

RELAZIONE TECNICA

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE RECANTE «DELEGA AL GOVERNO PER L'ADOZIONE DEL CODICE DELL'EDILIZIA E DELLE COSTRUZIONI»

Il disegno di legge delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi volti a realizzare un'ampia e organica riforma della disciplina in materia edilizia e di sicurezza delle costruzioni indicando i principi e criteri generali e la procedura per l'attuazione della delega stessa.

L'obiettivo primario è quello di superare le innumerevoli criticità presenti nel Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, approvato con Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (di seguito, "**Testo Unico dell'Edilizia**" o "**TUE**"), per restituire al Paese un quadro normativo certo, semplice, moderno e capace di sostenere lo sviluppo economico, la sicurezza dei cittadini e la riqualificazione del patrimonio immobiliare nazionale.

Con riguardo agli aspetti finanziari, la presente relazione tecnica intende fornire una valutazione dei criteri e principi di delega, tenendo conto, comunque, che dai decreti legislativi di attuazione della delega non potranno derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Tale clausola di invarianza finanziaria è espressamente prevista dall'articolo 4 del presente disegno di legge, ed è volta ad assicurare la neutralità finanziaria e/o l'invarianza del gettito complessivo, così da non incidere sui saldi di bilancio e da assicurare il rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica.

Ad ulteriore garanzia del rispetto di tale clausola di neutralità finanziaria, l'articolo 4, comma 2, stabilisce esplicitamente che qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri o minori entrate, che non trovino compensazione al proprio interno, si provvederà ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ovvero mediante compensazione con le risorse finanziarie recate dai decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge, trasmessi alle Camere prima di quelli che comportano i nuovi o maggiori oneri.

Al riguardo si evidenzia che attesa la complessità della materia trattata e non essendo possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, la quantificazione degli stessi verrà effettuata al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi. I decreti legislativi dai quali possano derivare nuovi o maggiori oneri saranno corredati di relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura.

Si evidenzia altresì che gli effetti positivi finanziari della riforma si distribuiranno tra i diversi livelli di governo. In particolare, si prevede che il bilancio dello Stato beneficerà di effetti positivi indiretti (maggior gettito IVA, riduzione dei costi per il contenzioso), mentre i bilanci dei Comuni, sulle maggiori entrate, come meglio dettagliate nella presente relazione tecnica.

Tanto premesso, si riportano di seguito le valutazioni delle disposizioni di cui al disegno di legge delega in esame.

Articolo 1 (Delega al governo)

L'articolo 1 conferisce al Governo una delega legislativa finalizzata a un'ampia e necessaria revisione della normativa in materia di edilizia e costruzioni in coordinamento con le altre normative di settore che abbiano incidenza sull'attività edilizia, Ciò mediante la redazione del "Codice dell'edilizia e delle costruzioni", volto a una riforma organica della disciplina. Tale riforma avverrà mediante la semplificazione, la razionalizzazione, il riordino nonché la sostituzione della disciplina vigente in materia di edilizia e costruzioni.

In particolare, l'intervento si concentra sulle norme di cui al Testo Unico dell'Edilizia (D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380), alla legge 5 novembre 1971, n. 1086 (disciplina delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica) e alla legge 2 febbraio 1974, n. 64 (provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche).

Dal punto di vista finanziario, la disposizione in esame conferisce al Governo una delega legislativa. Si tratta di una norma di carattere procedurale e ordinamentale, che definisce l'oggetto, i principi, i criteri direttivi e le procedure per l'adozione di futuri decreti legislativi.

Le attività individuate dalla disposizione al fine di adottare uno o più decreti legislativi rientrano nell'ordinaria azione amministrativa e di governo, costituendo l'esercizio di poteri e doveri istituzionali già previsti e disciplinati. Pertanto, per adempiere al mandato conferito dalla delega, le amministrazioni pubbliche coinvolte faranno fronte ai compiti istruttori, di analisi e di redazione normativa con le risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente.

Articolo 2 (Principi e criteri direttivi)

L'articolo 2, **comma 1**, reca i principi e criteri direttivi per l'attuazione della delega.

A fini di maggior chiarezza espositiva i principi e criteri direttivi sono stati raggruppati in 11 tematiche, di seguito illustrate:

#	Tematica	Principio e criterio di delega (articolo 2, comma 1)
1.	Principi generali	lettere a), b) e c)
2.	Competenze Stato, Regioni e EELL	lettere d), f) e g)
3.	LEP	lettera e)
4.	Stato legittimo	lettera h)
5.	Categorie intervento edilizio	lettera i)
6.	Titoli abilitativi	lettera l)
7.	Procedure	lettera m)
8.	Illeciti e forme di sanatoria	lettera n)
9.	Specifici criteri di delega	lettere o), p), q), r) ed s)
10.	Rigenerazione urbana	lettera t)
11.	Costruzioni	lettera u)

1. PRINCIPI GENERALI

Le **lettere a), b) e c)** recano principi e criteri di delega per riordinare e semplificare l'intera normativa edilizia e delle costruzioni in un unico testo omogeneo, coordinandola con le discipline affini come la tutela paesaggistica e l'urbanistica. L'obiettivo è superare la frammentazione normativa, risolvendo duplicazioni e antinomie, e garantire l'immediata applicabilità attraverso allegati. Ciò al fine di migliorare la chiarezza e l'efficacia del quadro giuridico in materia.

