

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI

**Delega al Governo per l'adozione
del codice dell'edilizia e delle
costruzioni**

DDL 2826/C

Posizioni ANCE

maggio 2026

Sommario

VALUTAZIONI GENERALI.....	3
VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DDL.....	10

VALUTAZIONI GENERALI

L'Ance apprezza l'iniziativa di avviare il percorso di riforma complessiva della disciplina edilizia, nell'auspicio che si arrivi al più presto alla definizione della legge delega e successivamente all'approvazione del relativo decreto delegato.

La revisione del Dpr 380/2001 rappresenta ormai una **necessità non più rinviabile**, considerate anche le **numerose modifiche che hanno reso il quadro normativo frammentario e incerto** e non idoneo a sostenere il processo di trasformazione edilizia.

Dal 2001 ad oggi sono intervenute più di 100 modifiche ed integrazioni, attuate nella maggior parte attraverso lo strumento della decretazione d'urgenza (es. DL 40/2010; DL 70/2011; DL 69/2013, DL 76/2020 e da ultimo il DL 69/2024, ecc.), che hanno ridisegnato il sistema delle categorie di intervento, dei titoli edilizi, delle procedure amministrative.

La frequenza degli interventi normativi ha riguardato anche altre **disposizioni collegate al Dpr 380/2001** (es. *Conferenza dei servizi, autorizzazione paesaggistica, ecc.*), **spesso non coordinate tra loro**, generando difficoltà applicative nonché la formazione di diversi indirizzi interpretativi.

La presenza di un **sistema di governance multilivello e "affollato"** (Stato, Regioni, Comuni, ecc.) rappresenta, poi, un **ulteriore fattore che incide negativamente sull'attività edilizia**.

Ad oggi **continua a mancare l'effettiva certezza di regole e tempi che dovrebbero accompagnare privati e imprese** nei processi di manutenzione/adeguamento funzionale/trasformazione edilizia e urbanistica. Dal momento in cui si presenta un progetto edilizio fino alla sua ultimazione possono susseguirsi una serie di indeterminatezze che rallentano o addirittura bloccano gli interventi.

L'ulteriore incertezza venutasi a creare nel corso degli ultimi anni con la **sovrapposizione di norme statali ormai desuete spesso in contrasto con normative regionali e/o locali**, nonché **l'interpretazione di alcune regole urbanistiche ed edilizie** sta, inoltre, determinando **effetti negativi** in tutto il Paese, **incidendo sul mercato abitativo e immobiliare** ed in particolare su imprese, professionisti e famiglie.

Tale situazione, inoltre, incide negativamente sul perseguimento degli **obiettivi posti a livello internazionale** (Agenda 2030), **a livello europeo** (es. decarbonizzazione entro 2030, efficientamento energetico degli edifici, ecc.) **e sulle attuali emergenze sociali**.

Sotto questo profilo è di tutta evidenza quanto recentemente approvato in tema **emergenza abitativa**. Il **"Piano casa"** nasce anche come **risposta ad un sistema normativo incapace di dare risposte flessibili ed efficaci**.

In questo senso il **decreto-legge sul Piano casa** che si appresta ad entrare in vigore introduce specifiche misure che dovranno essere lette come un **laboratorio normativo**: molte delle semplificazioni e delle soluzioni previste dovranno essere prese in considerazione con l'obiettivo di stabilizzarle all'interno della riforma del testo unico edilizia.

Innovazione e sistematizzazione: la sfida a cui bisogna tendere è quella di **integrare le spinte emergenziali del Piano casa all'interno di un quadro normativo stabile e coerente, capace di rispondere alle esigenze del presente senza compromettere la chiarezza delle regole.**

In questo contesto la **revisione della disciplina edilizia deve mirare a semplificare le procedure, incentivare il riuso e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e promuovere criteri costruttivi sostenibili.**

Siamo di fronte ad un **passaggio che non è solo normativo, ma culturale e strategico.** Per questo la riforma deve essere l'occasione per ripensare il **quadro regolatorio in modo organico, moderno e funzionale.**

Da anni il **settore delle costruzioni ha dimostrato quanto possa essere un motore fondamentale per lo sviluppo economico in termini anche di innovazione.** Nello stesso tempo ha messo in luce con forza i **limiti di un quadro normativo che nel tempo è diventato complesso, frammentato e difficile da interpretare.**

Il **presente disegno di legge** rappresenta dunque un' importante **attenzione all'avvio di una riforma organica della disciplina edilizia con l'obiettivo sia di riportare a sistema un quadro normativo attualmente incapace di rispondere celermente ai crescenti cambiamenti della società e del mercato, sia di orientare le nuove regole verso una politica di incentivazione della rigenerazione urbana e della trasformazione/adeguamento del patrimonio esistente, anche nell'ottica del contenimento del consumo di suolo.**

In questo senso, la **riforma rappresenta un passaggio cruciale e parte da tre aspetti importanti** con la definizione di alcune **diretrici fondamentali su cui è necessario porre da subito alcune considerazioni:**

- **Rapporto Stato/Regioni** (art. 3, comma 2) - È da apprezzare l'intenzione di rivedere con maggior attenzione i **confini dei poteri in capo a Stato e Regioni** per superare le continue censure a livello costituzionale che in questi ultimi anni hanno interessato la disciplina urbanistica e edilizia (*26 leggi regionali in materia edilizia dichiarate incostituzionali tra il 2021 e il 2026*). È necessario identificare con esattezza i ruoli e i margini di competenza dello Stato e delle Regioni, sia per garantire la necessaria certezza per cittadini e imprese, sia per le singole specificità territoriali, **valorizzando le "best practices" regionali di innovazione legislativa, quali nuovi cardini della riforma statale.** È corretto andare a definire in questa materia dei livelli minimi delle prestazioni della pubblica amministrazione per garantire uniformità sul territorio nazionale, così che l'operatore economico non si trovi di fronte a regole completamente differenti da un luogo ad un altro. Nello stesso tempo la disciplina edilizia deve tenere conto anche delle **specificità e capacità dei singoli territori di poter intraprendere percorsi differenziati funzionali allo sviluppo del proprio territorio.** Dall'esame dei principi dedicati ai LEP ne emerge un quadro dei criteri direttivi per la futura definizione dei LEP in alcuni casi non sorretto da certezza e chiarezza che richiede – a giudizio dell'Ance – **una maggiore riflessione circa la precisa identificazione delle prestazioni e dei servizi minimi che devono essere garantiti dalla pubblica amministrazione su tutto il territorio nazionale.** Ad es. alla lettera i) dell'art. 3, comma 2 si prevede un principio in base al quale deve essere garantita *"la sussistenza di criteri inderogabili di semplificazione dei mutamenti di destinazione d'uso all'interno della stessa categoria funzionale e tra categorie funzionali diverse, in assenza di variazioni significative del carico urbanistico"*. In questo caso non è chiara quale sia la prestazione minima da garantire e quale sia il destinatario della tutela (es. ossia il privato/l'operatore o l'intera collettività). Questa ambiguità rischia di creare incertezza sulle modalità con cui la potestà normativa delle Regioni

possa poi esplicitarsi al di sopra di tale soglia uniforme. Di conseguenza, si pone il rischio di generare **un maggiore contenzioso tra Stato e Regioni, compromettendo il rapporto tra la definizione dei LEP e l'attuale riparto di competenze**. L'obiettivo di andare verso una maggiore chiarezza delle competenze dovrà, **inoltre**, essere **valutato con grande attenzione insieme all'attuale dibattito sull'autonomia regionale differenziata** e in particolare con lo **specifico DDL delega per l'individuazione dei LEP** come attualmente in corso di esame al Senato (Atto 1623). Per tale motivo in questa fase si ritiene opportuno **adottare un criterio più generale** volto a chiarire che l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia edilizia sia riferita ai "procedimenti edilizi" ossia agli aspetti procedurali come già previsto dalla Legge 241/1990 e dal D.lgs. 222/2016, come evidenziato peraltro anche dal recente parere della Conferenza delle Regioni dello scorso 30 aprile. Appare infatti necessario, in questa fase, mantenere un approccio generico, evitando una declinazione eccessivamente analitica dei singoli LEP che, in questo delicato passaggio normativo, rischierebbe di generare incertezze interpretative e dubbi applicativi piuttosto che fornire la necessaria chiarezza.

