

Proposte per un disegno di legge delega di revisione del testo unico in materia edilizia

a cura di Silvia Paparo, Vincenzo Cerulli Irelli, Franco Bassanini e
Alessandra Miraglia

La proposta di legge delega, che è contenuta nelle ultime pagine di questo paper, è il prodotto di un approfondito confronto avvenuto tra il giugno 2023 e il gennaio 2024 nell’ambito del gruppo di studio di Astrid sulla riforma del codice dell’edilizia, coordinato da Vincenzo Cerulli Irelli e Silvia Paparo. Del gruppo hanno fatto parte: Franco Bassanini, Fulvio Costantino, Silvia Fogolin, Sara Garagnani, Antonio Gennari, Federico Gualandi, Marco Mena, Alessandra Miraglia, Giorgio Pagliari, Andrea Proietti, Biancamaria Raganelli, Silvia Risso, Vincenzo Russo, Fabio Saitta, Giovanni Santangelo, Andrea Simi, Rosanna Tartaglino, Giuseppe Trapani, Francesca Zaccagnini.

La redazione della proposta di legge delega è stata conclusa nel mese di febbraio 2024. Sono state in seguito apportate solo minime modifiche in seguito alla conversione in legge del decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69, recante Disposizioni urgenti in materia edilizia e urbanistica (cosiddetto decreto “Salva Casa”).

Il testo della proposta di legge è stato condiviso da tutti i componenti del gruppo di studio. La relazione illustrativa, che costituisce la prima parte di questo paper, è stata redatta invece da Silvia Paparo, Vincenzo Cerulli Irelli, Franco Bassanini e Alessandra Miraglia, che dunque ne sono i soli responsabili.

MARZO 2025

Proposte per un disegno di legge di delega di revisione del testo unico in materia edilizia

SOMMARIO: 1. Le ragioni dell'urgenza di una revisione del testo unico dell'edilizia. 2. Le criticità segnalate dagli operatori del settore, da Regioni ed enti locali. 3. I contenuti della proposta di delega per la revisione del testo unico dell'edilizia: oggetto, principi e criteri direttivi. 3.1. Revisione del testo unico o nuovo testo (codice)? 3.2. I principi e le finalità generali. 3.3 La ripartizione delle competenze normative in materia di edilizia fra Stato, Regioni ed enti locali e i livelli essenziali delle prestazioni. 3.4. La disciplina delle categorie di intervento, dei titoli abilitativi e delle relative procedure, l'ampliamento delle attività libere e il coordinamento con le discipline di settore. 3.5. Le novità relative a trasparenza, tutela del terzo e controlli ex post. 3.6. La regolarizzazione del patrimonio edilizio esistente: tolleranze costruttive, difformità minori, attestazione di conformità, legittimo affidamento dei privati. 3.7. I cambi di destinazione d'uso e le deroghe ai limiti di distanze, altezze e densità. 3.8. Agibilità, varianti in corso d'opera e proroga dei termini di validità dei titoli abilitativi. 3.9. L'adeguamento dei criteri dell'onerosità dei titoli edilizi, la revisione della disciplina sanzionatoria e gli accordi di ripristino. 3.10. La disciplina dei condoni pendenti. 4. La partecipazione delle istituzioni territoriali e dei corpi intermedi alla definizione della delega e delle norme delegate.

1. Le ragioni dell'urgenza di una revisione del testo unico sull'edilizia

La legislazione edilizia esistente (risalente fondamentalmente all'inizio degli anni 2000, con il DPR 6 giugno 2001, n. 380) fu adottata in un contesto profondamente diverso da quello attuale; e rispecchiava le esigenze del tempo.

Allora la disciplina edilizia era prevalentemente orientata all'espansione, più che al recupero del patrimonio esistente. Oggi gli obiettivi principali sono la riduzione del consumo del suolo, la rigenerazione urbana, il recupero del patrimonio edilizio esistente e l'efficientamento energetico degli edifici: obiettivi cruciali per la transizione energetica, per lo sviluppo sostenibile e per il futuro stesso del nostro Paese. Essi sono rafforzati, se non sostanzialmente imposti, dal nuovo, stringente quadro di principi e obiettivi fissati a livello internazionale (Agenda ONU 2030) e a livello europeo (azzeramento del consumo di suolo al 2050, riduzione delle emissioni di gas effetto serra degli edifici entro il 2030, proposta di modifica della direttiva europea sulla prestazione energetica degli edifici, etc.). Per ciò, la riforma del "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia" (DPR 6 giugno 2001, n. 380) appare necessaria ed urgente.

Come è noto, nell'ultimo decennio numerose modifiche a quel testo unico sono state apportate da vari provvedimenti legislativi, quai sempre da decreti-legge, per lo più finalizzati a semplificazioni delle procedure. Si pensi, solo per fare qualche esempio, alla introduzione della SCIA, della CILA e della SCIA di agibilità, agli ampliamenti del perimetro della cosiddetta attività edilizia libera, alle semplificazioni in materia di Conferenza di servizi, di edilizia sismica, di demolizione e ricostruzione.

Da ultimo il decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69, recante *Disposizioni urgenti in materia edilizia e urbanistica* (decreto “Salva Casa”) convertito con la legge 24 luglio 2024, n. 105, ha apportato al Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia alcune modificazioni urgenti. La finalità di queste modifiche, enunciata nella relazione illustrativa al provvedimento è quella «rimuovere quegli ostacoli – ricorrenti nella prassi – che determinano lo stallo delle compravendite a causa di irregolarità formali” e di “tutelare anche il legittimo affidamento dei proprietari che, avendo legittimamente acquistato immobili in assenza di irregolarità risultanti da atti pubblici, si trovano nell'impossibilità di alienare i propri immobili, in forza della normativa sopravvenuta».

Si tratta di finalità di incontestabile importanza. Ma pare evidente che esse non potranno essere pienamente conseguite mediante queste disposizioni urgenti, come riconosciuto anche dallo stesso Ministro per le infrastrutture e i trasporti, che ha perciò avviato il 1° febbraio 2025 una consultazione sul riordino e la semplificazione della disciplina in materia di edilizia e costruzioni, nell'ambito del “tavolo casa” istituito dallo stesso Ministero. Si tratta infatti, di disposizioni urgenti di carattere puntuale, che non hanno dato vita (e non avrebbero comunque potuto dar vita, dati i limiti costituzionali propri della decretazione d'urgenza) ad una disciplina organica in grado di rispondere efficacemente alle nuove esigenze.

