruolo di promozione svolto dai Comuni. Il processo di dismissione immobiliare pubblico trova nelle difficoltà normative la sua principale criticità che si somma a tutta una serie di vincoli di destinazione, vincoli urbanistici, architettonici che gravano sull'immobile. Tutte cose che sino ad ora non si è riusciti a superare. La conoscenza dell'immobile richiede anche un'analisi urbanistica che possa consentire un inquadramento corretto del bene con riferimento ai suoi possibili usi, la coerenza dell'attuale utilizzo con le indicazioni dello strumento urbanistico vigente o la possibilità di trasformazione, con individuazione degli strumenti urbanistici da porre in essere, volta ad ottenere nuove destinazioni d'uso.

Art. 31 - Misure per la riqualificazione degli esercizi alberghieri

Con la finalità di promuovere la diversificazione dell'offerta turistica anche attraverso la riqualificazione delle strutture alberghiere esistenti. Si prevede la possibilità di variare la destinazione d'uso degli immobili alberghieri da strutture ricettive a residenziale, promuovendo la formula dei cosiddetti condhotel, che uniscono il servizio degli alberghi alla tipologia degli alloggi residenziali.

Già l'articolo 10 comma 5 del DL n. 83/2014 (cd. Decreto Cultura) aveva demandato a un decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo in accordo con la Conferenza delle Regioni la definizione, tra le altre cose, dei requisiti minimi dei condhotel. Il decreto, che avrebbe dovuto essere adottato entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, non è stato ancora emanato.

L'articolo 31 del DL 133 torna sul tema dei condhotel fornendone esso stesso una definizione quali "esercizi alberghieri aperti al pubblico, a gestione unitaria, composti da una o più unità immobiliari ubicate nello stesso comune o da parti di esse, che forniscono alloggio, servizi accessori ed eventualmente vitto, in camere destinate alla ricettività e, in forma integrata e complementare, in unità abitative a destinazione residenziale, dotate di servizio autonomo di cucina, la cui superficie non può superare il quaranta per cento della superficie complessiva dei compendi immobiliari interessati".

Si tratta in buona sostanza di strutture (molto diffuse negli Stati Uniti) che uniscono il servizio ricettivo tipico degli alberghi con la tipologia degli alloggi residenziali ovvero abitazioni in condominio dove è possibile usufruire dei servizi tipici degli hotel.

Anche l'articolo 31 affida ad un successivo decreto (questa volta del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dei beni e delle attività culturali di concerto con il Ministro dello sviluppo economico previa intesa in Conferenza unificata) la definizione delle condizioni di esercizio dei condhotel nonché delle modalità per la rimozione del vincolo di destinazione alberghiera. In ogni caso è evidente che i due decreti attuativi dovranno essere tra loro coordinati per evitare sovrapposizioni.

Le Regioni e le Province autonome dovranno poi adeguare i propri ordinamenti rispetto a quanto verrà stabilito con il suddetto decreto.

Valutazione parzialmente positiva:

L'opportunità di favorire la riqualificazione delle strutture alberghiere è positiva così come l'intenzione di variegare l'offerta turistica alloggiativa rispetto ai canali tradizionali. Tuttavia il tema più generale della riqualificazione dell'offerta turistica andrebbe affrontata in una prospettiva molto più ampia e di sistema che non può prescindere dall'adeguamento della dotazione infrastrutturale.

MISURE PER L'AMBIENTE

Art. 8 - Disciplina semplificata del deposito preliminare e della cessazione della qualifica di rifiuto delle terre e rocce che non soddisfano i requisiti per la qualifica di sottoprodotto. Disciplina della gestione delle terre e rocce da scavo con presenza di materiali di riporto e delle procedure di bonifica di aree con presenza di materiali di riporto

L'articolo 8 prevede che con Decreto del Presidente della Repubblica, da emanarsi entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione, siano adottate disposizioni di riordino e semplificazione in materia di gestione delle terre e rocce da scavo.

Ciò al fine di assicurare il coordinamento delle disposizioni vigenti e quindi di rendere più agevole la realizzazione degli interventi che comportano la produzione di questi materiali.