- **Rapporto urbanistica/edilizia e coordinamento con altre normative di settore** – (art. 2 comma 1 lettera b) - Si pone positivamente l'attenzione sulla previsione di **adeguare la normativa urbanistica strettamente afferente alla disciplina edilizia** con l'obiettivo, esplicitato nella relazione illustrativa, tra l'altro di "armonizzare gli istituti di confine" (*es. destinazioni d'uso, standard*) per garantire certezza giuridica e celerità. In questo senso, in linea con quanto indicato nella stessa relazione illustrativa, sarebbe opportuno nel DDL delega fare un **esplicito richiamo alla necessità di rivedere le stesse disposizioni contenute nel DM 1444/1968**. Nel condividere la necessità di riordinare quelle disposizioni che hanno una profonda incidenza sull'attività edilizia (*es. rapporto piani urbanistici/permessi di costruire convenzionati, limiti di distanza, altezza e densità degli edifici, ecc.*), il testo sembra però andare oltre tale indicazione e presentare **alcuni criteri di delega che afferiscono esclusivamente alla disciplina urbanistica** (*es. art. 2, comma 1, lett. m, numero 9*) che impone di "definire e regolare i principi fondamentali afferenti agli interventi di perequazione, compensazione e incentivazione urbanistica applicabili ai diversi regimi amministrativi edilizi"). È importante non perdere di vista il fatto che **l'urbanistica e l'edilizia sono materie correlate che devono parallelamente convergere verso gli stessi obiettivi, ma distinte** e pertanto sarebbe fondamentale circoscrivere la delega eliminando le disposizioni urbanistiche, non strettamente inerenti questioni legate all'edilizia. **Con riferimento alle altre normative di settore** (*es. beni culturali e paesaggio, sanitaria etc.*) si apprezza la necessità di procedere ad un'armonizzazione integrata delle nuove norme con tali discipline. Tale armonizzazione, tuttavia, dovrà garantire **le opportune modifiche** su tali normative di settore al fine di **non generare sovrapposizioni o incoerenze normative**.
- **Rapporto con la giurisprudenza** – (art. 1, comma 1) si pone in evidenza l'obiettivo di adeguare la nuova disciplina edilizia "*ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori*". Al riguardo si ritiene che, nell'ottica di garantire una disciplina il più possibile funzionale alle nuove esigenze sociali, economiche e ambientali, sia compito del legislatore proprio quello di definire una normativa che cerchi di superare eventuali indirizzi della giurisprudenza piuttosto che consolidarli, soprattutto quando vi siano delle letture divergenti, al fine di restituire una maggiore certezza giuridica.

Nel merito delle **singole tematiche** che sono alla base della riforma dell'edilizia, si segnalano le **seguenti priorità**:

- **Ridefinizione categorie edilizie** – È sicuramente apprezzabile l'intento di rivedere tutte le categorie di intervento cercando di ricomprendere gli specifici interventi edilizi in corrispondenti

macrocategorie. In considerazione dell'importanza che avrà tale nuova classificazione (*in termini di impatto sulle previsioni urbanistiche, di valutazione anche in termini fiscali*), è necessario che l'inclusione degli specifici interventi edilizi all'interno di ciascuna macrocategoria, sia oggetto di un'approfondita riflessione nella successiva fase di definizione del decreto attuativo. Con particolare riferimento alla **demolizione e ricostruzione**, l'obiettivo della delega sembra orientato a rivedere tale tipologia edilizia **differenziandola in base ai diversi impatti** che la stessa può avere sul territorio in conseguenza di specifiche modifiche (es. sagoma, prospetti, sedime, volume, mutamento uso, ecc.), tenendo conto delle recenti vicende che hanno interessato la demolizione e ricostruzione nel non chiaro confine tra ristrutturazione edilizia e nuova costruzione. È importante che tale tipologia di intervento edilizio sia sempre classificata tra **gli "interventi di trasformazione del patrimonio edilizio esistente"**, con eventualmente la creazione di una nuova tipologia edilizia definita come "sostituzione edilizia" al fine di non far confluire in determinati casi tale tipologia nella "nuova costruzione". Nello stesso tempo è necessario ribadire l'allineamento con gli attuali temi fiscali (agevolazioni, bonus, IVA, ecc.) e la previsione di specifiche norme transitorie per l'adeguamento delle nuove categorie all'interno degli strumenti urbanistici.

- **Razionalizzazione dei titoli/procedure** (art. 4, comma 1, lett. d) - Apprezzabile l'obiettivo con cui si intendono razionalizzare i titoli edilizi, valorizzando le funzioni di certificazione e asseverazione, mantenendo nel sistema anche la CILA e procedendo, allo stesso tempo, ad una maggiore tipizzazione delle relative procedure. Accanto a ciò occorre **incentivare l'utilizzo del permesso di costruire convenzionato come strumento di velocizzazione e semplificazione della trasformazione urbana come recentemente fatto nell'ambito della disciplina degli alloggi universitari finanziati con fondi PNRR** (nuovo comma 2-ter dell'art. 1 quater Legge 338/2000, come inserito dal Decreto-legge 19/2026) e **nell'attuale Decreto-legge sul Piano casa**. Un'attenzione particolare dovrà essere riservata a temi come la **durata e il regime delle proroghe**, nonché alle procedure con l'obiettivo di semplificare i rapporti tra le pubbliche amministrazioni e i privati (*es. introducendo ad esempio la possibilità di avviare un'istruttoria preliminare dei progetti finalizzata alla successiva presentazione dell'opportuno titolo edilizio*).
- **Cambi destinazione d'uso** (art. 4, comma 1, lett. g) – è da valutarsi positivamente l'attenzione al tema dei mutamenti di destinazione d'uso, nell'obiettivo – come auspicato dall'Ance - di promuovere la formazione di un tessuto edilizio pienamente funzionale alle esigenze economiche e sociali. Tuttavia, quanto previsto sul tema (*fissazione standard procedurali comuni, misure per valorizzare i cambi d'uso fra destinazioni omogenee, individuazione dei regimi amministrativi*) **non sembra porre attenzione anche alle esigenze di agevolazione dei cambi d'uso "verticali"**, ossia quello fra categorie funzionali differenti (es. da residenziale a commerciale, ecc.). Oltre a garantire un'indifferenza funzionale nei mutamenti fra destinazioni appartenenti alla stessa categoria funzionale, occorre **individuare i casi di compatibilità e complementarità tra le destinazioni appartenenti a categorie diverse** per rendere i processi di cambio d'uso più rapidi e in linea con le esigenze territoriali, sociali ed economiche.

Aspetti fiscali - Per quanto riguarda gli aspetti fiscali, si **condivide la disciplina** prevista nel DDL relativa **all'erogazione di agevolazioni fiscali o di contributi pubblici in presenza di difformità edilizie**, distinguendo il riconoscimento a seconda se le stesse siano sanabili o meno.