2. Le criticità segnalate dagli operatori del settore, da Regioni ed enti locali

Da anni gli operatori del settore, le Regioni, i Comuni, le associazioni del mondo imprenditoriale e gli ordini professionali segnalano diffuse, gravi criticità nell'applicazione del Testo unico: la grande difficoltà ad orientarsi nel complesso quadro normativo e ad individuare la tipologia di intervento, la relativa qualificazione e il corrispondente titolo abilitativo; la scarsa chiarezza e la farraginosità delle procedure autorizzative; la persistenza di norme e procedure che

ostacolano (o, quanto meno, scoraggiano) la rigenerazione urbana, l'efficientamento energetico degli edifici, e l'attestazione dello stato legittimo di edifici risalenti, rendendo impossibile o molto ardua quella riqualificazione del patrimonio immobiliare esistente che rappresenta non di rado l'unica alternativa a nuove cementificazioni del territorio, e dunque l'unica via per contenere il consumo di suolo.

In Italia, secondo dati di fonte ENEA, oltre il 60% degli edifici risale a prima del 1972 (mentre il 18% è stato costruito tra il 1973 e il 1991, l'11% tra il 1992 e il 2005, il 6% tra il 2006 e il 2015 e il 3% tra il 2016 e il 2018): gli edifici più datati sono, naturalmente, quasi sempre quelli peggiori dal punto di vista dell'efficienza energetica e delle condizioni di manutenzione.

Di seguito due esempi indicativi delle difficoltà che si possono incontrare in un processo di rigenerazione urbana, di efficientamento energetico e antisismico: 1) secondo un'indagine condotta dal Consiglio Nazionale degli Ingegneri su circa 3000 professionisti, dalle istruttorie preliminari all'applicazione del Superbonus è emerso che nel 76% degli edifici esaminati sono state individuate irregolarità e nel 30% dei casi si trattava di irregolarità insanabili sulla base della normativa vigente; per affrontare il problema si è finito per adottare una norma ad hoc, che ha sostanzialmente "aggirato" la necessità di attestazione dello stato legittimo per fruire del superbonus; 2) per la ricostruzione post sismica, dopo anni di ritardi, si è dovuto fare ricorso a numerose disposizioni derogatorie, poi confluite in un testo unico.

Affrontare tali criticità, oggi, è decisivo anche per far fronte alle difficoltà attraversate dal settore delle costruzioni a seguito del ridimensionamento di incentivi pubblici particolarmente generosi, risultati insostenibili per le finanze pubbliche, e del termine, fra breve, dei finanziamenti previsti dal PNRR; la revisione del testo unico dell'edilizia consentirebbe infatti di rimettere in moto attività di recupero del patrimonio edilizio esistente, attualmente bloccate dalla diffusa presenza di modeste irregolarità in immobili risalenti, nonché di promuovere importanti processi di rigenerazione urbana e di efficientamento energetico degli edifici.

3. I contenuti della proposta di delega per la revisione del testo unico dell'edilizia: oggetto, principi e criteri direttivi

Le proposte che seguono sono state elaborate dal gruppo di studio di Astrid con la finalità di offrire un contributo alla predisposizione di un disegno di legge di delega

di revisione del testo unico. Riguardano in particolare l'edilizia. In questa sede non sono approfonditi altri ambiti quali la disciplina sismica e l'efficientamento energetico degli edifici.

Le proposte sono corredate da una sintetica illustrazione dell'approccio adottato e dei principali nodi critici che esse intendono risolvere. A fini esplicativi, tali indicazioni sono accompagnate da alcuni esempi concreti.

3.1. Revisione del testo unico o nuovo testo (codice)?

Nella bozza che segue si è ipotizzata una delega ad emanare “disposizioni integrative e correttive del vigente testo unico”; ma ovviamente si può preferire una delega più ampia fino a prevedere una revisione integrale della disciplina edilizia volta alla elaborazione di un nuovo codice dell'edilizia.

Si tratta di una scelta che spetta all'autorità politica, sulla base di una valutazione dei costi e dei benefici delle diverse opzioni.

Un decreto legislativo recante una mera revisione e integrazione del testo unico vigente potrebbe consentire di individuare più agevolmente “che cosa cambia”, e dunque consentire ad operatori e amministrazioni di assimilare più rapidamente la nuova normativa, riducendo i tempi della sua piena messa a regime, anche con riferimento all'adeguamento della disciplina regionale. Tra i testi predisposti finora, peraltro, anche quelli che prevedono una riforma integrale contengono numerose norme riprodotte di quelle vigenti, spesso con identica formulazione (sia pur con una diversa numerazione).

In alternativa, la predisposizione di un testo integralmente nuovo, senza i vincoli della struttura e degli articoli del testo vigente, potrebbe risultare più agevole, in ispecie se le innovazioni introdotte sono molto rilevanti.

Nell'istruttoria condotta da Astrid numerosi studiosi ed esperti hanno manifestato una netta preferenza a favore della prima opzione, mentre l'ANCI si è espressa a favore di una razionalizzazione e innovazione integrale della disciplina delle costruzioni. In realtà la distanza tra le due opzioni sembra meno rilevante di quanto possa apparire a prima vista, in quanto entrambe hanno come finalità una revisione organica della materia in funzione dei nuovi obiettivi di rigenerazione urbana, di riduzione del consumo di suolo, di recupero del patrimonio edilizio esistente e del

suo adeguamento alle esigenze di efficientamento energetico e di infrastrutturazione digitale imposte dalla cosiddetta duplice transizione.

In entrambi i casi, come sottolineato dall'ANCE nel corso della nostra ricerca, è comunque necessario prevedere anche una adeguata disciplina transitoria per scongiurare i rischi di un effetto indesiderato di “rallentamento” delle procedure edilizie, connesso al mutamento delle regole e dei procedimenti.

3.2. I principi e le finalità generali

Innanzitutto, la proposta indica alle lettere *a)* e *b)* i principi, gli obiettivi e le finalità generali a cui deve essere orientata l'attività legislativa delegata di riordino dell'intera disciplina edilizia.

Si tratta in primo luogo del **recupero del patrimonio edilizio**, dell'**efficienza degli interventi**, della **sicurezza antisismica**, dell'**efficientamento energetico degli edifici**, della **riduzione delle emissioni climalteranti**, della **rigenerazione urbana** e del **contenimento del consumo di suolo**. Tutti obiettivi di interesse pubblico primario, cruciali per la transizione energetica e per lo sviluppo sostenibile del Paese nel nuovo, stringente quadro di principi e obiettivi fissati a livello internazionale.

