



LEGAMBIENTE

Emendamenti al Decreto-legge n. 69 del 29 maggio 2024, cosiddetto “Salva Casa”

Premessa

Legambiente ha espresso, sino dalla prospettata presentazione del provvedimento conosciuto come “Salva-casa”, la sua netta contrarietà a interventi che, in forme più o meno dirette, si traducevano di fatto nell’ennesimo condono edilizio varato nel nostro Paese, dopo quelli del 1985, 1994 e 2003. Una consolidata esperienza, confermata dalle stime sull’andamento dell’abusivismo in Italia, dimostra come il solo annuncio di nuovi, eventuali condoni, generi la crescita dell’illegalità, spesso a prescindere dalle norme che vengono effettivamente approvate. Nel caso del provvedimento approvato dal governo Meloni, la ripetuta sottolineatura della limitata applicabilità delle sanatorie previste ad abusi di “piccole dimensioni” non rassicura, anzi.

Alcuni aspetti specifici, come quelli di modifica del regime di “doppia conformità” e del limite dei 45 giorni, decorso il quale scatta il meccanismo del “silenzio assenso” sulle domande di accertamento di conformità degli interventi edilizi, si configurano, infatti, come un vero e proprio condono “mascherato”. Il giudizio complessivamente negativo sul Decreto-legge n. 69 del 29 maggio 2024, ora all’esame del Parlamento per la sua conversione in legge, non si limita soltanto all’analisi del testo. Sarebbe stato sicuramente più utile e, soprattutto, efficace inserire legittimi obiettivi di semplificazione del quadro normativo in un quadro più generale di analisi dei fenomeni d’illegalità che condizionano il mercato edilizio in Italia, per individuare correttamente le priorità e agire di conseguenza, anche attraverso modifiche normative.

Il Rapporto 2022 sul BES (Benessere Equo e Sostenibile) dell’Istat, alla base della Relazione sul BES e dell’Allegato al Def presentati al Parlamento nel 2023 dal ministro dell’Economia e delle Finanze, segnala un incremento nel 2022 del 9,1% delle case abusive, con una crescita che non si registrava dal 2004. La situazione nelle regioni del Sud viene definita come “insostenibile”, con 42,1 abitazioni costruite illegalmente ogni 100 realizzate nel rispetto delle regole. Secondo i dati delle Forze dell’ordine elaborati nel *Rapporto Ecomafia 2023* di Legambiente, il ciclo del cemento illegale nel 2022 è stata la prima voce tra i crimini ambientali accertati dalle forze dell’ordine e dalle Capitanerie di porto: con 12.216 reati contestati, ha sfiorato il 40% del totale, in crescita del 28,7% rispetto al 2021. A fronte di questi numeri, che fotografano la recrudescenza di un fenomeno con gravi conseguenze ambientali, sociali ed economiche, risulta eseguito al 31 dicembre 2022 soltanto il 15,3% delle oltre 70mila ordinanze di demolizione emesse dai 485 Comuni di Campania, Calabria,



LEGAMBIENTE

Puglia, Sicilia e Lazio (le regioni più colpite dal fenomeno) che hanno risposto al monitoraggio civico promosso da Legambiente e pubblicato nel dossier *“Abbatti l’abuso. I numeri delle mancate demolizioni nei comuni italiani”*.