Viene, così, chiarita in via normativa la questione, sinora dibattuta a livello interpretativo, relativa alla validità, sul piano degli incentivi pubblici, della regolarizzazione ammessa dalla disciplina edilizia di attività svolte in difformità dal titolo. Il principio, pertanto, è da accogliere positivamente anche in un'ottica

di raccordo tra la disciplina edilizia e fiscale e per dare certezza ai contribuenti sulle ipotesi che consentono l'accesso a incentivi e contributi pubblici.

Sul punto, si potrebbe **valutare un'estensione di tale principio, consentendo l'erogazione di incentivi e agevolazioni a seguito della presentazione della domanda di titolo in sanatoria e, quindi, prima del rilascio dello stesso.** Ciò, per tener conto dell'applicabilità degli incentivi entro un determinato lasso di tempo, che potrebbe non coincidere con la tempistica necessaria all'ottenimento del titolo in sanatoria.

Invece, nel disegno di legge, **manca, tra i principi di delega, quello relativo al coordinamento delle norme urbanistiche con la disciplina fiscale, inizialmente previsto** nella precedente versione del provvedimento, risalente allo scorso dicembre.

L'eliminazione di questo principio rappresenta una **carenza rispetto alla iniziale formulazione del testo.**

Infatti, ogni mutamento nella definizione degli interventi edilizi ha un rilevante impatto sulla relativa disciplina fiscale, che **richiama** proprio le definizioni e le **categorie di intervento**, ai fini sia dell'individuazione della **corretta aliquota IVA** da applicare in sede di fatturazione dei lavori, sia delle **agevolazioni per il recupero e la riqualificazione del patrimonio esistente.**

Ciò anche ai fini dell'applicabilità degli **incentivi fiscali collegati alla demolizione e ricostruzione**, per i quali è dirimente la qualificazione dell'intervento come ristrutturazione edilizia (ancorché con aumento di volumetria, quando previsto dalla normativa edilizia), anziché come nuova costruzione, tenuto conto che quest'ultima non è agevolata.

Alla luce di tali considerazioni, **occorre, quindi, prevedere** nel testo normativo un **principio generale di coordinamento fra la normativa urbanistica e quella fiscale, alla luce degli effetti tributari potenzialmente derivanti dalle modifiche alle categorie edilizie** che il DDL si propone di introdurre.

Sicurezza delle costruzioni - In materia di sicurezza delle costruzioni, la delega legislativa mira a una revisione organica e profonda della normativa sulle costruzioni, con un'attenzione particolare alla sicurezza, resistenza, stabilità, sostenibilità e accessibilità. L'obiettivo primario è armonizzare e riordinare la disciplina, introducendo un approccio basato sulla valutazione preventiva del rischio costruttivo, guidato da criteri di sostenibilità e analisi costi-benefici.

Si tratta di un'**esigenza che l'Ance da sempre condivide** e segnala. Infatti, la normativa attualmente in vigore, risalente al Testo Unico dell'Edilizia del 2001, ha subito nel tempo vari aggiornamenti che lo hanno reso un testo assai complesso ed eccessivamente stratificato.

Per questo appaiono **condivisibili i principi di armonizzazione e semplificazione, che dovrebbero comprendere, in particolare, il processo di autorizzazione sismica** – eliminando i “doppioni” sulle procedure - **e la disciplina del monitoraggio e controllo sulle costruzioni.** L'obiettivo generale deve essere soprattutto quello della prevenzione, più che della repressione degli illeciti in materia di edilizia.

Risulta da evidenziare in senso positivo, altresì, la definizione di classi di rischio calibrate sulle sorgenti di pericolo e ottimizzate in base al rapporto benefici-costi. In questo senso, è importante esplicitare che l'approccio alla sicurezza delle costruzioni è di tipo probabilistico, con esclusione della possibilità di un cosiddetto “rischio zero”. Questa rappresenterebbe, di fatto, una novità rilevante a cui le Norme Tecniche per le Costruzioni devono improntarsi.

Aspetti ambientali - Per quanto riguarda i profili ambientali, il disegno di legge contiene alcuni riferimenti significativi alla sostenibilità ambientale delle costruzioni e alla necessità di superare il quadro regolatorio attuale, che sino ad oggi ha rappresentato un ostacolo, sia dal punto di vista procedurale che autorizzatorio, allo sviluppo sostenibile dell'attività edilizia.

In particolare, si valuta positivamente il richiamo alla necessità di individuare **criteri generali di sostenibilità ambientale delle costruzioni**, che comprendano parametri quali la **gestione dei materiali derivanti dall'attività di demolizione e l'utilizzo di materiali riciclati, con un'attenzione rivolta a tutte le categorie di costruzioni**, e non esclusivamente agli edifici.

Il testo, inoltre, riconosce l'esigenza di raccordare la disciplina edilizia con altre normative che incidono sul processo costruttivo e sull'utilizzo del territorio, richiamando, tra l'altro, la tutela dell'assetto idrogeologico, l'eliminazione delle barriere architettoniche e la sostenibilità ambientale delle costruzioni. Tuttavia, al fine di **garantire la piena efficacia della riforma**, sarebbe opportuno **inserire un richiamo specifico alla necessità di coordinare le disposizioni legislative vigenti in materia di edilizia con la disciplina ambientale**, in considerazione della **stretta connessione tra le due materie**, soprattutto per quanto riguarda **la gestione sostenibile delle risorse naturali, il recupero e riutilizzo dei materiali da costruzione e demolizione, nonché l'inquadramento delle necessarie valutazioni e autorizzazioni ambientali (VAS, VIA, AIA) che incidono direttamente sulla realizzazione degli interventi edilizi**.

Una delega di questo tipo rappresenta, infatti, un'occasione strategica per rivedere e armonizzare l'impianto degli adempimenti che concorrono alla realizzazione di un'opera edile che, inevitabilmente, intreccia profili edilizi e aspetti di carattere ambientale.

Ridefinire l'iter nel suo complesso, per renderlo univoco e coordinato, significa **ridurre gli oneri per i privati, evitare la duplicazione di documentazione, autorizzazioni e passaggi burocratici** e, al tempo stesso, garantisce **maggiore efficienza** sia sotto il profilo edilizio che ambientale. Tale proposta appare perfettamente coerente con l'impianto del disegno di legge, laddove viene più volte ribadita la necessità – e l'opportunità – di razionalizzare e semplificare i procedimenti amministrativi, anche attraverso la digitalizzazione, la riduzione degli oneri documentali e l'acquisizione d'ufficio delle informazioni già in possesso delle pubbliche amministrazioni.

Dal punto di vista pubblico, questo permetterebbe di ridurre i tempi istruttori, razionalizzare le risorse e garantire maggiore chiarezza nei procedimenti, evitando di procedere a valutazioni ripetute degli stessi aspetti sotto diversi profili.

Questa esigenza risulta particolarmente evidente con riguardo al tema delle **bonifiche dei siti contaminati**. Numerosi interventi di rigenerazione urbana e di recupero edilizio interessano aree dismesse potenzialmente inquinate. Prevedere un **migliore coordinamento tra normativa edilizia/urbanistica e disciplina ambientale consentirebbe infatti di incentivare e facilitare le attività di bonifica, rendendole parte integrante dei processi di riqualificazione**. In questo modo, la rigenerazione urbana si tradurrebbe non solo in un recupero edilizio, ma anche nella **restituzione di importanti porzioni di territorio ai cittadini**, con benefici concreti in termini di sostenibilità e tutela della salute pubblica.

In questa prospettiva, non è più sufficiente guardare alla sola efficienza energetica dell'edificio, ma occorre **attribuire pari rilievo alla sostenibilità ambientale delle costruzioni**, valutandone l'impatto complessivo sull'ambiente, anche con riferimento ai materiali utilizzati, alla gestione delle risorse e alla fase di demolizione e recupero.