Si tratta poi della **certezza delle regole** e dell'**effettivo rispetto dei principi di semplificazione dell'attività amministrativa**, con particolare riguardo alla riduzione degli adempimenti gravanti sui cittadini e sulle imprese, all'efficienza dell'azione amministrativa e alla semplificazione del linguaggio; ne verranno di conseguenza anche alleggeriti gli oneri ridondanti che gravano sulle stesse Pubbliche Amministrazioni, favorendo un incrementare della loro efficienza.

3.3 La ripartizione delle competenze normative in materia di edilizia fra Stato, Regioni ed enti locali e i livelli essenziali delle prestazioni

Come è noto, il DPR n. 380 del 2001 (al quale hanno lavorato alcuni dei redattori del presente paper), ancorché approvato prima dell'entrata in vigore della riforma del Titolo V, muove da una corretta distinzione tra disposizioni legislative statali applicabili a tutte le Regioni a statuto ordinario senza termini, limiti o condizioni (perché stabiliscono principi fondamentali o norme generali della disciplina della materia edilizia) e disposizioni statali di dettaglio cedevoli, destinate ad applicarsi solo fino a che ciascuna Regione non abbia emanato la normativa di dettaglio di sua competenza nel rispetto dei principi fondamentali. Nel testo unico non sono tuttavia

indicate con precisione le norme che costituiscono effettivamente principi fondamentali o norme generali, che finiscono così con il confondersi con quelle di dettaglio, generando incertezze interpretative e contenzioso costituzionale.

Uno degli obiettivi fondamentali della delega sarà costituito dunque da una chiara individuazione dei principi fondamentali o delle norme generali della disciplina edilizia, distinguendoli dalle disposizioni di dettaglio cedevoli di fronte alla legislazione delle singole Regioni.

Accanto ai principi fondamentali, il decreto delegato dovrebbe tuttavia individuare anche le altre disposizioni statali che, definendo livelli essenziali delle prestazioni ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera *m*), della Costituzione, possono essere derogati dal legislatore regionale solo *in melius*, cioè mediante disposizioni più favorevoli all'esercizio dei diritti dei cittadini e alle loro iniziative e attività (nonché alle attività delle imprese, in quanto titolari di un diritto costituzionale alla libertà della loro iniziativa economica e anche in quanto strumento per l'attuazione del diritto al lavoro - artt. 4 e 41 Cost).

A tal fine, è utile richiamare brevemente alcune delle tappe principali dell'evoluzione della legislazione in materia di regimi amministrativi in edilizia:

- nell'ambito della legge sul procedimento amministrativo, la SCIA, il silenzio assenso, le modalità di presentazione delle istanze e la disciplina dei procedimenti davanti alla Conferenza di servizi sono stati individuati come livelli essenziali delle prestazioni e si è espressamente stabilito, all'art. 29 della stessa legge, che le Regioni e gli enti locali, nel disciplinare i procedimenti di propria competenza, non possono stabilire garanzie inferiori a quelle assicurate ai privati da tali livelli essenziali, ma possono prevedere livelli maggiori di tutela;
- il decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222, che ha introdotto numerose modifiche al DPR n. 380 del 2001, ha effettuato una ricognizione dei regimi amministrativi delle attività edilizie (tabella A-Sezione II-Edilizia), stabilendo che le Regioni e gli enti locali, nel disciplinare i regimi amministrativi di loro competenza, fermi restando i livelli di semplificazione e le garanzie assicurate, possono prevedere livelli ulteriori di semplificazione;
- il decreto-legge 24 giugno 2024 n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 e il decreto legislativo 30 giugno 2026, n. 126 hanno previsto l'adozione di modulistica unificata e di modelli procedurali

omogenei da adottare tramite intese e accordi tra Governo, Regioni ed enti locali, che costituiscono livello essenziale delle prestazioni.

Va evidenziato che i decreti legislativi (n. 126 e n. 222 del 2016), che hanno apportato modifiche alla legge n. 241 del 1990 e individuato i regimi amministrativi (SCIA, concentrazione dei regimi amministrativi, silenzio assenso e modalità di presentazione di istanze, segnalazioni e dichiarazioni) che costituiscono livelli essenziali delle prestazioni sono stati approvati previa intesa in Conferenza unificata, sulla base di un percorso condiviso, teso a valorizzare le migliori pratiche delle esperienze regionali e locali, nonché la partecipazione delle associazioni delle imprese e degli ordini professionali. Su queste basi sono stati adottati, sempre previa intesa, anche il regolamento edilizio tipo, il glossario dell'edilizia libera e la modulistica standardizzata poi recepita, tenendo conto delle specificità della normativa regionale, da tutte le Regioni e utilizzata oggi da oltre il 95% dei Comuni italiani.

Questo percorso virtuoso ha consentito di armonizzare il rispetto delle competenze legislative concorrenti delle Regioni (e dell'autonomia regolamentare e organizzativa dei Comuni) con l'esigenza sentita da famiglie e imprese (e peraltro riconosciuta e condivisa dalle stesse Regioni e dagli enti locali) di disporre di regimi amministrativi e di procedure uniformi come livelli essenziali delle prestazioni, derogabili da Regioni ed enti locali solo *in melius*; con l'obiettivo, dunque, di garantire a tutti (cittadini, famiglie, imprese) su tutto il territorio nazionale un livello minimo di semplificazione delle procedure e di tutela dei diritti.

La recente *Relazione finale del Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP (CLEP)* nel quadro di un'ampia ricognizione dei livelli essenziali delle prestazioni relativi al "governo del territorio" nella legge n. 241/90, ha confermato questa lettura:

«Essendo normazione di diritto procedimentale generale, nella l. n. 241 del 1990 sono stati individuati LEP con riferimento a due loro categorie (non necessitano certo di particolari spiegazioni, attesa la loro oggettiva evidenza, le ricadute dirette e immediate sui settori dell'urbanistica e all'edilizia): 1) le performance amministrative relative alle sequenze procedimentali; 2) le pretese che soggetti qualificati da un interesse possono vantare nei confronti della P.A., come conseguenza del principio di semplificazione, il quale si estende anche ai rapporti tra le Amministrazioni pubbliche cointeressate (qui, con riferimento alla materia de qua, edilizia libera, CILA, SCIA, silenzio assenso).