Le disposizioni hanno natura ordinamentale, costituendo norme di indirizzo programmatico. Le stesse delineano i criteri per l'esercizio di un'attività di riordino normativo che non genera nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto alla sua attuazione si provvederà nell'ambito dei compiti istituzionali delle amministrazioni competenti e con l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente.

Al riguardo, appare opportuno evidenziare come le finalità della disposizione siano orientate a produrre effetti potenzialmente positivi per la finanza pubblica e per l'economia nel medio-lungo periodo. La semplificazione, la certezza del diritto e il superamento della frammentazione normativa sono destinate a (i) ridurre il contenzioso amministrativo e giurisdizionale, con conseguente risparmio di costi per l'amministrazione della giustizia e per le stesse amministrazioni pubbliche; (ii) semplificare l'azione amministrativa, riducendo i carichi di lavoro per gli uffici tecnici comunali e regionali; (iii) stimolare l'attività edilizia grazie a regole più chiare e procedure più snelle, con potenziali effetti positivi sul gettito fiscale (IVA, oneri di urbanizzazione, etc.).

2. COMPETENZE STATO, REGIONI E EE.LL.

I principi e criteri di delega di cui alle **lettere d), f) e g)** sono volti a rafforzare la coerenza e l'unitarietà dell'ordinamento attraverso l'individuazione delle disposizioni adottate nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva dello stato e di quelle che determinano i principi fondamentali della materia "governo del territorio". Ciò, al fine di chiarire l'assetto delle competenze tra i diversi livelli di governo e assicurare efficienza e certezza del diritto nell'esercizio delle funzioni in materia edilizia.

Dalle disposizioni di delega non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, trattandosi di attività di

- **attività di individuazione e armonizzazione normativa: (lettere d) ed f): l'individuazione di tali norme non implica l'introduzione di nuove procedure, la creazione di nuove strutture o l'ampliamento di competenze che genererebbero costi aggiuntivi. Si tratta di un'attività di armonizzazione e chiarificazione normativa;**
- **semplificazione e standardizzazione procedurale: mediante la promozione dell'adozione e aggiornamento di modelli uniformi e standardizzati (già previsti a legislazione vigente).**

Con riferimento specifico alla standardizzazione e all'uniformità dei modelli procedurali, si conferma che le attività necessarie per la loro implementazione sono gestite utilizzando le risorse umane e strumentali già disponibili a legislazione vigente.

Questo approccio è in linea con quanto già sperimentato in precedenti contesti, come l'adeguamento dei moduli unificati in materia edilizia alle recenti disposizioni del Decreto-Legge "Salva Casa". In tali circostanze, le modifiche e gli aggiornamenti sono stati effettuati senza la necessità di allocare nuove

risorse finanziarie o di generare oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

In relazione alla ricognizione delle funzioni, si specifica che la stessa concerne esclusivamente le funzioni fondamentali attribuite ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane in materia edilizia e delle costruzioni, così come disciplinate dalla normativa vigente. La suddetta attività non comporta l'attribuzione di ulteriori compiti né l'estensione delle competenze degli enti locali, e, pertanto, non comporta oneri aggiuntivi per la finanza pubblica. Pertanto, l'attuazione del predetto criterio di delega avrà natura puramente ricognitiva, con esclusivo riferimento allo stato normativo vigente, senza introdurre obblighi o impegni nuovi per gli EE.LL.

3. LEP

La **lettera e)** conferisce delega al Governo per la determinazione dei LEP in materia di "governo del territorio", con particolare riferimento alle specifiche funzioni disciplinate dalla normativa vigente in tema di attività edilizia.

In sintesi, la ratio legis sottesa a tali disposizioni è la creazione di un quadro normativo uniforme a livello nazionale per garantire livelli minimi di prestazioni demandando al potere esecutivo, tramite l'esercizio della delega legislativa, la specificazione tecnica di tali LEP, in un'ottica prestazionale.

La disposizione è volta a consentire al Governo di enucleare, in sede di attuazione della delega, dalle funzioni in materia di edilizia già previste a legislazione vigente quelle costituenti livelli essenziali delle prestazioni. In tal senso, l'attuazione della disposizione in esame non può, in ogni caso, comportare un incremento degli obblighi imposti sulle amministrazioni interessate e, pertanto, dalla stessa non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, si rappresenta, infatti, che la formulazione operata è stata proprio finalizzata ad elencare, in maniera dettagliata, i LEP desumibili dai singoli articoli e dalle singole sezioni di cui si compone il Testo unico edilizio.