Sotto questo profilo, merita attenzione anche il tema degli incentivi. Il disegno di legge prevede la revisione della disciplina degli oneri edilizi e del contributo di costruzione, anche al fine di incentivare

interventi di rigenerazione urbana e di contenimento del consumo di suolo, nonché la revisione delle ipotesi di riduzione o esonero dal contributo.

Tale previsione potrebbe essere ulteriormente valorizzata prevedendo che riduzioni, esoneri o altri meccanismi premiali siano collegati anche alla **realizzazione di interventi con elevate prestazioni ambientali, all'utilizzo di materiali recuperati o riciclati, all'adozione di soluzioni per l'efficienza nell'uso delle risorse** e, ove necessario, **all'inclusione di opere di bonifica**. Queste misure renderebbero più attrattivi e realizzabili gli investimenti sostenibili, favorendo concretamente la diffusione delle pratiche di rigenerazione urbana e di recupero ambientale.

VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DDL

(ART. 1, co. 1 – Rapporto con la giurisprudenza)

La norma delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi recanti il Codice dell'edilizia e delle costruzioni, per la riforma organica e la semplificazione della disciplina in materia di edilizia e di sicurezza, *“anche al fine di adeguarla ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori”*.

Valutazione: l'obiettivo di adeguare la nuova disciplina edilizia *“ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori”* desta perplessità in quanto **le nuove leggi rispondono proprio all'esigenza di superare quelle precedenti per attualizzarle e adeguare l'ordinamento giuridico ai cambiamenti sociali, economici e ambientali.**

Al riguardo si evidenzia che **il Parlamento (o il Governo in caso di delega)** è l'organo cui spetta in base alla Costituzione la funzione legislativa e, in quanto tale, **ha il potere di legiferare per riformare specifiche materie o ambiti**, purché **nel rispetto dei principi della Costituzione**, potendo dunque anche superare gli indirizzi della giurisprudenza formatasi sulla normativa passata.

La Corte costituzionale, dal canto suo, è l'organo chiamato proprio a valutare la conformità alla Costituzione delle leggi che evidentemente nel tempo cambiano discostandosi nei contenuti da quelle precedenti.

Per garantire che la nuova disciplina edilizia sia realmente in grado di superare le incertezze dell'attuale sistema normativo e di supportare il processo di transizione territoriale in atto, è necessario che si superi la previsione dell'adeguamento alla giurisprudenza della Consulta e delle giurisdizioni superiori, prevedendo la necessità di attualizzare e superare gli orientamenti che non sono funzionali alle nuove esigenze come previste nella stessa riforma della disciplina edilizia.

(ART. 2, co. 1, lett. a – *Best practices* regionali)

Si prevede che i decreti legislativi debbano rispettare alcuni principi e criteri generali fra cui, prima di tutto, la razionalizzazione, la semplificazione e il riordino, all'interno di un testo normativo omogeneo, di tutte le disposizioni legislative vigenti in materia edilizia e di disciplina tecnica delle costruzioni.

Valutazione: la norma deve tenere conto in modo adeguato di tutte quelle disposizioni che le Regioni, nell'esercizio della loro potestà legislativa, hanno approvato e che sono caratterizzate dall'essere maggiormente innovative rispetto alla disciplina statale.

Occorre valorizzazione **le “best practices” regionali**, richiamando espressamente questa esigenza, affinché i successivi decreti legislativi possano riproporre tali norme innovative anche a livello nazionale.

(ART. 2, co. 1, lett. b – Rapporto con la normativa urbanistica e le altre discipline di settore)

Fra i criteri generali della delega, vi è quello dell'adeguamento della normativa in materia urbanistica strettamente afferente alla disciplina edilizia e del coordinamento delle modifiche apportate in materia di edilizia e di costruzioni con la normativa in materia di tutela dei beni culturali e paesaggistici, con la normativa sanitaria nonché con le normative di settore aventi comunque incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia.

Valutazione: la norma, come anticipato sopra, pone positivamente l'attenzione sulla necessità di **adeguare la disciplina urbanistica strettamente afferente a quella edilizia**, autorizzando

quella “manutenzione normativa” in ambito urbanistico, come più volte richiesta dall’Ance, per garantire la coerenza fra regole parallele ma strettamente correlate.

Come esplicitato nella relazione illustrativa, l’obiettivo è quello di “*eliminare le sovrapposizioni e le incongruenze fra le due normative*”, “*semplificare gli aspetti procedurali della pianificazione attuativa che condizionano direttamente l’attività costruttiva*” e soprattutto “**armonizzare gli istituti di confine (es. destinazioni d’uso, standard) per garantire certezza giuridica e celerità**”.

In questo senso, in linea con quanto indicato nella stessa relazione illustrativa, sarebbe opportuno nel DDL delega fare un **esplicito richiamo alla necessità di rivedere le stesse disposizioni contenute nel DM 1444/1968**.

Nel condividere quindi la necessità di riordinare quelle disposizioni che hanno una profonda incidenza sull’attività edilizia (es. rapporto piani urbanistici/permessi di costruire convenzionati, limiti di distanza, altezza e densità degli edifici, ecc.), il testo sembra però andare oltre tale indicazione nel momento in cui **presenta alcuni criteri di delega che afferiscono esclusivamente alla disciplina urbanistica** (es. art. 4, comma 1, lett. d, numero 9 che impone di “*definire e regolare i principi fondamentali afferenti agli interventi di perequazione, compensazione e incentivazione urbanistica applicabili ai diversi regimi amministrativi edilizi*”).

È importante non perdere di vista il fatto che l’urbanistica e l’edilizia sono materie correlate che devono parallelamente convergere verso gli stessi obiettivi, ma distinte e pertanto sarebbe fondamentale circoscrivere la delega **eliminando le disposizioni urbanistiche non strettamente inerenti questioni legate all’edilizia**.

Si evidenzia inoltre che nell’attuale testo del disegno di legge è **assente il riferimento**, tra i principi di delega, **al necessario coordinamento delle norme edilizie con quelle fiscali**, inizialmente previsto sia all’art.1 che all’art.2 della precedente versione del provvedimento risalente allo scorso dicembre 2025.

L’assenza di questo principio rappresenta una carenza, che si ritiene debba essere colmata con l’integrazione dell’attuale testo del disegno di legge in analisi.

Infatti, ogni mutamento nella definizione degli interventi edilizi ha un rilevante impatto sulla relativa **disciplina fiscale, che richiama proprio le definizioni e le categorie di intervento**, ai fini sia dell’individuazione della **corretta aliquota IVA** da applicare in sede di fatturazione dei lavori, sia delle **agevolazioni per il recupero e la riqualificazione del patrimonio esistente**.

Ad esempio, sotto il profilo dell’IVA, si evidenzia che a seconda dell’inquadramento dell’intervento vengono riconosciute aliquote IVA differenti, come ad esempio quella del 10% per gli interventi di manutenzione (solo su fabbricati abitativi), o di recupero incisivo, come il restauro, la ristrutturazione e la demolizione con ricostruzione (su tutti i fabbricati), ovvero l’aliquota del 22% in caso di nuova costruzione, anche se con delle eccezioni (ad es. 4% per la costruzione della cd. “prima casa”).

La categoria edilizia dell’intervento condiziona, altresì, l’applicabilità dei bonus fiscali in edilizia, tenuto conto che, ad esempio, gli interventi di recupero sulle singole unità del fabbricato sono agevolabili con il Bonus ristrutturazioni solo a partire dalla manutenzione straordinaria, con esclusione della manutenzione ordinaria. Lavori più superficiali di questo tipo, infatti, sono agevolabili solo se eseguiti sulle parti comuni condominiali.

