

## **Proposta di legge**

### **Delega al Governo per l'aggiornamento, il riordino ed il coordinamento della disciplina statale in materia di Edilizia**

#### **D'iniziativa dei deputati Mazzetti....**

Onorevoli colleghi! La presente proposta di legge è finalizzata a fornire un inquadramento normativo del settore dell'edilizia e, più in generale, delle costruzioni con l'obiettivo di superare le molteplici e disorganiche leggi che fino ad oggi hanno regolato il settore delle costruzioni, da ultimo, il DPR 380/2001 del 6 giugno 2001 (*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia*), innumerevoli volte novellato. Tale improcrastinabile necessità, trae origine dalle numerose criticità procedurali e autorizzative con le quali, pubbliche amministrazioni, operatori economici e professionisti debbono confrontarsi con sempre maggiore complessità.

Riveste, quindi, carattere di massima priorità un intervento legislativo in grado di superare in modo organico le problematiche sopra evidenziate attualizzando le norme, coerentemente con lo stato dell'attuale contesto territoriale, sociale ed economico.

Detto riordino organico della disciplina edilizia, deve tenere conto innanzitutto dei "principi" connessi alla qualità urbanistico - ambientale derivanti da una progettazione consapevole volta al consumo di suolo a saldo zero. Occorre, infatti, che la pianificazione e la costruzione edilizia e urbana sostenibile sia finalizzata principalmente a valorizzare lo storico rapporto tra l'umano e l'urbano mediante un approccio olistico volto a creare città ambientalmente responsabili, socialmente inclusive ed economicamente sostenibili con la finalità di soddisfare i bisogni ed il vivere delle generazioni attuali e future preservando le risorse e riducendo al minimo il degrado ambientale.

In ogni livello di pianificazione urbana sostenibile, prevale il senso di comunità, il suo impatto sull'ambiente e la qualità complessiva della vita sociale e urbana, promuovendo comunità più sane e migliorando la qualità della vita complessiva dei residenti. Invero, il rapporto tra umano e urbano ha significato di equità sociale, principio cardine nella pianificazione urbana sostenibile per città accoglienti e accessibili a tutti i fruitori, attraverso un approccio razionale di analisi delle esigenze, garantendo che le infrastrutture e i servizi siano vantaggiosi per individui provenienti da contesti sociali diversi.

Sostenibilità e resilienza sono obiettivi che incoraggiano l'innovazione, sostenendo le imprese locali nel promuovere la diversità economica all'interno della città.

Rappresenta un principio fondamentale, il progettare attraverso una visione a lungo termine. Ciò implica l'analisi e la considerazione delle esigenze delle generazioni future, prevedendo e anticipando i cambiamenti per creare città adattabili. Ciò include leggi di zonizzazione flessibili, infrastrutture a prova di futuro e progetti resilienti al clima.

La centralità del progetto rappresenta la prima "missione" culturale verso la costruzione della qualità protesa prioritariamente ai bisogni sociali, emotivi e psicologici della popolazione. La progettazione, prima ancora di essere descritta come "servizio" è innanzitutto un'opera di "ingegno" che nasce dalla sensibilità e dalla creatività, scolpite in chi progetta. Progettare bene e con visione l'edilizia e gli spazi urbani, significa innanzitutto influire positivamente sulla personalità individuale e collettiva a tutela della salute fisica e mentale dei cittadini a partire dalla qualità dei luoghi urbani.

In tema di rigenerazione urbana, non si possono immaginare interventi senza tenere conto del ruolo centrale del progetto che deve partire dall'analisi dei luoghi e dai segni dell'uomo tracciati con il suo vivere. Un progetto che a partire dall'analisi urbana deve considerare la città come un "unicum" evitando di intervenire solo in alcune parti di essa, escludendone altre.