Riassuntivamente, il comma 2-bis dell'art. 29, l. n. 241/90 indica come LEP di portata generale:

- a) la garanzia della partecipazione dell'interessato al procedimento;
- b) l'individuazione di un responsabile;
- c) la conclusione del procedimento entro il termine prefissato;
- d) la misurazione dei tempi effettivi di conclusione dei procedimenti;
- e) l'accesso alla documentazione amministrativa;
- f) la fissazione di una durata massima dei procedimenti.

Il comma 2-ter, poi, configura LEP in relazione a questi profili ulteriori:

- a) la presentazione di istanze, segnalazioni e comunicazioni;
- b) la segnalazione certificata di inizio attività;
- c) il silenzio assenso;
- d) la Conferenza di servizi.

Le due categorie di LEP sono entrambe applicabili al “governo del territorio”. La prima categoria (comma 2-*bis*) si riferisce all'attività procedimentale della P.A. e ha come destinatari tutti coloro che hanno un interesse qualificato (diritto soggettivo o interesse legittimo) o semplice (interessi diffusi e azione popolare). La seconda categoria di LEP (comma 2-*ter*) è più articolata: i primi tre LEP (presentazione di istanze, segnalazioni e comunicazioni; segnalazione certificata di inizio attività; silenzio assenso) attengono al rapporto tra il cittadino qualificato e la P.A.; il quarto LEP, la Conferenza di servizi, attiene ai rapporti tra le pubbliche Amministrazioni: i privati interessati possono sollecitare la Conferenza di servizi e hanno interesse che questa giunga a termine, ma non possono parteciparvi.

I livelli essenziali delle prestazioni relativi al “governo del territorio” nel DPR n. 380/01 LEP rilevanti per il “governo del territorio” si trovano anche in normazioni settoriali, che riempiono di contenuti le indicazioni generali della legge n. 241/90 venendo a configurare, nel combinato disposto delle due normative, un vero e proprio “statuto” di diritti civili e sociali della materia, ampiamente riconosciuto dalla Consulta. Il DPR n. 380/01 disciplina i titoli abilitativi nel segno di una continua semplificazione delle attività edilizie. Peraltro, anche le norme sull'edilizia libera sono un LEP, perché frutto di una semplificazione dovuta all'abolizione della “comunicazione di inizio lavori” (CIL) e alla confluenza degli interventi che la richiedevano nell'ambito, appunto, dell'edilizia libera ex art. 3, d.lgs. n. 222/16. Ancora, il DPR n. 380/01 prevede e disciplina la “comunicazione di inizio lavori asseverata” (CILA), la quale si applica agli interventi non

riconducibili all'attività edilizia libera (art. 6), oppure che non necessitano del permesso di costruire (art. 10), o che non sono subordinati a “segnalazione certificata di inizio attività” (SCIA), ex art. 22: anche la normazione sulla SCIA identifica – come quelle sui precedenti titoli – un LEP, poiché consente tutti gli interventi edilizi tranne quelli soggetti a permesso di costruire»¹.

Da un lato sembra dunque opportuno, nella revisione del testo unico, prevedere che oltre alla precisa determinazione dei principi fondamentali, siano anche individuati i livelli essenziali delle prestazioni, nonché le disposizioni e i modelli procedurali uniformi e la modulistica standard da osservare in tutto il territorio nazionale (salvo deroghe in *melius*) definiti, nella forma di una intesa interistituzionale, mediante accordi da raggiungere in sede di Conferenza unificata in attuazione del principio di leale collaborazione. Ovviamente potrà essere fatto mediante rinvio alle disposizioni legislative che li hanno definiti, purché siano individuate in modo preciso e tassativo, e siano altrettanto tassativamente individuati i procedimenti per il loro aggiornamento nel tempo (leggi, dpcm, dm preceduti da intese).

La lettera *c*) della proposta prevede dunque che il legislatore delegato individui e definisca, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, **i principi fondamentali della disciplina, riservata al legislatore statale**, consentendo conseguentemente di poter evincere con chiarezza ciò che è rimesso alla disciplina regionale e alla autonomia regolamentare e organizzativa dei Comuni; la stessa lettera *c*) prevede, altresì, che il legislatore delegato individui **la disciplina di dettaglio cedevole**, che opera nei riguardi delle regioni a statuto ordinario solo fino a quando esse non disporranno diversamente nel rispetto dei medesimi principi e dell'autonomia regolamentare e organizzativa dei Comuni.

La successiva lettera *d*) prevede l'espressa indicazione delle disposizioni che determinano **i livelli essenziali delle prestazioni** ai sensi dell'articolo 117, secondo comma lettera *m*) della Costituzione, rispetto alle quali si applica quanto previsto dall'art. 29, comma 2-*quater* della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché dall'art. 5 del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222, e cioè che le regioni e gli enti locali, nel disciplinare i regimi amministrativi di loro competenza, fermi restando i

¹ Cfr. *Relazione finale del Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP (CLEP) istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 marzo 2023*. Il Comitato tecnico era incaricato di fornire supporto alla Cabina di regia, con particolare riferimento alle esigenze di studio e approfondimento tecnico delle complesse questioni rilevanti ai fini delle funzioni attribuite alla stessa nell'ambito della determinazione dei LEP.

livelli di semplificazione e le garanzie assicurate ai privati dalle norme statali, “possono prevedere livelli ulteriori” di semplificazione o di tutela.

La lettera e), infine, prevede che si proceda, attraverso previ accordi e intese in sede di Conferenza unificata di cui all’articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e tenendo conto delle specifiche normative regionali - alla definizione e all’aggiornamento di modelli procedimentali uniformi e standardizzati per la presentazione delle istanze, delle segnalazioni e comunicazioni, nonché per la gestione dell’attività edilizia (come peraltro già previsto dal decreto legislativo n. 126 del 2016).

3.4. La disciplina delle categorie di intervento, dei titoli abilitativi e delle relative procedure, l’ampliamento delle attività libere e il coordinamento con le discipline di settore

Tra le criticità più rilevanti e ampiamente segnalate anche in dottrina vi è la scarsa chiarezza e l’eccessiva complessità, anche a seguito delle numerose modifiche intervenute, della disciplina delle categorie di intervento in edilizia, cui corrispondono i titoli abilitativi e, di conseguenza, l’applicazione del sistema sanzionatorio e delle disposizioni fiscali.