Anche ai fini dell’applicabilità dei Bonus nel caso di demolizione e ricostruzione, è dirimente la qualificazione dell’intervento come ristrutturazione edilizia (ancorché con aumento di volumetria,

come oggi previsto), anziché come nuova costruzione, tenuto conto che quest'ultima è esclusa dagli incentivi.

Alla luce di tali considerazioni, occorre, quindi, **inserire** nel testo normativo **il principio generale di coordinamento fra la normativa edilizia e quella fiscale, alla luce degli effetti tributari potenzialmente derivanti dalle modifiche alle categorie edilizie** che il DDL si propone di introdurre.

In questo senso, infatti, è necessario che le modifiche in materia edilizia acquistino valenza anche in ambito fiscale solo a seguito dell'emanazione delle necessarie norme di raccordo tra le due discipline, così da evitare incertezze applicative e potenziali errori, anche in termini di fatturazione delle operazioni, pesantemente sanzionati in caso di accertamento.

**(ART. 3, co. 2 –
LEP
dell'edilizia)**

Sul tema del riparto delle competenze tra Stato e Regioni, il DDL all'art. 3 elenca, tra l'altro, i principi e criteri direttivi per la determinazione dei LEP relativi all'attività edilizia e cioè:

- a) la presenza di un unico punto di accesso per la presentazione di tutte le istanze, comunicazioni, ecc.;
- b) il diritto a non ricevere richieste di documenti, informazioni e dati già in possesso della p.a.;
- c) l'individuazione di requisiti minimi per l'esercizio dell'attività edilizia in comuni sprovvisti di strumento urbanistico generale o in aree nelle quali non sia stato approvato il piano attuativo previsto;
- d) la sussistenza di requisiti inderogabili dell'attestazione dello stato legittimo;
- e) la correlazione fra categorie di interventi edilizi e titoli abilitativi necessari alla realizzazione degli stessi;
- f) la sussistenza di requisiti procedurali inderogabili per l'ottenimento dei titoli abilitativi e criteri omogenei per l'individuazione delle relative controprestazioni;
- g) l'esecuzione di interventi in assenza di titolo abilitativo o comunicazione;
- h) l'esecuzione di interventi edilizi subordinati a comunicazione di inizio lavori;
- i) la sussistenza di criteri inderogabili di semplificazione dei mutamenti di destinazione d'uso all'interno della stessa categoria funzionale e tra categorie funzionali diverse, in assenza di variazioni significative del carico urbanistico;
- j) l'individuazione dei requisiti tecnici inderogabili di sicurezza, igiene, salubrità e risparmio energetico;
- k) i criteri inderogabili relativi alle forme di vigilanza sull'attività urbanistico ed edilizia;
- l) l'individuazione di tipologie uniformi di violazioni edilizie e degli scostamenti consentiti eseguiti in corso d'opera;
- m) l'individuazione di parametri procedurali inderogabili per il conseguimento dei titoli abilitativi in sanatoria;
- n) la sussistenza di requisiti edilizi inderogabili nell'ambito delle normative tecniche per l'edilizia di fonte statale.

Valutazione: è da apprezzare l'obiettivo di rivedere con **maggior attenzione i confini dei poteri in capo a Stato e Regioni** andando verso una **maggiore chiarezza delle competenze**, per **superare le continue censure a livello costituzionale** che in questi ultimi anni hanno interessato la disciplina urbanistica e edilizia (26 leggi regionali in materia edilizia dichiarate incostituzionali tra il 2021 e il 2026).

È **corretto andare a definire in questa materia dei livelli minimi delle prestazioni della pubblica amministrazione** per **garantire uniformità sul territorio nazionale**, così che l'operatore economico non si trovi di fronte a regole completamente differenti da un luogo ad un altro. Nello stesso tempo la disciplina edilizia deve tenere conto anche delle **specificità e capacità dei singoli territori di poter intraprendere percorsi differenziati funzionali allo sviluppo del proprio territorio**.

Dall'esame dei principi dedicati ai LEP ne emerge un **quadro dei criteri direttivi per la futura definizione dei LEP in alcuni casi non sorretto da certezza e chiarezza** che richiede – a giudizio dell'Ance – **una maggiore riflessione circa la precisa identificazione delle prestazioni e dei servizi minimi che devono essere garantiti dalla pubblica amministrazione su tutto il territorio nazionale**.

Ad es. alla lettera i) dell'art. 3, comma 2 si prevede un principio in base al quale deve essere garantita *“la sussistenza di criteri inderogabili di semplificazione dei mutamenti di destinazione d'uso all'interno della stessa categoria funzionale e tra categorie funzionali diverse, in assenza di variazioni significative del carico urbanistico”*. In questo caso non è chiara quale sia la prestazione minima da garantire e quale sia il destinatario della tutela (es. ossia il privato/l'operatore o l'intera collettività).

Questa ambiguità rischia di creare incertezza sulle modalità con cui la potestà normativa delle Regioni possa poi esplicarsi al di sopra di tale soglia uniforme. Di conseguenza, si pone il rischio di generare **un maggiore contenzioso tra Stato e Regioni, compromettendo il rapporto tra la definizione dei LEP e l'attuale riparto di competenze**.

L'obiettivo di andare verso una maggiore chiarezza delle competenze dovrà, **inoltre**, essere **valutato con grande attenzione insieme all'attuale dibattito sull'autonomia regionale differenziata** e in particolare con lo **specifico DDL delega per l'individuazione dei LEP** come attualmente in corso di esame al Senato (Atto 1623).

Per tale motivo in questa fase si ritiene **opportuno riprendere un criterio più generale** volto a **chiarire che l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia edilizia sia riferita ai “procedimenti edilizi”** ossia agli aspetti procedurali come già previsto dalla Legge 241/1990 e dal D.lgs. 222/2016, come evidenziato peraltro anche dal recente parere della **Conferenza delle Regione del 30 aprile scorso**.

**(ART. 4, co. 1,
lett. c –
Categorie di
intervento)**

Fra i criteri specifici di delega, si prevede la razionalizzazione, il riordino, la revisione e il coordinamento delle diverse categorie di intervento edilizio sulla base della rilevanza dell'intervento, della sua natura oggettiva e del relativo impatto urbanistico-edilizio, anche mediante formule definitorie idonee a consentire, per ciascuna categoria, l'individuazione delle attività edilizie ad essa riconducibili, distinguendo tra:

- 1) **interventi di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio**, ivi compresi gli interventi di sostituzione del tessuto urbanistico-edilizio esistente mediante

un insieme sistematico di interventi edilizi che comportano anche la modificazione del disegno dei lotti, degli isolati e della rete stradale;

2) **interventi di trasformazione del patrimonio edilizio esistente**, anche di natura ricostruttiva, con particolare riferimento ad attività di demolizione e ricostruzione di immobili esistenti comportanti sostituzione edilizia, differenziati in base all'impatto prodotto sul territorio, in conseguenza delle modifiche apportate all'organismo edilizio precedente, con particolare riguardo alle modifiche della sagoma, dei prospetti, del sedime o delle caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente, nonché degli incrementi di volumetria e del mutamento di destinazione d'uso;

3) **interventi di adeguamento funzionale del patrimonio edilizio esistente**, ivi compresi interventi, anche di natura conservativa, che riguardino le parti strutturali dell'edificio o i prospetti, nonché interventi che comprendono l'esecuzione di lavori di ripristino o di sostituzione di elementi costitutivi dell'edificio ovvero l'eliminazione, l'inserimento o la modificazione di elementi

o impianti;

4) **interventi che non incidono su parti strutturali dell'edificio o sui prospetti**, diversi da quelli di cui al numero 5);

5) **interventi di manutenzione ordinaria e per la realizzazione di opere minori**, ivi comprese l'installazione di manufatti leggeri e la realizzazione di opere o manufatti stagionali o diretti a soddisfare esigenze temporanee, nonché altre tipologie di interventi che, in ragione della propria natura, delle finalità perseguite ovvero delle attività cui sono pertinenti, sono consentiti per esplicita previsione legislativa in assenza di titolo amministrativo;

Valutazione: è sicuramente apprezzabile l'intento di rivedere tutte le categorie di intervento cercando di ricomprendere gli specifici interventi edilizi in corrispondenti macrocategorie.