Con particolare riguardo all'unico punto di accesso in relazione a tutte le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni, le comunicazioni, le vicende amministrative riguardanti i titoli abilitativi e i relativi interventi edilizi e di raccordo con le altre amministrazioni interessate si evidenzia che la previsione è volta a configurare quale livello essenziale delle prestazioni da erogare al cittadino la messa a disposizione di un ufficio comunale dedicato, ovvero sia lo Sportello unico per l'edilizia (SUE), già compiutamente disciplinato dall'articolo 5 del Testo unico edilizio. Ciò, in ragione del fatto che trattasi di un istituto di semplificazione che riveste particolare importanza nel facilitare i rapporti sia tra cittadino e PA che tra le PA interessate.

4. STATO LEGITTIMO

La **lettera h)** reca uno specifico criterio di delega in relazione allo stato legittimo.

La disposizione recante il criterio di delega ha carattere meramente ordinamentale, caratterizzandosi quale tipica misura di efficienza amministrativa. La razionalizzazione della documentazione richiesta comporta una minor produzione di documentazione da parte dei cittadini cui consegue una minor gestione, verifica e archiviazione dei da parte delle pubbliche amministrazioni. Questo comporta un

risparmio in termini di gestione documentale, spazi di archiviazione e risorse umane dedicate alla verifica.

La disposizione in quanto tale e quella derivate dall'attuazione della delega non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanzia pubblica trattandosi di norma di semplificazione.

5. CATEGORIE DI INTERVENTO EDILIZIO

La **lettera i)** reca uno specifico criterio di delega relativo al riordino delle categorie di intervento edilizio sulla base della rilevanza dell'intervento, della natura delle attività e del relativo impatto urbanistico ed edilizio. Si intende quindi operare una complessiva riorganizzazione delle categorie di intervento edilizio, con più chiara distinzione tra interventi sul patrimonio edilizio esistente e interventi di trasformazione del territorio.

Stante la finalità di razionalizzare e superare delle ambiguità e sovrapposizioni tra le diverse categorie di intervento, la disposizione ha natura ordinatoria e, pertanto, il suo impatto finanziario diretto è neutro, in quanto non genera nuove voci di spesa né riduce le entrate esistenti

La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanzia pubblica; al contrario, l'aumento di chiarezza e la riduzione della complessità possono portare a risparmi indiretti per la finanzia pubblica attraverso una gestione più snella ed efficace dei procedimenti edilizi e una diminuzione del contenzioso.

6. TITOLI ABILITATIVI

La **lettera l)** reca principi e criteri di delega volti a riformare il sistema dei titoli abilitativi edilizi e delle procedure amministrative, mantenendo le attuali tipologie (Permesso di Costruire - PdC, Segnalazione Certificata di Inizio Attività - SCIA, e Comunicazione di Inizio Lavori Asseverata - CILA) ma puntando a una loro più precisa associazione alle categorie di intervento e a una complessiva modernizzazione. L'obiettivo primario è innalzare il livello di certezza del diritto, accelerare i tempi di conclusione dei procedimenti e favorire la digitalizzazione dell'intero processo.

Stante la natura del criterio di delega – come già anticipato per la lettera i) - non produce di per sé oneri né maggiori oneri per la finanzia pubblica.

Eventuali modifiche procedurali delineate nel criterio, quali il ricorso a istituti di auto-certificazione, asseverazione o silenzio-assenso, non comportano impatti finanziari a livello di bilancio dello Stato o degli enti locali, trattandosi di strumenti volti a efficientare l'azione amministrativa, ma non prevedono nuove voci di spesa o di entrata dirette.

Sotto altro profilo, si ritiene che l'adozione del futuro decreto legislativo delegato, potrebbe generare effetti finanziari in termini di potenziali maggiori entrate non quantificabili allo stato. A titolo esemplificativo si segnala che una maggiore efficienza e celerità nelle procedure edilizie potrebbe incentivare un aumento degli investimenti nel settore delle costruzioni, riducendo i tempi di attesa e i costi indiretti per imprese e cittadini. Un aumento del volume degli interventi edilizi si tradurrebbe, potenzialmente, in maggiori introiti per i Comuni derivanti dagli oneri di urbanizzazione e dal costo di costruzione, nonché in maggiori entrate fiscali per lo Stato.

7. PROCEDURE

In continuità con i precedenti criteri di delega, la **lettera m)** ha ad oggetto la semplificazione, razionalizzazione e non duplicazione dei procedimenti amministrativi, riduzione degli adempimenti e degli oneri documentali gravanti sui cittadini e sulle imprese, al fine di incrementare l'efficienza dell'azione amministrativa.