E’ per queste ragioni che Legambiente, pur confermando la propria contrarietà alle norme previste dal cosiddetto decreto “Salva-casa”, ha elaborato una serie di emendamenti che puntano da un lato a ridurre l’impatto negativo dell’eventuale conversione in legge del decreto e dall’altro a inserire, sempre nell’ambito delle modifiche previste al DPR 380/2001, misure con cui rafforzare l’azione preventiva e repressiva dello Stato nei confronti dell’abusivismo di gravi e rilevanti dimensioni, che si dichiara di non voler sanare ma, allo stesso tempo, senza agire concretamente per impedirne la drammatica diffusione, nel nostro Mezzogiorno e non solo. Infine, per adeguare il patrimonio edilizio e lo spazio pubblico alle esigenze poste dalle nuove forme di turismo e “tempo libero” che interessano soprattutto i nostri centri storici, è necessario intervenire, secondo Legambiente, con linee guida nazionali capaci di modificare la pianificazione urbanistica, piuttosto che derogare da questa con una semplice modifica del testo unico dell’edilizia. I cambiamenti apportati, infatti, avrebbero un impatto determinante sulle nostre città e sul modo di viverle, e non soltanto sulle singole unità immobiliari. Significherebbe far prevalere l’interesse particolaristico su quello collettivo. Gli emendamenti 5, 6 e 7, come specificato nelle motivazioni, hanno l’obiettivo di evitare, per quanto possibile, che questo accada.

1. Emendamenti al Decreto-legge n. 69 del 29 maggio 2024

Emendamento n.1

Il punto 1 della lettera h) del comma 1 dell’art 1 è abrogato.

Motivazione

Il punto 1 della lettera h, comma 1 dell’art.1 cancella la “doppia conformità” per gli interventi realizzati in assenza o difformità della SCIA, prevista invece dal comma 4 dell’art.37 del DPR 380/2001. Quindi, per ottenere la SCIA in sanatoria, non sarà più necessario che l’intervento edilizio fosse conforme alla normativa vigente al momento della sua realizzazione e anche alla normativa vigente al momento della richiesta. Ciò consentirà di sanare abusi che fino a oggi non potevano esserlo, costituendo – di fatto – un condono edilizio.



LEGAMBIENTE

Emendamento n.2

Al punto 6 della lettera h) del comma 1 dell'art.1, dopo le parole “si pronuncia con provvedimento motivato” sostituire “entro quarantacinque giorni” con “entro 270 giorni”.

Motivazione

Il comma 6 del nuovo art.36 bis (introdotto dal punto 6 della lettera h) del comma 1 dell'art.1) prevede che le istanze di accertamento di conformità siano sottoposte al regime del silenzio-assenso da parte degli uffici tecnici, mentre oggi vale esattamente il contrario, ossia il silenzio-diniego. Se il Comune non dovesse rispondere entro il termine di 45 giorni alla richiesta di sanatoria dell'abuso, questa si intenderebbe quindi accolta e “decorsi i termini...eventuali successive determinazioni del competente ufficio comunale sono inefficaci”. Ciò significa che la gran parte delle istanze saranno automaticamente accolte, considerata la materiale impossibilità degli uffici di verificare pratiche relative a permessi di costruire in tempi così ristretti. Per le suddette ragioni, pur essendo preferibile l'abrogazione del comma 6 dell'art. 36 bis, viene proposta la modifica del termine previsto, omologandolo a quelli stabiliti al punto 4 della lettera h) del comma 1 dell'art. 1, relativo all'autorizzazione paesaggistica.

Emendamento n.3

Al comma 1 dell'art. 1, dopo la lettera i) inserire le lettere l), m), n) e o)

lettera l)

1. All'art.31 c.9 del DPR 6 giugno 2001 n.380, le parole “di condanna per il reato” sono sostituite dalle parole “di accertamento del reato”.
2. All'art.181 c.2 del Decreto legislativo 22 gennaio 2004 n.42, le parole “di condanna” sono sostituite dalle parole “di accertamento” e prima della parola “viene” va inserita l'espressione “dei reati di cui ai commi precedenti”.

lettera m)

1. All'art.31 c.4bis del DPR 6 giugno 2001 n.380, terzo periodo, è soppressa l'espressione “fatte salve le responsabilità penali”.
2. All'articolo di cui al comma precedente è aggiunto il seguente periodo: “Salvo che il fatto non costituisca un reato più grave, la mancata emanazione del provvedimento sanzionatorio, decorsi 180 giorni dalla prima acquisizione della notizia dell'illecito edilizio, è punita con la reclusione da sei mesi a due anni”.

lettera n)



LEGAMBIENTE

1. All'art.41 DPR 6 giugno 2001 n.380, come modificato dall'art.10bis della Legge n.120 del 2020, l'espressione "in caso di mancato avvio delle procedure di demolizione entro il termine di 180 giorni dall'accertamento dell'abuso" è sostituita dall'espressione "in caso di mancata realizzazione della demolizione entro il termine di diciotto mesi dall'accertamento dell'abuso".