Queste criticità hanno determinato notevoli incertezze applicative per tecnici e amministrazioni e un ampio contenzioso. Il criterio di cui alla lettera f) risponde, quindi, all’obiettivo di razionalizzare e semplificare le disposizioni concernenti **le diverse tipologie degli interventi edilizi; e di semplificare le descrizioni degli interventi medesimi** in modo da ricondurle a sintetiche definizioni di fattispecie generali, assicurandone la coerente ed univoca applicazione, senza prevedere eccezioni in funzione di discipline settoriali, ferma restando l’osservanza dell’eventuale regime autorizzatorio previsto da tali discipline.

Strettamente correlato alla lettera f) è il criterio posto alla lettera g), che prevede di individuare **gli ambiti di applicabilità dei diversi regimi amministrativi** con precisa definizione per categorie generali a) degli interventi per i quali è necessaria l’autorizzazione espressa (permesso di costruire), b) degli interventi sottoposti ai diversi procedimenti autodichiarativi, quali la SCIA e la CILA, c) degli interventi del tutto liberi. Sono indicati come criteri direttivi: a) la valorizzazione del ricorso a titoli convenzionati e in deroga; b) l’ampliamento degli **interventi liberi** e degli **interventi sottoposti a procedimenti autodichiarativi**; c) la valorizzazione e semplificazione di quelli finalizzati al risparmio energetico, alla rigenerazione

urbana e alla riduzione o contenimento del consumo di suolo. Si esclude, infine, la possibilità di introdurre eccezioni a livello locale.

Con le medesime finalità, la lettera *h*) prevede: a) di razionalizzare e semplificare le procedure proprie di ciascun regime amministrativo, incrementando il ricorso agli istituti di semplificazione previsti dall'ordinamento e particolarmente alla Conferenza di servizi semplificata di cui all'articolo 14-bis della legge n. 241 del 1990 e alle altre forme di concentrazione dei regimi amministrativi di cui all'art. 19-*bis* della medesima legge n. 241, individuandone l'esatto ambito di operatività; b) di valorizzare il ruolo e l'attività dei professionisti abilitati ai fini del perseguimento dell'interesse generale e della semplificazione degli oneri burocratici; c) di procedere alla revisione e semplificazione della disciplina delle procedure propria di ciascun regime amministrativo, anche incrementando il ricorso agli istituti di semplificazione e valorizzando il ruolo dei tecnici abilitati ai fini del perseguimento dell'interesse generale.

Completano il quadro:

- la lettera *i*) relativa al nodo del coordinamento con le altre **discipline di settore** che incidono sulla disciplina edilizia; il punto è cruciale per coniugare efficacemente il massimo livello di tutela degli interessi pubblici garantito da queste discipline di settore (quali in primis la tutela dell'ambiente, degli ecosistemi, del paesaggio e del patrimonio storico e artistico) con gli interessi pubblici in materia di edilizia individuati nelle lettere *a*) e *b*) della proposta di legge di delega; cruciale è anche il coordinamento con la disciplina fiscale, relevantissimo sotto diversi profili, basti pensare, ad esempio, al tema delle agevolazioni fiscali e alle tematiche dell'aggiornamento catastale;
- le lettere *l*) e *m*) relative all'**unificazione tra SUAP e SUE** e alla **digitalizzazione delle procedure**, che sono essenziali per dare effettiva attuazione alla concentrazione dei regimi e, più in generale, alla semplificazione delle procedure.

Una importante novità è rappresentata dalla previsione relativa alla **digitalizzazione degli archivi edilizi**, la cui gestione, generalmente in modalità cartacea, crea molti disagi ai cittadini, ai tecnici e alle stesse amministrazioni a causa dei tempi assai lunghi necessari per il reperimento della documentazione richiesta per l'attestazione dello stato legittimo (soprattutto quando la documentazione è molto risalente nel tempo).

3.5. Le novità relative a trasparenza, tutela del terzo e controlli ex post

Si introduce (sull'esempio dell'esperienza di altri Paesi) **il principio di pubblicità** (lettera *n*) teso a garantire che la realizzazione delle opere edilizie sia preceduta da adeguata pubblicità, anche attraverso strumenti telematici, assicurando il contemperamento tra la **tutela dei terzi** e l'**affidamento dei soggetti titolari degli interventi** e stabilendo termini certi per le eventuali contestazioni.

Alla lettera *o*) si propone di introdurre per la prima volta, in materia edilizia, il principio della **programmazione e del coordinamento dei controlli**, da svolgere anche a campione e nei casi in cui sussista un ragionevole dubbio, privilegiando la verifica mediante **sopralluogo** delle opere realizzate, e garantendo nel contempo termini ragionevolmente brevi per l'effettuazione dei controlli stessi, in modo da contenere gli effetti negativi che spesso le attività di controllo finiscono per produrre sui tempi di esecuzione delle opere e sulla loro messa in esercizio.

I principi in materia di trasparenza e rafforzamento dei controlli e quelli che seguono, finalizzati alla regolarizzazione del patrimonio edilizio esistente, rappresentano due facce della stessa medaglia: la logica è quella di regolarizzare difformità, che possono risalire anche a molti anni fa, e, nello stesso tempo, prevenire il formarsi di nuove irregolarità o di abusi.

3.6. La regolarizzazione del patrimonio edilizio esistente: tolleranze costruttive, difformità minori, attestazione di conformità, legittimo affidamento dei privati.

Notevole importanza hanno in concreto, per le famiglie e le imprese, i problemi che nascono dalla diffusa presenza, in particolare negli edifici risalenti, di modeste irregolarità: esse, come già evidenziato sopra, riguardano oltre il 70% degli immobili del nostro Paese. Come già evidenziato, queste problematiche sono state recentemente oggetto delle misure urgenti del decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69 (decreto "Salva Casa"). Resta ferma, tuttavia la necessità di una disciplina organica della materia. A questo fine è stata individuata una gamma di strumenti in grado di perseguire l'obiettivo cruciale, ai fini del recupero e della rigenerazione, della regolarizzazione del patrimonio edilizio.

Le lettere *p*), *q*), *r*), *s*) e *t*) della proposta di delega, tendono a bilanciare e armonizzare l'interesse pubblico a semplificare e accelerare la regolarizzazione del patrimonio immobiliare esistente con gli altri rilevanti interessi pubblici in gioco (quali definiti dalle leggi statali in materia urbanistica e di tutela dell'ambiente, del

paesaggio e del patrimonio storico artistico) e con la necessità di prevenire il rischio di abusi. È appena il caso di ricordare che, in passato, un'insufficiente attenzione al bilanciamento con questi interessi ha alimentato dissensi e polemiche che hanno reso impossibile l'ammodernamento e la semplificazione di una disciplina da quasi tutti ritenuta come troppo complessa, farraginoso e restrittiva, e comunque irrazionalmente ostacolante l'uso e il recupero del patrimonio edilizio esistente e la stessa circolazione degli immobili.