Nel corso dell'iter di conversione in legge sono state approvate alcune modifiche e in particolare, tra i criteri direttivi della delega, sono state inserite le seguenti ulteriori previsioni:

1. l'individuazione, nell'ambito della disposizione sul deposito temporaneo dei rifiuti (art. 183 comma 1 lettera bb) del D.Lgs. 152/2006), di specifici criteri e limiti quantitativi e qualitativi per il deposito temporaneo delle terre e rocce da scavo come rifiuto.
2. l'introduzione di una procedura semplificata e "razionalizzata" per il riutilizzo nello stesso sito di terre e rocce da scavo provenienti da cantieri di piccole dimensioni (art. 266, comma 7 del D.Lgs. 152/06), finalizzati alla costruzione/demolizione di reti e infrastrutture;
3. una fase di consultazione pubblica sullo schema di Dpr per la durata di 30 giorni, a seguito della quale il Ministero dell'ambiente è tenuto a pubblicare entro 30 giorni eventuali controdeduzioni alle osservazioni pervenute.

Valutazione: prevalentemente negativa

L'Ance, all'indomani dell'entrata in vigore del decreto legge "sblocca cantieri", aveva manifestato perplessità in ordine alla opportunità di introdurre una nuova delega per la disciplina delle terre e rocce da scavo.

La gestione dei materiali da scavo negli ultimi anni, infatti, è stata oggetto di numerose modifiche normative, il cui continuo cambiamento ha contribuito ad alimentare nuove incertezze applicative e interpretative per gli operatori sia pubblici che privati.

Sulla questione, peraltro, meno di un anno di fa era intervenuto l'art. 41 bis del decreto legge 69/2013 con il quale sono state introdotte importanti semplificazioni e superati gran parte dei problemi e delle criticità in materia di riutilizzo delle terre e rocce da scavo. Rimettere nuovamente in discussione queste procedure rischia quindi, ad avviso dell'Associazione, di creare nuovi ed ulteriori problemi se non un vero e proprio blocco dei cantieri.

L'art. 8 desta perplessità anche a causa del mancato coordinamento tra la rubrica dell'articolo, che richiama espressamente anche i materiali di riporto, e le disposizioni in esso contenute, che al contrario, non fanno alcun riferimento a tali materiali. Il rischio è evidentemente quello di creare nuove ed ulteriori incertezze normative, in una materia, già così complessa.

Art. 34, commi 7, 8, 9 e 10 - Modifiche al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, per la semplificazione delle procedure in materia di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati. Misure urgenti per la realizzazione di opere lineari realizzate nel corso di attività di messa in sicurezza e di bonifica.

L'art. 34, tra l'altro, detta alcune disposizioni relative alle opere di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati. In particolare, viene ammessa la possibilità di realizzare alcuni interventi ed opere sia nel caso in cui sono in corso attività di messa in sicurezza sia qualora tali attività non sono state ancora avviate.

Viene, infatti, consentito di realizzare interventi ed opere richieste dalla normativa sulla sicurezza, di manutenzione ordinaria e straordinaria di impianti e infrastrutture, nonché opere lineari a condizione che detti interventi siano realizzati secondo modalità e tecniche che non pregiudicano il completamento e l'esecuzione della bonifica.

La norma, durante l'iter di conversione in legge, ha subito numerose modifiche, in particolare ne è stato fortemente ristretto l'ambito di applicazione, consentendo di realizzare le suddette opere solo nel caso di siti inquinati di proprietà di enti territoriali.

Pertanto, è stato previsto che tali interventi possano essere esclusi dal patto di stabilità.

La norma delinea, inoltre, particolari procedure e modalità per la caratterizzazione, lo scavo e la gestione dei terreni contaminati, prevedendo specifiche tempistiche.

Valutazione: negativa

L'introduzione della possibilità di realizzare determinate opere nelle more dell'esecuzione ovvero dell'avvio delle operazioni di bonifica è sicuramente positivo, in quanto consentirebbe di "sbloccare" la realizzazione di numerose attività anche propedeutiche alla bonifica stessa.

Ciò che desta perplessità è il ristretto ambito di applicazione della normativa, limitato sia per quanto riguarda le opere che possono essere realizzate, ossia solo quelle ivi indicate, ma anche, a seguito delle modifiche parlamentare, per quanto riguarda i siti interessati, vale a dire quelli di proprietà di enti territoriali.

Al riguardo, peraltro, si segnala che contestualmente alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della legge di conversione del decreto 133, è entrato in vigore il decreto legge 165/2014 con il quale è stata, di fatto, reintrodotta la norma inizialmente contenuta nel decreto 133, prima delle modifiche apportate dal parlamento.

Il motivo di questo "dietrofront" è spiegato nella premessa del decreto legge 165/2014 e riguarda in particolare "l'esclusione dal patto di stabilità per le spese relative agli interventi su siti inquinati di proprietà degli enti territoriali" tale esclusione infatti "determinerebbe oneri non quantificati e privi di idonea copertura finanziaria".