In considerazione dell'importanza che avrà tale nuova classificazione (in termini di impatto sulle previsioni urbanistiche, di valutazione anche in termini fiscali), è necessario che **l'inclusione degli specifici interventi edilizi all'interno di ciascuna macrocategoria, sia oggetto di un'approfondita riflessione nella successiva fase di definizione del decreto attuativo.**

Con particolare riferimento alla **demolizione e ricostruzione**, l'obiettivo della delega sembra orientato a rivedere tale tipologia edilizia differenziandola in base ai diversi impatti che la stessa può avere sul territorio in conseguenza di specifiche modifiche (es. sagoma, prospetti, sedime, volume, mutamento uso, ecc.), tenendo conto delle recenti vicende che hanno interessato la demolizione e ricostruzione nel non chiaro confine tra ristrutturazione edilizia e nuova costruzione.

È importante che tale tipologia di intervento edilizio sia **sempre classificata tra gli "interventi di trasformazione del patrimonio edilizio esistente"**, con eventualmente la creazione di una nuova tipologia edilizia definita come **"sostituzione edilizia"** al fine di non far confluire in determinati casi tale tipologia nella "nuova costruzione".

Nello stesso tempo è necessario **ribadire l'allineamento con gli attuali temi fiscali** (agevolazioni, bonus, IVA, ecc.) e la **previsione di specifiche norme transitorie per l'adeguamento di tutte le nuove categorie all'interno degli strumenti urbanistici.**

**(ART. 4, co. 1,
lett. d – Titoli
edilizi)**

Fra i criteri specifici di delega, si prevede la razionalizzazione, il riordino e la semplificazione dei regimi amministrativi edilizi e urbanistici e dei connessi titoli abilitativi, secondo criteri di proporzionalità in funzione della tipologia dell'intervento e delle finalità perseguite, nonché di semplificazione amministrativa, anche attraverso il ricorso a istituti di autocertificazione e asseverazione, nonché attraverso il ricorso a meccanismi di silenzio-assenso debitamente attestati, al fine, tra l'altro, di:

1) individuare le categorie di intervento edilizio soggette a comunicazione di inizio dei lavori asseverata, a segnalazione certificata di inizio di attività, anche in alternativa al permesso di costruire, ovvero al rilascio di un permesso di costruire;

2) definire, per ciascuno dei titoli di cui al numero 1), le condizioni e i termini per il rilascio del titolo, promuovendo la certezza dei tempi di conclusione di ciascun procedimento anche in riferimento ai procedimenti che coinvolgono la competenza di una pluralità di amministrazioni;

5) definire, nel rispetto del principio di proporzionalità, le circostanze in cui, in ragione dello stato delle urbanizzazioni, la realizzazione di interventi edilizi può essere consentita senza la preventiva adozione di strumenti attuativi, quali il piano convenzionato o il piano di lottizzazione;

6) disciplinare i criteri e il procedimento per il rilascio del permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici, consentendone l'utilizzo per gli interventi relativi a edifici e impianti pubblici o di interesse pubblico, ovvero per interventi

edilizi ai quali siano formalmente riconosciute finalità di rigenerazione urbana, ferma restando l'osservanza della pianificazione di protezione civile;

9) definire e regolare i principi fondamentali afferenti agli interventi di perequazione, compensazione e incentivazione urbanistica applicabili ai diversi regimi amministrativi edilizi;

Valutazione: apprezzabile l'obiettivo con cui si intendono razionalizzare i titoli edilizi, valorizzando le funzioni di certificazione e asseverazione, mantenendo nel sistema anche la CILA e procedendo, allo stesso tempo, ad una maggiore tipizzazione delle relative procedure.

Accanto a ciò occorre **incentivare l'utilizzo del permesso di costruire convenzionato come strumento di velocizzazione e semplificazione della trasformazione urbana, come recentemente fatto nell'ambito della disciplina degli alloggi universitari finanziati con fondi del PNRR (comma 2-ter dell'art. 1-quater della Legge 338/2000, come inserito dal Decreto-legge 19/2026) e nell'attuale Decreto-legge sul Piano casa.**

La nuova norma, finalizzata proprio ad accelerare la realizzazione di studentati nell'ambito del PNRR, prevede infatti che qualora lo strumento urbanistico richieda la previa approvazione di un piano attuativo o di un altro piano di secondo livello comunque denominato, la stessa non sia necessaria e gli interventi, in presenza della necessità di realizzare opere di urbanizzazione a potenziamento di quelle già esistenti da cedere al comune, possono essere realizzati con permesso di costruire convenzionato ai sensi dell'articolo 28-bis del Dpr 380/2001.

Un'**attenzione particolare** dovrà essere riservata poi a temi come:

- **la durata dei titoli edilizi e il regime delle relative proroghe.** In particolare, in linea con la normativa dalla Regione Emilia-Romagna (art. 19 Legge 15/2013), si potrebbe prevedere una maggiore possibilità ordinaria di proroga dei termini di inizio e ultimazione dei lavori previa

comunicazione dell'interessato al Comune anteriormente alla scadenza, fissando allo stesso un limite temporale massimo per ciascuna proroga e del numero di proroghe consentite. In caso di entrata in vigore di contrastanti previsioni urbanistiche, invece, la proroga sarà soggetta a vera e propria istanza del privato presentata prima della scadenza dei medesimi termini e dovrà essere motivata (es. da fatti sopravvenuti estranei alla volontà del titolare oppure in considerazione della mole dell'opera da realizzare, delle sue particolari caratteristiche tecnico-costruttive o di difficoltà tecnico-esecutive emerse successivamente all'inizio dei lavori, ecc.);

- le **procedure autorizzatorie** con l'obiettivo di semplificare i rapporti tra le pubbliche amministrazioni e i privati ad es. introducendo la possibilità di avviare un'**istruttoria preliminare** dei progetti finalizzata ad ottenere indicazioni e chiarimenti per la successiva presentazione dell'opportuno titolo edilizio, come previsto già da diverse normative regionali;

- le **varianti in corso d'opera**, prevedendone la velocizzazione attraverso una maggiore flessibilità e un ampliamento dei casi. In particolare, occorre permettere sempre le varianti in corso d'opera sia in caso di permesso di costruire, che di SCIA e CILA. Il contesto odierno in cui il settore opera, così come i fabbisogni e le richieste della committenza, sono sempre più complessi e articolati, e le esigenze mutano rapidamente, soprattutto quando si parla di trasformazione o riqualificazione del patrimonio edilizio esistente: basti pensare alle politiche fiscali riguardanti il settore e alle sue evoluzioni negli ultimi anni ed in previsione per il futuro. Perché il processo di realizzazione di un intervento, dal progetto alla conclusione dei lavori, possa essere sempre adeguato al contesto in cui si inserisce, in ogni sua fase, occorre concedere sempre la possibilità di presentare varianti in corso d'opera, anche per i titoli autorizzativi c.d. minori, magari prevedendo percorsi autorizzativi semplificati in funzione della tipologia di variante.

- gli **Sportelli unici**, procedendo al processo di unificazione degli sportelli SUAP/SUE e al rafforzamento e all'implementazione della conferenza di servizi in modalità semplificata, come da ultimo modificata dal Decreto-legge 19/2026 per mettere a regime le misure acceleratorie previste in via temporanea per l'emergenza sanitaria dall'art. 13 del Decreto-legge 76/2020.