L'intervento normativo mira a razionalizzare l'intero percorso che conduce al conseguimento di un titolo abilitativo, sia esso ordinario o in sanatoria, attraverso un approccio integrato che valorizza la digitalizzazione e il coordinamento tra le amministrazioni.

Al riguardo, appare opportuno precisare che la delega prevede la promozione della digitalizzazione dei procedimenti edilizi, basandosi sull'interoperabilità delle banche dati delle pubbliche amministrazioni, anche per creare un'anagrafe e un fascicolo digitale delle costruzioni.

Il criterio di delega, in quanto norma di principio e di attribuzione di potestà legislativa, non genera di per sé maggiori oneri per la finanza pubblica. L'analisi si concentra, pertanto, sui profili finanziari delle misure attuative, le quali si inseriscono in un contesto normativo che in parte già prevede e disciplina gli strumenti necessari.

Con particolare riguardo all'unico punto di accesso in relazione a tutte le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni, le comunicazioni, le vicende amministrative riguardanti i titoli abilitativi e i relativi interventi edilizi e di raccordo con le altre amministrazioni interessate si evidenzia che lo Sportello unico per l'edilizia (SUE) è già compiutamente disciplinato dall'articolo 5 del Testo unico edilizio. La scelta di valorizzare il SUE come perno di questa semplificazione non introduce nuovi oneri finanziari diretti. Si tratta, piuttosto, di un rafforzamento funzionale di un istituto esistente, riconosciuto come fondamentale per facilitare e snellire i rapporti sia tra il cittadino e la Pubblica Amministrazione, sia tra le diverse amministrazioni interessate ai procedimenti edilizi. L'obiettivo è ottimizzare l'efficienza dei servizi già erogati, sfruttando al meglio le strutture e le risorse attuali, piuttosto che creare nuove entità o prevedere nuove spese.

LA DIGITALIZZAZIONE DEI PROCEDIMENTI EDILIZI

Preliminarmente, appare opportuno ricordare che – in relazione allo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) - l'articolo 2, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160 stabilisce che le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni e le comunicazioni concernenti le attività produttive ed i relativi elaborati tecnici e allegati “sono presentati esclusivamente in modalità telematica allo sportello unico”.

Questo principio si integra con il quadro generale del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), che all'articolo 10 definisce il SUAP come uno strumento nativo digitale. Inoltre, ai sensi dell'art. 48, comma 2, del CAD, la trasmissione telematica tramite il SUAP ha pieno valore giuridico e produce gli stessi effetti della notificazione a mezzo posta raccomandata.

Il recente Decreto Interministeriale del 26 settembre 2023, aggiornando le regole tecniche del D.P.R. 160/2010, ha ulteriormente dettagliato l'obbligo. Esso impone che tutti i portali SUAP, indipendentemente dal fornitore, si adeguino a standard tecnici uniformi definiti dall'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID). Tali standard riguardano l'interoperabilità con le altre amministrazioni (es. Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente - ANPR), l'usabilità delle interfacce e la piena accessibilità, garantendo un'esperienza utente omogenea a livello nazionale.

Questa evoluzione normativa, si pone in linea con gli obiettivi e le milestone del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), mira a standardizzare e rendere pienamente interoperabili le piattaforme a livello nazionale. Si tratta in particolare della Missione 1: “Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo”, Componente 1 (M1C1): “Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA”, Investimento 2.2: “Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance”, Sub-investimento 2.2.3: “Digitalizzazione delle procedure (SUAP e SUE)”. Il progetto «Digitalizzazione delle procedure SUAP e SUE» ha come obiettivo la realizzazione di un ecosistema digitale ed interoperabile per lo svolgimento delle procedure amministrative afferenti allo sportello unico per le attività produttive (SUAP) e allo sportello unico per l’edilizia (SUE), con lo scopo di offrire a cittadini, professionisti ed imprese servizi più efficienti e facilmente accessibili.

Sul punto appare opportuno ricordare che il SUAP è il punto di contatto unico per un imprenditore che deve avviare o gestire un’attività produttiva, ivi incluse le eventuali pratiche edilizie connesse all’attività produttiva stessa. Ne consegue che ogni Comune è già obbligato a possedere un’infrastruttura digitale (il SUAP) pienamente operativa e capace di gestire i flussi procedurali edilizi.

L’invarianza finanziaria del criterio di delega, per la parte in questione, è dimostrata dalla combinazione di due elementi. Da un lato, il PNRR ha affrontato in modo specifico la necessità di adeguamento tecnologico degli sportelli unici. Il predetto sub-investimento ha stanziato risorse dedicate proprio a realizzare un ecosistema digitale e interoperabile per entrambi gli sportelli. Tali fondi, già impegnati, hanno coperto gli oneri di adeguamento per le amministrazioni comunali, trasformando l’obbligo normativo in un obiettivo finanziato. Pertanto, la spinta alla digitalizzazione prevista dal criterio di delega non richiede nuove allocazioni di bilancio, ma si allinea a un processo di investimento già avviato. Ciò consente di garantire l’interoperabilità delle banche dati, richiamata dal criterio di delega, in aderenza agli standard tecnici uniformi definiti dall’Agenzia per l’Italia Digitale (AgID), come ribadito dal D.M. 26 settembre 2023.