Si prevede dunque tra i principi e criteri direttivi della delega, in primo luogo, la **tutela dell'affidamento** dei privati (lettera *p*) circa la regolarità degli immobili che siano provvisti di titolo edilizio, agibilità e accatastamento successivo alla costruzione dell'edificio. Questa previsione consentirebbe di regolarizzare situazioni diffuse, nelle quali può accadere che il proprietario di un immobile acquisito in buona fede e in regola "sulla carta" (con titolo, agibilità e accatastamento), si trovi oggi, alla luce delle discipline e delle prassi sopravvenute, a possedere un immobile carico di irregolarità addirittura insanabili.

Inoltre, la lettera *q*) prevede di tutelare l'affidamento degli interessati sulla efficacia del titolo, ancorché illegittimo, fermi restando la non equiparabilità dell'errore di diritto al falso dichiarativo e alla falsa rappresentazione dei fatti, e, ai fini dei reati edilizi, la non assimilabilità della realizzazione di un intervento senza titolo a quello conforme a un titolo edilizio illegittimo o ritenuto non idoneo.

Con la lettera *r*) si prevede di **ampliare il ricorso alle tolleranze costruttive**, estendendole anche ai casi in cui parziali difformità non comportino violazione della disciplina che regola l'attività edilizia.

Particolarmente rilevante è la previsione (lettera *s*) di una **disciplina dei casi di difformità**, rispetto ai titoli edilizi o all'accatastamento di primo impianto, negli immobili costruiti prima dell'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10, in modo e da tutelare, quando ciò non contrasti con un interesse pubblico, concreto e attuale alla rimozione di tali difformità, il legittimo affidamento dei privati e la certezza delle relative posizioni giuridiche e da favorire il recupero e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente.

La lettera *t*) prevede di estendere la **c.d. "sanatoria giurisprudenziale"**, già in parte introdotta dal decreto "Salva Casa", mediante la ridefinizione della disciplina dell'accertamento di conformità nei casi in cui gli immobili siano conformi alla disciplina urbanistica vigente e alla normativa tecnica e costruttiva dell'epoca di realizzazione.

La lettera *u*) prevede di disciplinare, con riferimento alla regolarità edilizia e alla conformità catastale, la circolazione degli immobili attraverso atti tra vivi, sia in forma pubblica sia in forma privata, aventi ad oggetto il trasferimento, la costituzione o lo scioglimento della comunione dei diritti reali, relativi a edifici o a loro parti.

3.7. I cambi di destinazione d'uso e le deroghe ai limiti di distanze, altezze e densità

Con il criterio di cui alla lettera *v*), si prevede di agevolare e semplificare la disciplina dei **cambi di destinazione d'uso**, rendendola più flessibile al fine di favorire gli interventi di rigenerazione urbana e un uso del patrimonio esistente funzionale alle esigenze economiche e sociali del territorio.

Alla lettera *z*) è previsto il riordino, al fine di favorire il recupero del patrimonio edilizio, la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione urbana, della disciplina dei limiti di altezze e distanze e densità degli edifici esistenti, fermi restando i limiti e vincoli prescritti per gli edifici di valore storico, artistico e culturale.

3.8. Agibilità, varianti in corso d'opera e proroga dei termini di validità dei titoli abilitativi

Come è noto, sono numerosi gli immobili costruiti in un'epoca in cui la certificazione dell'agibilità dell'edificio non era ancora stata introdotta. Oggi, la giurisprudenza della Cassazione ha previsto la nullità degli atti che non diano atto della esistenza (o inesistenza) dell'agibilità dell'edificio; e nella certificazione di agibilità (oggi SCIA) deve essere attestata la conformità dell'edificio alla disciplina vigente in materia di accessibilità e superamento delle barriere architettoniche e, per quanto riguarda gli impianti, alla sicurezza, igiene e salubrità e al risparmio energetico prescritti, sempre, dalla disciplina vigente. È di tutta evidenza l'impossibilità di attestare la conformità alle disposizioni vigenti oggi di edifici costruiti molti decenni fa.

Per risolvere questo problema sono state ricercate nel tempo, a seconda dei territori, soluzioni "creative": agibilità parziale del singolo appartamento e non dell'immobile, assenza di "dichiarazione di inagibilità", ecc. In alcune leggi regionali il problema è stato affrontato parametrando la certificazione di agibilità a condizioni minime di sicurezza, tenendo conto dell'epoca di costruzione.

Nella nostra proposta di legge delega, con la lettera *aa*) si introduce la previsione della facoltà di presentare la SCIA di agibilità per gli immobili realizzati in un'epoca in cui essa non era prevista, attestando il possesso di requisiti di sicurezza ed efficienza energetica parametrati alle caratteristiche costruttive e all'epoca di realizzazione dell'immobile.

Per quanto concerne le varianti intervenute in corso d'opera (lettera *bb*), si introduce una attestazione di regolarità, sottoscritta, a fine lavori, da un professionista abilitato. In questo modo si alleggeriscono gli adempimenti burocratici a carico dei cittadini, delle imprese e delle stesse amministrazioni.

La lettera *cc*) interviene sui termini di validità dei titoli abilitativi, già oggetto di numerose modifiche normative nel corso dell'ultimo decennio, motivate anche dall'esigenza di dilazionare nel tempo i costi per la realizzazione degli interventi. Il criterio proposto prevede di disciplinare il regime della proroga, entro termini stabiliti, dei titoli abilitativi, garantendone l'automaticità (previa comunicazione) nei casi in cui non siano intervenute modifiche della disciplina urbanistica ed edilizia; si ridurrebbero così inutili adempimenti e costi, in tutti i casi in cui si avrebbe comunque il diritto di ottenere un nuovo titolo edilizio identico al precedente.

3.9. L'adeguamento dei criteri dell'onerosità dei titoli edilizi, la revisione della disciplina sanzionatoria e gli accordi di ripristino

È previsto (lettera *dd*) l'adeguamento dei criteri per la determinazione dell'onerosità dei titoli edilizi, anche con riferimento al contributo straordinario, al fine di incentivare gli interventi di rigenerazione urbana e di riduzione del consumo di suolo.