(ART.4, comma 1, lett. e, n. 7 – Digitalizzazione e interoperabilità)

Nel DDL Si prevede l'avvio, in coordinamento con gli interventi di infrastrutturazione digitale già previsti a legislazione vigente, di processi di digitalizzazione dei **procedimenti edilizi fondati sull'interoperabilità delle banche dati** in possesso delle pubbliche amministrazioni, anche **funzionali all'istituzione e alla progressiva attuazione di un'anagrafe e di un fascicolo digitali delle costruzioni**.

Valutazione: il principio è da valutarsi positivamente in quanto introduce un elemento strategico per la modernizzazione complessiva del settore delle costruzioni, incidendo direttamente su una delle principali criticità del sistema: la frammentazione informativa e procedurale tra le diverse amministrazioni coinvolte.

In particolare, il disegno di legge collega in modo esplicito la digitalizzazione alla più ampia finalità di semplificazione, razionalizzazione e non duplicazione dei procedimenti amministrativi, con riduzione degli adempimenti documentali a carico di cittadini e imprese. In questa logica, il digitale non è trattato come elemento accessorio, ma come infrastruttura abilitante per rendere i procedimenti più rapidi, prevedibili e coordinati.

Un impatto particolarmente significativo correlato a tale passaggio si registra con riferimento al principio dello "sportello unico" e del cosiddetto **once only** documentale. La previsione di un unico punto di accesso per il privato, unitamente al diritto a non dover ripresentare documenti, dati o

informazioni già in possesso della pubblica amministrazione, rappresenta un passaggio fondamentale verso un modello di interoperabilità amministrativa evoluta. Ciò comporta effetti rilevanti sull'organizzazione dei sistemi informativi comunali e sul coordinamento tra SUE, altri uffici comunali e amministrazioni terze.

Il profilo più avanzato e diretto della disposizione è tuttavia rappresentato dalla previsione dell'interoperabilità delle banche dati e dall'istituzione dell'anagrafe e del fascicolo digitale delle costruzioni. In particolare, il fascicolo digitale è destinato a raccogliere l'intera "storia" dell'immobile o dell'unità immobiliare, includendo titoli abilitativi, dati catastali, certificazioni energetiche, informazioni sulla sicurezza statica e altri dati rilevanti. Si tratta di un intervento che può determinare un cambiamento strutturale del settore, in quanto implica lo sviluppo di architetture dati interoperabili, l'integrazione tra archivi edilizi, catastali e tecnici, la piena tracciabilità delle vicende amministrative dell'immobile e una significativa semplificazione delle attività di verifica dello stato legittimo.

La formulazione del criterio, in quanto tale, appare necessariamente generica sotto il profilo operativo e necessiterà di essere rafforzata con un modello organizzativo e tecnologico solido, decisivo per la riuscita del processo sarà il tema del popolamento iniziale dei dati relativi al patrimonio edilizio esistente, che rappresenta uno degli aspetti più complessi sia in termini operativi che di sostenibilità dell'iniziativa dal punto di vista digitale.

(ART. 4, comma 1, lett. f, n. 7 – Agevolazioni fiscali e difformità edilizie)

Nel DDL viene disciplinata **l'erogazione di agevolazioni fiscali o di contributi pubblici in presenza di difformità edilizie**, distinguendone il riconoscimento a seconda se le stesse siano sanabili o meno. In analogia a quanto oggi stabilito dall'art.49 del DPR 380/2001, ne viene **esclusa** del tutto **l'erogazione** quando siano presenti **difformità edilizie** che **non consentano il rilascio di titoli in sanatoria**. In aggiunta, invece, alla normativa attuale, viene espressamente prevista la **possibilità di ottenere gli incentivi** in caso di **difformità** che, in ragione della loro natura, entità e anno di realizzazione, possono essere **regolarizzate** con il conseguimento di **titoli in sanatoria**. In questo caso, però, le agevolazioni saranno riconosciute solo a seguito dell'ottenimento del titolo medesimo.

Viene così **chiarita in via normativa la questione**, sinora dibattuta a livello interpretativo, relativa alla **validità, sul piano degli incentivi pubblici, della regolarizzazione ammessa dalla disciplina edilizia di attività svolte in difformità dal titolo**.

Valutazione: positiva. Il principio stabilito dal DDL in tema di riconoscimento dei benefici, fiscali e non, in presenza di difformità edilizie è da **accogliere positivamente** anche in un'ottica di raccordo tra la disciplina edilizia e fiscale e per dare certezza ai contribuenti sulle ipotesi che consentono l'accesso a incentivi e contributi pubblici.

Sul punto, si potrebbe **valutare di estendere la portata applicativa di tale principio, consentendo l'erogazione di incentivi e agevolazioni a seguito della presentazione della domanda di titolo in sanatoria e, quindi, prima del rilascio dello stesso**. Ciò, per tener conto del fatto che, nella generalità dei casi, gli incentivi trovano applicazione entro un determinato lasso di tempo, che potrebbe non coincidere con la tempistica necessaria all'ottenimento del titolo in sanatoria.

**(ART. 4, co. 1,
lett. g – Cambi
d’uso)**

Tra i principi specifici di delega, si prevede il riordino e la semplificazione della disciplina in materia di mutamento di destinazione d’uso degli immobili e delle singole unità immobiliari, al fine di promuovere la formazione di un tessuto edilizio pienamente funzionale alle esigenze economiche e sociali dei territori, attraverso la fissazione di standard procedurali comuni applicabili nell’intero territorio nazionale che, anche in deroga alla pianificazione urbanistica, ferme restando la facoltà degli enti territoriali di fissare specifiche condizioni e l’osservanza della pianificazione di protezione civile, prevedano:

- 1) l’introduzione di **misure idonee a valorizzare il principio dell’indifferenza funzionale tra destinazioni d’uso omogenee nell’ambito del tessuto urbanizzato**;
- 2) l’individuazione dei **regimi amministrativi applicabili a ciascuna ipotesi di mutamento di destinazione d’uso**, graduati secondo criteri di proporzionalità sulla base della rilevanza urbanistica dello stesso, distinguendo le ipotesi di mutamento di destinazione d’uso senza opere dalle ipotesi di mutamento di destinazione d’uso associato alla realizzazione di interventi edilizi o al rilascio di un titolo edilizio in sanatoria, nei casi di cui alla lettera f), numero 3).

Valutazione: il criterio è da **valutarsi positivamente per l’attenzione al tema dei mutamenti di destinazione d’uso**, nell’obiettivo – come auspicato dall’Ance - di promuovere la formazione di un tessuto edilizio pienamente funzionale alle esigenze economiche e sociali.

Tuttavia, quanto previsto dal DDL (fissazione standard procedurali comuni, misure per valorizzare i cambi d’uso fra destinazioni omogenee, individuazione dei regimi amministrativi) **non sembra porre attenzione anche alle esigenze di agevolazione dei cambi d’uso “verticali”, ossia quello fra categorie funzionali differenti** (es. da residenziale a commerciale, ecc.).

Oltre a garantire un’indifferenza funzionale nei mutamenti fra destinazioni appartenenti alla stessa categoria funzionale, occorre **individuare i casi di compatibilità e complementarità tra le destinazioni appartenenti a categorie diverse** per rendere i processi di cambio d’uso più rapidi e in linea con le esigenze territoriali, sociali ed economiche.