Dall’altro, per i Comuni che, nonostante i finanziamenti PNRR, non si fossero ancora dotati di un portale SUE digitale dedicato, l’attuazione del criterio di delega potrebbe avvenire ad invarianza finanziaria attraverso l’utilizzo vicario dell’infrastruttura SUAP: i Comuni sfruttano la piattaforma SUAP, che devono obbligatoriamente possedere e mantenere, estendendone l’utilizzo anche alla gestione delle pratiche SUE di natura meramente residenziale. Tale estensione non comporta nuovi costi, in quanto la piattaforma SUAP è già tecnicamente progettata per gestire i processi edilizi (come dimostrato dalla gestione delle pratiche SUE per le imprese). Si tratta di una mera configurazione funzionale di un software già in uso.

ANAGRAFE ED AL FASCICOLO DIGITALE DELLE COSTRUZIONI

Quanto all’anagrafe ed al fascicolo digitale delle costruzioni, la delega intende aprire alla creazione di un asset informativo nazionale (database). Tale intervento implica la creazione di un’infrastruttura tecnologica e di un modello di dati volto ad associare a ogni unità immobiliare un “fascicolo” contenente la sua intera storia (titoli abilitativi, dati catastali, certificazioni energetiche, informazioni sulla sicurezza statica, ecc.).

Allo stato non appare possibile quantificare gli oneri finanziari derivanti dalla strutturazione, realizzazione e implementazione di tali strumenti. La determinazione di tali oneri dipende da scelte di natura strategica, architettonica e organizzativa che dovranno essere definite in sede di attuazione della delega. I principali fattori di valutazione includono il modello tecnologico (centralizzato o decentrato), il perimetro dei dati da censire e, soprattutto, le modalità e i costi per l’eventuale popolamento iniziale del

database con i dati storici del patrimonio edilizio esistente.

Pertanto, in piena aderenza a quanto previsto e disciplinato dall'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, si rinvia su questo specifico punto alla definizione dei fabbisogni finanziari e l'individuazione della relativa copertura alla fase di attuazione della delega. Ciascun decreto legislativo delegato che darà attuazione a tale previsione dovrà, di conseguenza, essere corredato di una propria, specifica relazione tecnica basata su uno studio di fattibilità approfondito, definendo un piano di attuazione pluriennale e progressivo e recare al suo interno le necessarie disposizioni di copertura finanziaria.

Si conclude, pertanto, che lo schema di provvedimento in esame risulta conforme ai presidi di finanza pubblica, operando un corretto rinvio alla normazione secondaria per la disciplina di dettaglio e la copertura degli oneri non ancora determinabili.

8. ILLECITI E FORME DI SANATORIA

La **lettera n)** reca un criterio di delega per individuare un percorso normativo volto a razionalizzare, riordinare e rivedere l'intera disciplina concernente gli interventi edilizi eseguiti in assenza di titolo abilitativo o in difformità da esso. L'obiettivo primario è introdurre chiarezza e certezza giuridica, attraverso una classificazione delle difformità che sia proporzionale alla loro gravità e un'efficiente gestione dei processi di sanatoria e ripristino.

Il criterio di delega in esame, per sua stessa natura giuridica, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, limitandosi a definire i principi e i criteri direttivi ai quali il Governo dovrà attenersi nell'esercizio della funzione legislativa delegata.

Quanto all'analisi prospettica degli effetti finanziari indiretti e indotti derivanti dal decreto legislativo di attuazione della delega, si segnala un possibile effetto positivo per la finanza pubblica consolidata in termini di saldo netto, grazie alla combinazione di maggiori entrate (da sanatorie) e importanti risparmi di spesa (da riduzione del contenzioso e maggiore efficienza nelle demolizioni).

Un'analisi prospettica degli effetti finanziari derivanti dalla sua attuazione impone una valutazione differenziata per i diversi livelli di governo:

- **impatto sui bilanci comunali, consistenti in maggiori entrate. I Comuni saranno i diretti destinatari del gettito derivante dalle sanzioni pecuniarie per il rilascio dei titoli in sanatoria. Tali entrate, sebbene potenzialmente significative, avranno carattere straordinario e non strutturale. Parte di esse, come già sperimentato con il D.L. 69/2024 (cd. "Salva Casa"), potrebbe essere vincolata alla copertura dei costi amministrativi o al finanziamento di interventi di riqualificazione urbana.**
- **impatto sul bilancio dello Stato, consistenti in risparmi di spesa e maggiori entrate indirette. In particolare, una classificazione più chiara delle difformità e procedure di sanatoria efficienti sono destinate a ridurre drasticamente il contenzioso amministrativo e giurisdizionale, generando un significativo risparmio di costi per l'amministrazione della giustizia. Inoltre, la regolarizzazione di un vasto patrimonio immobiliare stimolerà il mercato e gli interventi di riqualificazione, generando un potenziale aumento del gettito fiscale (IVA, imposte sui redditi, imposte di registro).**