Con la lettera *ee*) si delega al Governo la revisione della disciplina delle **sanzioni edilizie** secondo criteri di proporzionalità, in riferimento alla gravità della difformità ed al valore di mercato delle opere realizzate, al fine di promuovere la rigenerazione e rifunzionalizzazione degli edifici, fermo restando comunque l'obbligo della demolizione e della rimessione in pristino dello stato dei luoghi per gli abusi di maggiore gravità; si prevede anche che l'avvenuto pagamento delle sanzioni pecuniarie disposte, laddove previsto, in luogo della rimessione in pristino, determini la legittimità edilizia e urbanistica degli interventi eseguiti.

Il criterio di cui alla lettera *ff*) prevede, nel caso sia disposta la demolizione di opere abusive, la possibilità per gli interessati di proporre la **stipula di accordi** che, ove

approvati dalle amministrazioni competenti, garantiscano tempi certi di attuazione delle opere di ripristino e consentano l'eventuale realizzazione delle trasformazioni ammesse dalla pianificazione. Il medesimo criterio prevede di consentire agli interessati di proporre, in alternativa alla demolizione, la realizzazione, entro i termini stabiliti dall'amministrazione competente, degli interventi idonei a rendere l'opera conforme alla disciplina vigente.

3.10. La disciplina dei condoni pendenti

Come è noto, vi sono centinaia di migliaia di condoni pendenti da molti anni. Questa situazione rappresenta un ostacolo al processo di recupero del patrimonio edilizio. La lettera gg) della proposta di legge delega contempla, nell'ambito della disciplina transitoria, la definizione entro un **termine certo** dei procedimenti di condono ancora pendenti, mediante il rilascio di un **provvedimento espresso** in tutti i casi in cui non si sia formato il silenzio assenso; prevede, inoltre, che siano forniti criteri e indicazioni per la chiusura delle relative istruttorie, previo inoltro degli atti, ove necessario, all'amministrazione preposta alla tutela del vincolo esistente all'epoca della presentazione della domanda, e ferma restando l'impossibilità di chiedere documentazione ulteriore rispetto a quella prevista dalla normativa vigente all'epoca della presentazione della domanda.

4. La partecipazione delle istituzioni territoriali e dei corpi intermedi alla definizione della delega e delle norme delegate

È superfluo ricordare che la disciplina dell'attività edilizia coinvolge competenze dello Stato, delle Regioni e degli enti locali, incide sull'esercizio di fondamentali diritti dei cittadini (proprietà, iniziativa economica, lavoro: artt. 42, 41 e 4 della Costituzione) e coinvolge cruciali interessi dei territori.

Per questa ragione, sembra opportuno prevedere che i contenuti della legge delega e dei successivi decreti delegati siano elaborati con il più ampio coinvolgimento delle Regioni e degli enti locali, dei professionisti e delle associazioni imprenditoriali e che l'adozione dei decreti delegati preveda, oltre che il parere della Commissioni parlamentari, la previa intesa da parte della Conferenza unificata.

Testo della proposta di disegno di legge delega in materia di revisione del testo unico sull'edilizia

Articolo unico

1. Il governo è delegato ad emanare, entro sei/dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e modificative del vigente testo unico in materia edilizia.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) riordinare la disciplina dell'attività edilizia in funzione della priorità degli obiettivi di recupero del patrimonio edilizio, di efficienza degli interventi, di sicurezza antisismica, di efficientamento energetico degli edifici, di riduzione delle emissioni climalteranti, di rigenerazione urbana e di contenimento del consumo di suolo;

b) riordinare la disciplina delle attività edilizie in modo da garantire la certezza delle regole e l'effettivo rispetto dei principi di semplificazione dell'attività amministrativa, con particolare riguardo alla riduzione degli adempimenti gravanti sui cittadini e sulle imprese, all'efficienza dell'azione amministrativa e alla semplificazione del linguaggio;

c) individuare e definire, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, i principi fondamentali della disciplina riservata alla legislazione dello Stato; valorizzare l'autonomia regolamentare e organizzativa dei Comuni; individuare le disposizioni di dettaglio operanti per le regioni a statuto ordinario qualora e fino a quando esse non abbiano autonomamente disposto;

d) indicare le disposizioni che determinano livelli essenziali delle prestazioni di cui all' art. 117, secondo comma lettera *m)* della Costituzione, rispetto alle quali si applica quanto previsto dall'art. 29, comma 2 quater della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché dall'art. 5 del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222;

e) prevedere - attraverso previ accordi e intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997, e tenendo conto delle specifiche normative regionali - la definizione e l'aggiornamento di modelli procedurali

uniformi e standardizzati per la presentazione delle istanze, delle segnalazioni e comunicazioni, nonché per la gestione dell'attività edilizia;

f) razionalizzare e semplificare le disposizioni concernenti le diverse tipologie degli interventi edilizi; semplificare le descrizioni degli interventi medesimi in modo da ricondurle a sintetiche definizioni di fattispecie generali, assicurandone la coerente ed univoca applicazione, senza prevedere eccezioni in funzione di discipline settoriali, ferma restando l'osservanza dell'eventuale regime autorizzatorio previsto da tali discipline;

g) individuare gli ambiti di applicabilità dei diversi regimi amministrativi con precisa definizione per categorie generali degli interventi per i quali è necessaria l'autorizzazione espressa (permesso di costruire), degli interventi sottoposti ai diversi procedimenti autodichiarativi (SCIA, CILA) e degli interventi del tutto liberi; valorizzare il ricorso a titoli convenzionati e in deroga; ampliare gli interventi liberi e gli interventi sottoposti a procedimenti autodichiarativi, valorizzando quelli finalizzati al risparmio energetico, alla rigenerazione urbana e alla riduzione o contenimento del consumo di suolo ed escludendo la possibilità di introdurre eccezioni a livello locale;

h) razionalizzare e semplificare le procedure proprie di ciascun regime amministrativo indicato nella lettera *g)*, incrementando il ricorso agli istituti di semplificazione previsti dall'ordinamento e particolarmente alla Conferenza di servizi semplificata di cui all'articolo 14-bis della legge n. 241 del 1990 e alle altre forme di concentrazione dei regimi amministrativi di cui all'art. 19-bis della medesima legge n. 241, individuandone l'esatto ambito di operatività; valorizzare il ruolo e l'attività dei professionisti abilitati ai fini del perseguimento dell'interesse generale e della semplificazione degli oneri burocratici;

i) coordinare la disciplina dell'attività edilizia con le altre normative di settore che su di essa incidono, in modo da semplificare la realizzazione degli interventi diretti alla rigenerazione urbana, al recupero del patrimonio edilizio esistente e agli altri obiettivi di cui alla lettera *a)*;