La fruizione delle città, pianificata, progettata e costruita deve essere ambientalmente responsabile, ed economicamente sostenibile con la finalità di garantire il diritto delle generazioni attuali e future ad abitare le città preservando le risorse naturali disponibili.

La pianificazione urbana sostenibile deve tener conto, dell'impatto sull'ambiente (DNSH – "Do No Significant Harm"), il numero e la qualità dei servizi resi e dei bisogni ad essi corrispondenti.

Questi principi non possono che riguardare il tema dell'inclusione delle diversità, la presenza dei servizi ai cittadini, una rete per aumentare la sostenibilità sociale ed ambientale dei trasporti, e la presenza di diverse funzioni ed attività integrate nello spazio. La qualità progettuale di queste componenti permette di avere la misura del livello della cura che la città offre a un quartiere. Il senso di appartenenza, di sicurezza, l'impatto sulla salute fisica e cerebrale, la propensione sociale allo scambio, sono tutti prodotti di una buona integrazione di queste quattro dimensioni.

Anteporre quindi una scala di principi e criteri di riferimento generale è fondamentale per indicare la strada più corretta verso la progettazione e la costruzione dei nostri manufatti edilizi, dei centri urbani e più in generale delle città, a partire dall'imprescindibile rapporto tra l'umano e l'urbano. Un rapporto fondamentale in grado di lasciare i segni del vissuto urbano, utili a comprendere le dinamiche sociali, economiche ed ambientali per accompagnare la città verso il continuo futuro.

È fondamentale valutare e verificare attività e progetti secondo nozioni quali la coerenza e la rispondenza a pianificazioni di area e di settore, superando quando del caso, la rigidità della nozione di conformità. Ciò a vantaggio di nozioni quali ammissibilità e carenza, quando risultino condizioni che evidenziano l'impedimento a innovazioni di usi, processi e prodotti costruttivi.

L'innovazione tecnologica è criterio fondamentale per la pianificazione e la progettazione volti a costruire luoghi urbani, garanzia di benessere equo e sostenibile per gli individui.

## **Art. 1**

### ***(Delega al Governo per l'aggiornamento, il riordino ed il coordinamento della disciplina statale in materia di Edilizia)***

1. In considerazione della necessità di una riforma organica della disciplina delle costruzioni, al fine di razionalizzare e stabilizzare le norme sulle attività edilizie, sulle costruzioni in generale e sull'impatto di queste sulla pianificazione delle aree urbane, il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, volti ad aggiornare e riordinare sotto il profilo formale e sostanziale il testo delle disposizioni legislative vigenti, anche in recepimento e attuazione della normativa europea, apportando le modifiche volte a garantirne o migliorarne la coerenza, la logica sistematica e conferendo alle disposizioni chiarezza di linguaggio. A tale scopo in sede di redazione dei decreti è anteposta una disciplina per principi indicatori che tengano conto della centralità del progetto e della responsabilità dei soggetti incaricati.
  
2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati, su proposta del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con i Ministri per gli affari regionali e le autonomie, per la pubblica amministrazione, per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa, e dell'economia e delle finanze. Ciascuno schema di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e previa acquisizione del parere del Consiglio di Stato, che è reso nel termine di trenta giorni dalla trasmissione di ciascuno schema di decreto legislativo, è trasmesso alle Camere affinché su di esso sia espresso il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione. In mancanza di intesa nel termine di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il Consiglio dei ministri approva una relazione che è trasmessa alle Camere, in cui sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta. Decorso il termine per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti, il decreto può essere comunque adottato.
  
3. Il Governo adotta il decreto legislativo tenendo conto dei pareri espressi; ove il parere delle Commissioni parlamentari indichi specificamente talune disposizioni come non conformi ai principi e criteri direttivi di cui alla presente legge, il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue

osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione; le Commissioni competenti per materia possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro dieci giorni dall'assegnazione, decorso tale termine il decreto legislativo può essere comunque emanato. Qualora il termine per l'espressione del parere scada nei trenta giorni che precedono il termine finale per l'esercizio della delega o successivamente, quest'ultimo è prorogato di novanta giorni.

4. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, essi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.
5. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 2, il Governo può adottare, nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi di cui alla presente legge e della procedura di cui al presente articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

## **Art.2**

### ***(Principi e criteri direttivi)***

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 1 sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:
  - a) adottare un testo unico della disciplina delle costruzioni, recependo tutte le disposizioni in materia di urbanistica ed edilizia all'interno di un quadro giuridico coerente, sotto il profilo logico e sistematico, aggiornando e semplificando il linguaggio normativo;
  - b) coordinare il testo unico con tutte le altre discipline di settore che regolamentino l'uso del territorio;
  - c) individuare e definire, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, i principi fondamentali della legislazione statale afferenti alla materia del governo del territorio; individuare le disposizioni di dettaglio operanti per le regioni a statuto ordinario qualora e fino a quando esse non abbiano autonomamente disposto; valorizzare l'autonomia regolamentare e organizzativa dei Comuni;
  - 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) dettare i principi fondamentali della pianificazione urbanistica, tra cui: il principio di sostenibilità e resilienza della pianificazione, garantendo il diritto delle generazioni attuali e future ad abitare il territorio e le città, preservando le risorse naturali disponibili; il principio di inclusività, garantendo che le infrastrutture e i servizi siano fruibili da tutte le categorie di cittadini, nonché sostenendo le imprese locali nel promuovere la diversità economica all'interno della città;

f) dettare i principi fondamentali sulla struttura e sugli effetti dei piani urbanistici, anche con riguardo alle misure di c.d. perequazione e ai diritti edificatori;

g) dettare, con riguardo alla disciplina delle attività edilizie, i principi fondamentali della materia relativi a:

- i limiti di distanza tra i fabbricati ed i contenuti dei regolamenti edilizi comunali;

- i limiti entro i quali le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano possono prevedere, con proprie leggi e regolamenti, disposizioni derogatorie al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, prescrivendo che tali disposizioni derogatorie siano principalmente finalizzate a favorire, in quanto considerati di pubblico interesse, processi di qualificazione, riuso e recupero del patrimonio edilizio esistente;

- il regime giuridico degli interventi realizzati dalle pubbliche amministrazioni e dai privati su aree demaniali;

- la disciplina dell'attività edilizia in assenza di pianificazione edilizia;

- la documentazione attestante lo stato legittimo degli immobili, riconoscendo e valorizzando le funzioni di certificazione e di attestazione di conformità svolte nell'interesse generale dai tecnici abilitati nello svolgimento degli incarichi di progettista, direttore dei lavori e collaudatore delle opere edilizie;

- le categorie di intervento urbanistico-edilizio, distinguendo tra interventi di trasformazione del territorio, interventi di trasformazione del patrimonio edilizio esistente, interventi di adeguamento funzionale del patrimonio edilizio esistente, opere e interventi minori, non incidenti sulla trasformazione del territorio, opere e manufatti privi di rilevanza edilizia;

- i regimi amministrativi delle diverse categorie di intervento urbanistico- edilizio, che consistono solo nel permesso di costruire, nella segnalazione certificata di inizio attività e nell'attività edilizia libera, secondo canoni di proporzionalità e gradualità;

- la disciplina del permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici per edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico, ovvero per aree o immobili di proprietà privata al fine di favorire il recupero di aree industriali dismesse, per promuovere la realizzazione di interventi di rigenerazione urbana volti alla riqualificazione di aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee, o alla riorganizzazione funzionale di tessuti edilizi disorganici o incompiuti;