Tali effetti positivi sono, allo stato attuale, meramente ipotetici e la loro quantificazione dipenderà dalle specifiche scelte normative che verranno operate in sede di attuazione. Con particolare riferimento alle entrate derivanti dal pagamento di sanzioni pecuniarie per il rilascio dei titoli in sanatoria per le

difformità edilizie si segnala che tali entrate sarebbero di competenza prevalentemente comunale e, a titolo esemplificativo, parte di esse potrebbe essere vincolata a coprire i costi amministrativi di gestione delle pratiche o a finanziare interventi di riqualificazione urbana e ambientale (come già previsto dall'articolo 2 del decreto-legge 69/2024, cd. Salva Casa).

Inoltre, si rappresenta che l'esclusione esplicita degli immobili abusivi dall'accesso a contributi e agevolazioni fiscali rappresenta un risparmio, o meglio, una più corretta allocazione delle risorse pubbliche, prevenendo uscite indebite.

9. SPECIFICI CRITERI DI DELEGA

La **lettera o)**: il criterio di delega in esame si propone di riordinare e semplificare la complessa disciplina relativa al mutamento di destinazione d'uso degli immobili, con l'obiettivo strategico di stimolare la formazione di un tessuto edilizio più dinamico e pienamente funzionale alle mutevoli esigenze economiche e sociali dei territori. Si mira a superare le rigidità attuali introducendo standard procedurali comuni a livello nazionale, che, pur consentendo deroghe alla pianificazione urbanistica, preservino la facoltà degli enti territoriali di imporre condizioni specifiche.

Il criterio di delega in esame, per sua stessa natura giuridica, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto norma di indirizzo e principio.

Qualsiasi modifica procedurale implicata dalla delega – come la fissazione di standard comuni, l'introduzione dell'indifferenza funzionale o la graduazione dei regimi amministrativi – potrebbe comportare effetti finanziari positivi in termini di stimolo all'attività economica, riduzione del contenzioso e maggiore efficienza amministrativa che si manifesteranno esclusivamente in via indiretta e prospettica attraverso il futuro decreto legislativo delegato.

La **lettera p)**: il criterio di delega mira a una revisione completa della disciplina sugli oneri edilizi e sul contributo di costruzione, inclusi i contributi straordinari. L'obiettivo è ridefinire questi costi basandosi sui principi di proporzionalità e ragionevolezza, in modo da incentivare la rigenerazione urbana e il contenimento del consumo di suolo. Si prevede una semplificazione delle modalità di versamento del contributo di costruzione, chiarendo le conseguenze di ritardi o mancati pagamenti e razionalizzando le procedure di riscossione. Saranno inoltre riviste le ipotesi di riduzione o esonero dal contributo, per allineare gli incentivi fiscali agli obiettivi di sviluppo sostenibile. Questo approccio intende trasformare gli oneri da semplice prelievo a strumento attivo di promozione delle politiche territoriali virtuose, garantendo equità e trasparenza nell'intero processo.

La disposizione recante criterio di delega, in quanto strumento di indirizzo normativo, non comporta di per sé oneri per la finanza pubblica. Il testo del criterio si limita a stabilire principi e obiettivi per la futura normazione delegata, delegando al Governo il compito di definire le specifiche regole applicative.

Il futuro decreto legislativo delegato, nel rispetto del principio di neutralità finanziaria, dovrà limitarsi ad operare scelte di semplificazione rispetto alla disciplina del contributo di costruzione, inclusi i contributi straordinari, adeguando gli importi di tali contributi secondo principi di proporzionalità e ragionevolezza alla tipologia di intervento da realizzare.

Trattandosi di risorse eventuali, che, come tali, sono sempre coperte dal Fondo per crediti di dubbia

esigibilità, una tale operazione di riordino dei contributi, che in ogni caso rispetti criteri di proporzionalità e ragionevolezza, non è destinata a comportare alterazioni dei vincoli di finanza pubblica.

La **lettera q)**: il criterio di delega mira a una revisione completa della disciplina del certificato di agibilità, con l'obiettivo di semplificare e chiarire il processo. La riforma si concentrerà sulle modalità e i termini di presentazione della Segnalazione Certificata di Agibilità (SCA), cercando di renderli meno onerosi e più intuitivi per cittadini e professionisti.