2. Dopo il comma 2 dell'art. 41 DPR 6 giugno 2001 n.38, come modificato dall'art.10bis della Legge n.120 del 2020, inserire il comma 3 con il seguente testo: "Quanto previsto dai precedenti commi 1 e 2 si applica a tutti gli abusi edilizi già accertati e oggetto di ordinanze di demolizione non ancora eseguite, indipendentemente dalla data di emanazione dell'ordinanza".

lettera o)

All'art.48 comma 2 secondo periodo, del DPR 6 giugno 2001 n.380, le parole "soggetto a una sanzione pecuniaria da 2.582 a 7.746 euro" sono sostituite dalle parole "punito con la reclusione da uno a quattro anni".

Motivazione

Le lettere l), m) e o) sono finalizzate a rafforzare con decisione il quadro normativo per quanto riguarda l'adozione delle ordinanze di demolizione, il ruolo dei funzionari comunali e quello dei funzionari delle aziende erogatrici che stipulano contratti con occupanti di case abusive, in violazione delle norme previste dalla legge 47/85, contribuendo, così, a rendere abitabili immobili che non dovrebbero avere alcun tipo di servizio (gas, acqua, luce). Per quest'ultimi viene ripristinata una sanzione penale originariamente prevista, trasformata in sanzione amministrativa dall'art. 1 L. 21 giugno 1985 n.298 di conversione del decreto-legge 23 aprile 1985 n.146. In particolare, la lettera l) prevede che per deliberare l'abbattimento dell'abuso, sia sufficiente la sentenza in cui viene accertata in via definitiva l'esistenza del reato edilizio e di quello paesaggistico, a differenza di quanto previsto oggi con la sentenza di condanna definitiva del soggetto imputato, che può essere estinta per qualsiasi causa (prescrizione, eventuale amnistia, morte del reo).

La lettera n), infine, prevede che le prefetture abbiano l'onore di intervenire con la demolizione dell'abuso in sostituzione dei Comuni se, entro 18 mesi dall'ordinanza con cui viene ordinato l'abbattimento, l'intervento non sia stato materialmente eseguito e stabilisce questo potere sostitutivo anche per le ordinanze emesse e non eseguite prima dell'entrata in vigore dell'articolo 10bis della Legge n.120 del 2020, che ha modificato l'art. 41 del DPR 6 giugno 2001 n.380. La modifica si rende necessaria per superare i limiti interpretativi oggetto di una circolare del Ministero dell'Interno, che ha vincolato l'applicazione di questa norma, approvata dal Parlamento con l'intento dichiarato di contribuire a risolvere il problema rappresentato da decine di migliaia di ordinanze di demolizione non eseguite, soltanto a quelle emesse dopo l'approvazione della legge 120 del 2020.

Emendamento n. 4

Al comma 2 dell'art. 1, dopo le parole "sono utilizzate in misura pari" sostituire "un terzo" con "al 50% per la demolizione delle opere abusive presenti sul territorio comunale, fatta salva la ripetizione delle spese nei confronti del responsabile". Le parole "e per la realizzazione di opere e di interventi di rigenerazione urbana, di riqualificazione di aree urbane degradate, di recupero e valorizzazione di immobili e spazi urbani dismessi o in via di dismissione e per iniziative economiche, sociali, culturali o di recupero ambientale" sono abrogate.