**(ART. 4, co. 1,
lett. n – Priorità
del recupero e
della
rigenerazione
urbana)**

Tra i principi specifici di delega, si prevede la revisione della disciplina dell’attività edilizia in funzione della priorità degli obiettivi di recupero del patrimonio edilizio esistente, di rigenerazione urbana, di efficientamento energetico degli edifici, di sicurezza antisismica, di tutela dal rischio idrogeologico, di contenimento del consumo di suolo e di riduzione delle emissioni climalteranti, fatto salvo il rispetto della normativa di tutela del patrimonio culturale e del paesaggio; semplificazione della disciplina volta a favorire la riqualificazione, la sostituzione e il rinnovamento del patrimonio edilizio esistente che necessita di essere adeguato agli attuali standard qualitativi, architettonici, energetici, tecnologici e di sicurezza, nonché di accessibilità degli edifici da parte delle persone con disabilità, attraverso la realizzazione di interventi:

- di incremento dell'efficienza della prestazione energetica dell'edificio, anche mediante l'installazione di impianti di produzione energetica da fonti rinnovabili;
- di eliminazione delle barriere architettoniche;
- di manutenzione ordinaria o straordinaria fondati sull'utilizzo di materiali di recupero e di realizzazione di coperture a verde;
- di installazione di sistemi per il recupero dell'acqua piovana;

Valutazione: è apprezzabile l'indicazione, in linea con le attuali esigenze territoriali, della priorità di recupero del patrimonio edilizio esistente, di rigenerazione urbana, di efficientamento energetico degli edifici, di sicurezza antisismica, ecc.

Tuttavia, si ritiene che **tali obiettivi dovrebbero essere inclusi nell'ambito di uno specifico principio generale da aggiungere all'art. 2** così da garantirne un valore ampio e declinando meglio la direzione che dovrà intraprendere il legislatore delegato.

Inoltre, si dovrebbe **chiarire maggiormente che i nuovi obiettivi della disciplina edilizia dovranno essere volti ad incentivare e rendere sostenibili tutte le operazioni da eseguire sul patrimonio edilizio esistente** traducendosi poi in reali misure di incentivazione e vantaggio per gli interventi sul patrimonio edilizio esistente (*es. oneri di urbanizzazione dovuti e commisurati al solo aumento del volume o delle superfici originarie; riduzioni/esenzione del contributo di costruzione, scomputo dei costi per gli interventi di bonifica, ulteriori incentivi per gli interventi finalizzati alla riqualificazione, al miglioramento/adequamento alle normative antisismiche o al raggiungimento di una migliore prestazione energetica, esenzione/rimodulazione del contributo straordinario in caso di interventi di recupero nel territorio urbanizzato ecc.*).

**(ART. 4, co. 1,
lett. o –
Sicurezza delle
costruzioni)**

Il testo propone una riforma complessiva della disciplina delle costruzioni per renderla più chiara e adeguata agli obiettivi di sicurezza, sostenibilità e accessibilità. L'intervento punta a superare la frammentazione normativa attraverso un riordino organico fondato anche sulla classificazione delle opere in base al rischio. In sede di attuazione della delega, verranno chiariti ruoli e responsabilità dei soggetti coinvolti e semplificati i sistemi di controllo e vigilanza sugli illeciti.

Valutazione: In materia di sicurezza delle costruzioni, la delega legislativa mira a una revisione organica e profonda della normativa sulle costruzioni, con un'attenzione particolare alla sicurezza, resistenza, stabilità, sostenibilità e accessibilità. L'obiettivo primario è armonizzare e riordinare la disciplina, introducendo un approccio basato sulla valutazione preventiva del rischio costruttivo, guidato da criteri di sostenibilità e analisi costi-benefici.

Si tratta di un'esigenza che l'Ance da sempre condivide e segnala.

Infatti, la normativa attualmente in vigore, risalente al Testo Unico dell'Edilizia del 2001, ha subito nel tempo vari aggiornamenti che lo hanno reso un testo assai complesso ed eccessivamente stratificato.

Per questo appaiono **condivisibili i principi di armonizzazione e semplificazione, che dovrebbero comprendere, in particolare, il processo di autorizzazione sismica** – eliminando i “doppioni” sulle procedure - **e la disciplina del monitoraggio e controllo sulle costruzioni.**

L'obiettivo generale deve essere soprattutto quello della prevenzione, più che della repressione degli illeciti in materia di edilizia.

Risulta da evidenziare in senso positivo, altresì, la definizione di classi di rischio calibrate sulle sorgenti di pericolo e ottimizzate in base al rapporto benefici-costi. In questo senso, è importante esplicitare che l'approccio alla sicurezza delle costruzioni è di tipo probabilistico, con esclusione della possibilità di un cosiddetto "rischio zero". Questa rappresenterebbe, di fatto, una novità rilevante a cui le Norme Tecniche per le Costruzioni devono improntarsi.

(ART. 4, co. 2 – Disposizioni transitorie) La norma prevede che i decreti legislativi attuativi della delega 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 e non modificate, nonché le necessarie disposizioni transitorie e finali, anche finalizzate alla salvaguardia dei procedimenti avviati anteriormente alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi medesimi.

Valutazione: la previsione è da apprezzare in quanto attenziona con forza la necessità di un regime transitorio e di salvaguardia dei procedimenti avviati. Ciò nonostante, la norma non stabilisce nulla con riferimento al rapporto con le normative edilizie regionali e comunali e pertanto è necessario **specificare che le disposizioni transitorie e finali, dovranno recare anche indicazioni per l'adeguamento di Regioni e Comuni** alla nuova disciplina edilizia.

(ART. 5 – Procedura adozione decreti attuativi) L'articolo reca il procedimento di adozione dei decreti legislativi, prevedendo, tra l'altro, che i decreti legislativi sono adottati previa acquisizione del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici, limitatamente alle disposizioni in materia di sicurezza delle costruzioni, e del Consiglio di Stato, che sono resi entro il termine di sessanta giorni dalla data di trasmissione di ciascuno schema di decreto legislativo, decorso il quale il Governo può comunque procedere. È richiesta inoltre l'intesa della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sulle disposizioni adottate in attuazione dell'articolo 3, comma 3, e il parere della medesima Conferenza sulle disposizioni adottate in attuazione dell'articolo 3, commi 1 e 2.

Valutazione: desta perplessità la previsione per cui sulle disposizioni dei decreti legislativi che determinano principi fondamentali deve essere acquisita l'intesa con la Conferenza Unificata, mentre è sufficiente un parere della stessa sulle disposizioni adottate nell'esercizio di competenze esclusive dello Stato e sui LEP (art. 5, comma 1).

Si evidenzia l'opportunità che - vista la competenza concorrente Stato/ Regioni in materia di governo del territorio (art. 117, comma 3, Cost.) e il carattere fondamentale delle funzioni urbanistiche ed edilizie attribuite ai Comuni (art. 14, comma 27 DL 78/2010) – **i decreti legislativi siano sottoposti alla prevista acquisizione dell'Intesa della Conferenza Unificata con riferimento a tutte le loro parti**, senza distinzioni fra di esse.

Inoltre, si ritiene opportuna la previsione di **forme di concertazione con gli stakeholders a vario titolo interessati dalla nuova disciplina**. Si tratta di un **momento fondamentale per costruire nel tempo un quadro normativo realmente sostenibile e operativo**.

In particolare, si potrebbe prevedere l'istituzione presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di un **Tavolo di lavoro consultivo permanente con gli stakeholders di settore interessati con finalità consultive e di supporto tecnico**, nell'ambito del quale tali soggetti possano fornire contributi ai fini sia della predisposizione degli schemi di decreto legislativo, sia del successivo monitoraggio degli effetti della riforma sulle attività e le misure ivi previste, per introdurre eventuali correttivi ai testi come previsto dal comma 2 dell'art. 5 e garantire una disciplina efficace.