La disposizione recante il criterio di delega ha carattere meramente ordinamentale, caratterizzandosi quale tipica misura di efficienza amministrativa, che non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La **lettera r)**: il criterio di delega in oggetto mira a una precisa definizione dei poteri di vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia. Questo include non solo gli interventi ordinari, ma si estende specificamente anche ai beni sottoposti a tutela del Codice dei beni culturali, richiedendo una disciplina che concili la vigilanza edilizia con le esigenze di salvaguardia del patrimonio culturale. La delega contempla inoltre la necessità di chiarire l'ambito della vigilanza su opere e lavori di competenza statale o di interesse statale, o eseguiti per conto dello Stato in concessione. L'obiettivo è garantire un quadro normativo chiaro e senza lacune, assicurando un controllo efficace e coerente sull'intero spettro delle attività costruttive che impattano sul territorio e sul patrimonio pubblico e culturale.

Il criterio di delega in analisi, per sua natura, è una norma programmatica e di principio. Esso stabilisce un indirizzo per la futura attività legislativa del Governo, ma non prevede direttamente nuovi oneri o maggiori oneri per la finanza pubblica al momento della sua entrata in vigore.

La ridefinizione dei poteri di vigilanza è un'operazione di riorganizzazione normativa e procedurale. Essa implica una redistribuzione o una chiarificazione delle competenze tra gli enti pubblici già esistenti, ma non autorizza di per sé nuove assunzioni, l'istituzione di nuovi enti, l'allocatione di risorse finanziarie aggiuntive o l'introduzione di nuove forme di prelievo fiscale. Qualsiasi impatto finanziario deriverà esclusivamente dalle specifiche disposizioni contenute nel futuro decreto legislativo delegato, il quale dovrà attenersi ai principi di invarianza finanziaria imposti dalla legge delega. Eventuali modifiche organizzative o procedurali dettate dal decreto saranno, per definizione della delega stessa, realizzate nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente per le amministrazioni interessate.

L'adozione del futuro decreto legislativo delegato, pur nel rispetto della neutralità finanziaria diretta, potrebbe generare effetti finanziari positivi in termini di maggiori entrate derivanti dall'aumento delle sanzioni per l'abusivismo edilizio.

La **lettera s)**: il criterio di delega prevede l'introduzione di un regime giuridico distinto per l'attività edilizia delle pubbliche amministrazioni, anche da realizzarsi su aree demaniali. L'obiettivo è riconoscere la specificità delle opere pubbliche e delle finalità di interesse generale, differenziando le relative procedure da quelle applicabili all'edilizia privata. Questo consentirà di snellire i processi e ottimizzare l'efficienza, pur

mantenendo i necessari controlli. La previsione mira a superare le attuali rigidità, accelerando la realizzazione delle infrastrutture e dei servizi essenziali, senza compromettere la tutela del territorio e dell'ambiente. Si cerca quindi un equilibrio tra la necessità di velocizzare l'azione pubblica e la garanzia di legalità e trasparenza, con un regime più calibrato e funzionale.

La disposizione recante il criterio di delega deve essere considerato finanziariamente neutro nel momento della sua adozione, non configurando né oneri né maggiori entrate per il bilancio dello Stato o per gli enti territoriali.

10. RIGENERAZIONE URBANA

La **lettera t)** reca principi e criterio di delega in materia di rigenerazione urbana.

La delega segna un'importante svolta nell'approccio alla disciplina dell'attività edilizia, spostando l'attenzione dalla mera regolamentazione delle nuove edificazioni verso una priorità strategica: il recupero del patrimonio edilizio esistente, la rigenerazione urbana, l'efficientamento energetico degli edifici, la tutela dal rischio idrogeologico, la sicurezza antisismica, il contenimento del consumo di suolo e la riduzione delle emissioni climalteranti.

Il criterio di delega, in quanto tale, non ha impatti finanziari diretti sulla finanza pubblica. La sua natura di norma-principio non genera alcuna obbligazione di spesa né alcuna variazione di entrata per lo Stato, le Regioni o gli Enti Locali.

Con particolare riferimento agli effetti finanziari in fase di attuazione della delega, si rappresenta che la semplificazione procedurale per specifici interventi di riqualificazione (energetica, barriere architettoniche, etc.) mira a ridurre gli oneri burocratici per i cittadini e le imprese e il carico di lavoro per le pubbliche amministrazioni. Tali modifiche, di natura ordinamentale, non hanno un costo di implementazione diretto.

11. COSTRUZIONI

La **lettera u)** reca un criterio di delega che mira a una revisione organica delle norme tecniche per la sicurezza delle costruzioni.

Il criterio di delega, in quanto tale, non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'armonizzazione normativa, la chiarificazione delle responsabilità e la definizione di criteri di sostenibilità sono attività di carattere puramente ordinamentale. Esse modificano il quadro giuridico e tecnico di riferimento.

L'individuazione di criteri per la suddivisione del territorio in zone sismiche e la sua integrazione nella pianificazione urbanistica è una disposizione che orienta l'attività, già di competenza di Stato e Regioni. Non istituisce nuovi organismi né stanziare fondi per tale attività, che andrà svolta con le risorse umane e strumentali già disponibili.