l) disporre l'unificazione dello sportello unico dell'edilizia con lo sportello unico delle attività produttive e la digitalizzazione delle relative procedure;

m) prevedere e incentivare la digitalizzazione degli archivi edilizi, anche al fine di favorirne l'accessibilità;

n) garantire che la realizzazione delle opere edilizie sia preceduta da adeguata pubblicità, anche attraverso strumenti telematici, assicurando il contemperamento

tra la tutela dei terzi e l'affidamento dei soggetti titolari degli interventi e stabilendo termini certi per le eventuali contestazioni;

o) prevedere la programmazione e il coordinamento dei controlli, anche a campione e nei casi cui sussista un ragionevole dubbio, privilegiando la verifica mediante sopralluogo delle opere realizzate e stabilendo termini ragionevolmente brevi e certi per l'effettuazione dei controlli;

p) riconoscere la tutela dell'affidamento dei privati circa la regolarità degli immobili provvisti di titolo edilizio, agibilità e di accatastamento successivo alla costruzione dell'edificio;

q) tutelare l'affidamento degli interessati sulla efficacia del titolo, ancorché illegittimo, fermi restando la non equiparabilità dell'errore di diritto al falso dichiarativo e alla falsa rappresentazione dei fatti e la non assimilabilità ai fini dei reati edilizi della realizzazione di un intervento senza titolo a quello conforme a un titolo edilizio illegittimo o ritenuto non idoneo;

r) ampliare il ricorso alle tolleranze costruttive ed esecutive, estendendole anche ai casi in cui le parziali difformità non comportino violazione della disciplina che regola l'attività edilizia e ai casi in cui le parziali difformità non siano state considerate dal Comune ai fini del rilascio dell'agibilità o di successivi titoli abilitativi;

s) disciplinare i casi di difformità, rispetto ai titoli edilizi o all'accatastamento di primo impianto, negli immobili costruiti prima dell'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10, in modo da favorire il recupero e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e da tutelare il legittimo affidamento dei privati e la certezza delle relative posizioni giuridiche, quando ciò non contrasti con un interesse pubblico, concreto e attuale alla rimozione delle medesime difformità;

t) ridefinire la disciplina dell'accertamento di conformità nei casi in cui gli immobili siano conformi alla disciplina urbanistica vigente all'atto dell'accertamento e alla normativa tecnica e costruttiva dell'epoca di realizzazione;

u) disciplinare, con riferimento alla regolarità edilizia e alla conformità catastale, la circolazione degli immobili attraverso atti tra vivi, sia in forma pubblica sia in forma privata, aventi ad oggetto il trasferimento, la costituzione o lo scioglimento della comunione dei diritti reali, relativi a edifici o a loro parti;

v) agevolare e semplificare la disciplina dei cambi di destinazione d'uso rendendola più flessibile al fine di favorire la rigenerazione urbana e un uso del patrimonio esistente funzionale alle esigenze economiche e sociali del territorio;

z) riordinare, al fine di favorire il recupero del patrimonio edilizio, la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione urbana, la disciplina dei limiti di altezze e distanze e densità degli edifici esistenti, fermo restando quanto prescritto in materia di tutela degli edifici di valore storico, artistico e culturale;

aa) prevedere la facoltà di presentare la segnalazione certificata di agibilità per gli immobili legittimamente realizzati che ne siano privi, purché presentino adeguati requisiti di sicurezza ed efficienza energetica, tenuto conto delle caratteristiche costruttive e della normativa vigente all'epoca di realizzazione;

bb) prevedere, in luogo delle varianti in corso d'opera, il rilascio, a fine lavori, di un'attestazione di regolarità ai sensi delle normative di settore, da parte del professionista abilitato;

cc) disciplinare il regime della proroga, entro termini stabiliti, dei titoli abilitativi, garantendone l'automaticità, previa comunicazione dell'interessato, laddove non siano intervenute modifiche della disciplina urbanistica;

dd) ridefinire i criteri per la determinazione dell'onerosità dei titoli edilizi, anche con riferimento al contributo straordinario, al fine di incentivare gli interventi di rigenerazione urbana e di riduzione del consumo di suolo;

ee) ridefinire la disciplina delle sanzioni edilizie secondo criteri di proporzionalità, in riferimento alla gravità della difformità ed al valore di mercato delle opere realizzate stabilendo comunque l'obbligo della demolizione e della rimessione in pristino dello stato dei luoghi per gli abusi di maggiore gravità; prevedere comunque che l'avvenuto pagamento delle sanzioni pecuniarie, disposte, laddove previsto, in luogo della rimessione in pristino, determina la legittimità edilizia e urbanistica degli interventi eseguiti;

ff) nel caso in cui sia disposta la demolizione o la rimessione in pristino dello stato dei luoghi, prevedere la possibilità che gli interessati propongano la stipula di accordi che, ove approvati dalle amministrazioni competenti, garantiscano tempi certi della demolizione e del ripristino e consentano l'eventuale realizzazione degli interventi conformi alla normativa vigente;

gg) prevedere, nell'ambito della disciplina transitoria, la definizione entro un termine certo dei procedimenti di condono ancora pendenti, mediante il rilascio di un provvedimento espresso in tutti i casi in cui non si sia formato il silenzio assenso; fornire criteri e indicazioni per la chiusura delle relative istruttorie, previo inoltre degli atti, ove necessario, all'amministrazione preposta alla tutela del vincolo esistente all'epoca della presentazione della domanda, ferma restando l'impossibilità di chiedere documentazione ulteriore rispetto a quella prevista dalla normativa vigente all'epoca della presentazione della domanda;

hh) coordinamento con la disciplina fiscale (da definire)

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati, entro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro per le Infrastrutture e i Trasporti, di concerto con.....sentiti le associazioni imprenditoriali, gli ordini professionali, l'Unione delle Camere di Commercio..... e previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Ogni schema di disegno di legge è sottoposto al parere del Consiglio di Stato, che è reso nel termine di trenta giorni dalla data della sua trasmissione, decorso il quale il Governo può comunque procedere. Lo schema di ciascun decreto legislativo è successivamente trasmesso alle Camere per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari; le Commissioni parlamentari si pronunciano nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato. Se il termine previsto per il parere cade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine per l'esercizio della delega di cui al comma 1 o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di novanta giorni.

4. Entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive, nel rispetto della procedura di cui al comma 3 e dei principi e criteri direttivi di cui al comma 2.