LEGAMBIENTE

Motivazione

I Comuni lamentano la mancata disponibilità di risorse per procedere all'abbattimento di manufatti e opere abusive presenti nei loro territori e oggetto, spesso da anni, di ordinanze di demolizione mai eseguite. Si propone pertanto di incrementare al 50% la finalizzazione a questo tipo di attività delle risorse raccolte. Pur essendo apprezzabili, in linea generale, le ulteriori destinazioni previste, anche se molto ampie e generiche, il rischio è di vedere ancora una volta penalizzata nella destinazione di risorse pubbliche l'indispensabile azione di ripristino della legalità.

Emendamento n. 5

Al comma 1 dell'art. 1 lettera a) punto 2) dopo le parole “devono armonizzarsi alle preesistenti linee architettoniche” aggiungere “oltre che garantire la sicurezza e la stabilità nel rispetto del regolamento del condominio e di eventuali regolamenti edilizi comunali”.

Motivazione

La libera collocazione di opere di protezione dal sole e dagli agenti atmosferici, ancorché amovibili se non regolamentata può compromettere il decoro dell'edificio, ma avere anche effetti sulla sicurezza perché spesso tali opere vanno ancorate alla soletta del balcone superiore. Inoltre, bisogna anche rispettare la geometria costruttiva dei balconi e dei relativi incassi distinguere tra i balconi incassati e balconi aggettanti. Nel primo caso, la soletta è considerata di proprietà comune nel secondo caso, invece, la proprietà è esclusiva e bisogna acquisire il permesso al montaggio del proprietario dell'immobile soprastante che può avere un danno sia rispetto alla sicurezza che rispetto alla limitazione della veduta nell'affaccio

Emendamento n. 6

Al comma 1 dell'art. 1, lettera c) punto 1) nei commi 1-bis, 1-ter e 1-quater sostituire le parole “ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni” con “nel rispetto degli strumenti urbanistici comunali e delle specifiche condizioni opportunamente fissate”.

Al comma 1 dell'art. 1 lettera c) punto 2) abrogare l'inserimento delle parole aggiunte “di un intero immobile”.

Motivazione

Il cambio di destinazione d'uso, soprattutto da residenziale a turistico, sta determinando processi di gentrificazione e di cosiddetta “turistificazione” con gravi disagi per gli abitanti, per gli studenti e anche per gli artigiani degli antichi mestieri che caratterizzano i centri storici, spesso anche siti Unesco. Tale attività va quindi opportunamente regolamentata a livello comunale per garantire il diritto all'abitare unitamente allo sviluppo turistico: semplici modifiche al Testo Unico dell'Edilizia non possono sostituire la pianificazione urbanistica e il governo del territorio, trattando temi che non



LEGAMBIENTE

riguardano solo questioni edilizie, ma anche urbanistiche, paesaggistiche, di tutela del patrimonio storico-artistico, nonché di modifica dell'assetto insediativo.

Emendamento n. 7

Al comma 1 dell'art. 2 sostituire le parole “Fatte salve le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali” con le parole “Nel rispetto degli strumenti urbanistici comunali e delle specifiche condizioni fissate”.

Motivazione

La situazione di invivibilità delle strade e delle piazze per l'accrescersi in numero e in dimensioni dei cosiddetti “dehors” è diventata insostenibile; occorre temperare lo sviluppo turistico-ricettivo con le esigenze dei cittadini, dei pedoni e soprattutto dei soggetti svantaggiati (disabili, anziani, bambini, ecc.) a camminare in sicurezza sui marciapiedi e nelle piazze e a godere degli spazi architettonici e verdi senza fare gimcane tra tavolini e gazebi. Anche questa tematica, come quella del cambio di destinazione, non può essere ricondotta a modifiche del DPR 380/2001 d'uso ma, per la sua complessità e per le implicazioni ad essa connesse, deve essere affrontata in maniera organica temperando con appositi regolamenti e linee di indirizzo di governo del territorio le diverse funzioni degli spazi pubblici e le diverse esigenze dei soggetti che ne fruiscono.

Roma, 12 giugno 2024