La definizione di classi di rischio per le costruzioni è un'attività tecnico-normativa.

La razionalizzazione della vigilanza, l'integrazione con il collaudo e lo sviluppo di forme di sussidiarietà (es. con gli ordini professionali) rappresentano una riorganizzazione di funzioni esistenti. L'obiettivo

esplicito è l'efficienza, che in prospettiva potrebbe generare risparmi (effetto indiretto).

Infine, si evidenzia che l'introduzione di una procedura per regolarizzare difformità minori è una modifica normativa. La norma di delega in sé non genera alcuna entrata, ma abilita un futuro, potenziale flusso di cassa derivante dalle sanzioni.

Il **comma 2** prevede che i decreti legislativi di cui all'articolo 1 abrogano espressamente tutte le disposizioni oggetto di riordino e comunque quelle con essi incompatibili e recano le opportune disposizioni di coordinamento in relazione alle disposizioni non abrogate o non modificate, nonché le necessarie disposizioni transitorie e finali, anche finalizzate alla salvaguardia dei procedimenti avviati anteriormente all'entrata in vigore.

Articolo 3 (Procedimento di adozione dei decreti delegati)

La disposizione definisce il procedimento per l'adozione dei decreti legislativi volti a rivedere e semplificare la disciplina in materia di edilizia e costruzioni, come previsto dall'articolo 1, nonché a dettare la procedura per l'adozione di decreti correttivi.

Con particolare riferimento ai profili finanziari, si rinvia a quanto detto al riguardo all'articolo 1.

Articolo 4 (Clausola finanziaria)

Il **comma 1** prevede che i decreti legislativi che deriveranno dalla presente legge devono essere adottati senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Per assicurare il rispetto di tale principio, il testo precisa che le amministrazioni coinvolte dovranno provvedere agli adempimenti di loro competenza utilizzando esclusivamente le risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente. In altre parole, non saranno previsti nuovi stanziamenti di bilancio o assunzioni di personale aggiuntivo per l'attuazione delle nuove norme.

Ciò posto, il **comma 2** introduce un meccanismo di salvaguardia qualora, nonostante il principio di invarianza finanziaria, uno o più decreti legislativi dovessero comunque comportare nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno. In tali circostanze, i decreti legislativi in questione potranno essere adottati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore di specifici provvedimenti legislativi volti a stanziare le risorse finanziarie occorrenti.

Questa previsione è volta a garantire il rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio e delle norme sulla contabilità pubblica. Il riferimento all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (legge di contabilità e finanza pubblica), rafforza l'obbligo di copertura finanziaria. Questo articolo prevede che i provvedimenti che comportano nuovi o maggiori oneri debbano indicare in maniera esplicita la fonte di copertura, attraverso la riduzione di altre spese o l'aumento delle entrate.

In proposito, si ribadisce che l'articolo 17, comma 2, della legge di contabilità prescrive che le leggi di delega debbano di norma accompagnarsi sempre all'indicazione dei mezzi di copertura necessari per all'adozione dei relativi decreti legislativi, prevedendosi, la sola eccezione, per la "complessità" della materia trattata - limitatamente perciò al caso in cui non sia materialmente possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi in sede di delega - della

riconosciuta possibilità di un rinvio della quantificazione (e copertura) degli effetti, al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi. Ivi stabilendosi, che per ciascuno schema di decreto legislativo, debba in ogni caso essere allegata una RT, che dia conto anche dell'eventuale neutralità finanziaria del medesimo.

Sul punto, posto pertanto che il comma 1 della norma in esame prevede espressamente la neutralità degli effetti finanziari derivanti dall'attuazione della delega, si soggiunge che l'articolo 17, comma 6-bis, della legge di contabilità, prescrive che la certificazione neutralità in atti normativi, debba essere sempre supportata da una RT recante l'illustrazione dei dati ed elementi idonei a provarne l'effettiva e piena sostenibilità. Circostanza, quest'ultima, che, nel caso in esame, potrà essere verificata solo in sede di scrutinio delle RT che verranno annesse agli schemi di decreti delegati inerenti all'attuazione della delega da parte delle commissioni parlamentari competenti, nei termini, modalità e limiti espressamente indicati all'articolo 1 e 3 del disegno di legge in esame.

Articolo 5 (Clausola di salvaguardia)

La disposizione definisce il rapporto tra la nuova legislazione in materia edilizia e le autonomie speciali riconosciute dalla Costituzione italiana. Essa regola l'adeguamento legislativo da parte delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e Bolzano.

Dal punto di vista finanziario si rappresenta che la norma rappresenta una norma di principio e di coordinamento istituzionale con valore di indirizzo e coordinamento giuridico, senza alcuna implicazione finanziaria a carico del sistema della finanza pubblica nel suo complesso. La sua neutralità finanziaria deriva direttamente da questa sua natura e dal rispetto dei principi di autonomia finanziaria degli enti cui si rivolge.