- le varianti in corso d'opera;
  - i mutamenti della destinazione d'uso urbanisticamente rilevanti, prevedendo che i mutamenti della destinazione d'uso in assenza di opere edilizie sono eseguiti in assenza di opere edilizie;
  - l'utilizzazione temporanea di edifici ed aree per usi diversi da quelli previsti dal vigente strumento urbanistico, per finalità di rigenerazione urbana, riqualificazione di aree urbane degradate o dismesse;
  - il contributo per oneri di urbanizzazione e costo di costruzione;
  - la certificazione di agibilità degli edifici;
  - la vigilanza sulle costruzioni, ivi inclusi quelle sottoposte a tutela dal Codice dei beni culturali e del paesaggio;
  - l'accertamento di conformità, distinguendo tra: accertamento di conformità per violazioni formali della disciplina urbanistica ed edilizia; accertamento di conformità per violazioni conformi alla sopravvenuta disciplina urbanistica ed edilizia, che non si applica agli interventi di nuova costruzione; interventi edilizi eseguiti ed ultimati prima dell'entrata in vigore della legge 765/1967;
  - i provvedimenti sanzionatori;
  - le tolleranze di costruzione;
  - il regime civilistico degli atti giuridici relativi ad edifici abusivi;
  - le disposizioni fiscali dell'attività edilizia;
- h) garantire la massima semplificazione dei procedimenti amministrativi, attraverso la loro completa digitalizzazione e informatizzazione, riducendo al minimo gli oneri documentali a carico dei privati e unificando l'unificazione gli sportelli unici deputati alla ricezione delle istanze ed al rilascio dei titoli abilitativi;
- i) prevedere che, ai fini della formazione dei titoli abilitativi previsti dalla presente legge, le amministrazioni sono tenute ad acquisire d'ufficio i documenti, le informazioni e i dati, compresi quelli catastali, che siano in possesso delle pubbliche amministrazioni e non possono richiedere attestazioni, comunque denominate, o perizie sulla veridicità e sull'autenticità di tali documenti, informazioni e dati;
- l) 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;
- m) per tutte le costruzioni esistenti, prevedere una mappa conoscitiva di dettaglio delle stesse, sotto forma di fascicolo del fabbricato;

- n) promuovere prioritariamente i processi di rigenerazione urbana, attraverso interventi di adeguamento funzionale del patrimonio esistente, perseguendo l'obiettivo di consumo di «suolo a saldo zero» con possibilità di nuove costruzioni anche in forza di demolizioni dell'esistente;
- o) dettare le disposizioni sulla resistenza e stabilità delle costruzioni, con particolare riguardo a:
- le norme tecniche;
  - la zonazione sismica;
  - le classi di rischio;
  - gli attori del processo costruttivo, distinguendone ruoli e competenze, ogni specifica responsabilità anche attraverso forme di polizza indennitaria;
  - gli adempimenti tecnico-amministrativi e competenze;
  - i controlli amministrativi e sanzioni;
  - l'anagrafe delle costruzioni;
- p) dettare le disposizioni per la sostenibilità ambientale delle costruzioni, con particolare riguardo a:
- l'efficientamento energetico, sismico e idrico;
  - il comfort acustico;
  - l'inquinamento elettromagnetico;
  - l'esposizione alle radiazioni ionizzanti;
  - la gestione dei rifiuti derivanti dall'attività di costruzione e demolizione;
  - la valutazione e certificazione della sostenibilità ambientale delle costruzioni;
- q) dettare disposizioni volte a garantire la qualità e centralità della progettazione;
- r) dettare disposizioni sull'eliminazione o superamento delle barriere architettoniche nelle costruzioni;
- s) indicare esplicitamente le norme da abrogare

### **Art. 3**

#### ***(Disposizioni transitorie e finali)***

1. Le disposizioni della presente legge e quelle dei decreti legislativi emanati in attuazione della stessa sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti di autonomia e le relative norme di attuazione.
2. In sede di redazione dei decreti legislativi delegati il Governo deve prevedere una disciplina transitoria funzionale alla salvaguardia dei procedimenti avviati prima dell'entrata in vigore delle nuove norme.



