

# ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

**Disegno di legge 3209 bis/C**

***"Disposizioni in materia di semplificazione nei rapporti della  
Pubblica Amministrazione con cittadini e imprese e delega al  
Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle  
amministrazioni pubbliche e per la codificazione in materia di  
Pubblica Amministrazione."***

***Audizione dell'ANCE  
presso la 1<sup>a</sup> Commissione "Affari Costituzionali"  
della Camera dei Deputati***

## **Premessa**

La complessità della burocrazia rappresenta il primo e ineludibile ostacolo che un'impresa incontra nello svolgimento della propria attività. Il problema della semplificazione amministrativa è, pertanto, una necessità reale che deve essere affrontato con determinazione e con soluzioni adattabili ad ogni singola procedura.

La tendenza ormai diffusa a caricare di inutili oneri il privato ha effetti paralizzanti nella stessa crescita dell'intero Paese, oppresso, ormai, da una cultura amministrativa obsoleta e inadeguata ad un processo di modernizzazione del sistema.

Semplificare vuol dire, innanzitutto, tagliare passaggi procedurali, controlli, adempimenti inutili o ripetitivi e comunque, ove non possibile, individuare soluzioni diverse, più semplici, al fine di conseguire lo stesso risultato.

Puntare alla semplificazione dell'azione amministrativa, infatti, comporta l'eliminazione di tutto ciò che è superfluo, agevolando i diversi passaggi procedurali e "tagliando" tutte le forme di controllo e gli adempimenti che risultano inutili.

Ciò non significa eliminare drasticamente i procedimenti che creano stallo, ma vuol dire individuare soluzioni diverse, più semplici, rapide ed economiche per puntare al risultato dell'azione amministrativa.

È in questo contesto che si colloca il disegno di legge in oggetto teso all'adozione di una maggiore semplificazione nei rapporti tra privati e pubblica amministrazione, anche attraverso l'introduzione di sistemi telematici per l'inoltro di dichiarazioni, comunicazioni e istanze.

Le disposizioni contenute nel provvedimento in esame nel loro insieme danno un primo impulso alla semplificazione e rispondono in parte a quanto più volte richiesto dall'Ance, consapevole che il settore delle costruzioni ha come principale interlocutore l'Amministrazione.

## **LE QUESTIONI APERTE**

### **1. Attività edilizia libera**

L'Ance aveva accolto con particolare favore le iniziative intraprese dal Governo nell'ambito dell'Accordo sul Piano Casa del 1 aprile 2009 che tra l'altro prevedeva l'emanazione di un decreto legge sugli snellimenti procedurali, del quale però da oltre un anno se ne sono perse le tracce. In particolare, il decreto avrebbe dovuto rivedere le procedure in materia di conferenza di servizi, rilascio dei titoli abilitativi, autorizzazione paesaggistica e attività edilizia libera. Di questi temi solamente uno, ossia quello relativo all'attività edilizia libera, ha trovato compiuta definizione dapprima nel disegno di legge in esame, all'articolo 5, e successivamente nell'ambito del decreto legge 40/2010 (cd. decreto incentivi) ora all'esame della Camera dei deputati per la relativa conversione in legge.

In particolare, è stato riscritto interamente l'art. 6 del Testo Unico dell'edilizia (D.P.R. 380/2001), che ha liberalizzato alcune tipologie di lavori edilizi, tra cui gli interventi di manutenzione straordinaria. Tale previsione ha un duplice effetto poiché da un lato contribuisce a rilanciare un segmento dell'attività costruttiva e dall'altro è il primo passo per avviare un processo di miglioramento della

funzionalità degli immobili privati. Nello stesso tempo, però, è necessario assicurare che la realizzazione delle opere, soprattutto nel caso esse assumano una certa rilevanza tecnica, avvenga nel rispetto della normativa per la sicurezza dei lavoratori e del luogo di lavoro.

Si ritiene, pertanto, opportuno integrare la norma con l'obbligo specifico di presentare al comune la documentazione prevista dall'articolo 90, comma 9, lett. b) e c) del decreto legislativo n. 81/2008, con particolare riferimento al documento unico di regolarità contributiva (DURC) al fine di contrastare il lavoro nero e l'evasione fiscale.

## **2. Sportello unico dell'attività edilizia**

L'articolo 12 del disegno di legge in esame prevede la delega al Governo per l'adozione di norme regolamentari tese a modificare l'art. 5 del Testo unico dell'edilizia (D.P.R. 380/2001) allo scopo di introdurre la presentazione in via telematica delle domande, dichiarazioni nonché della relativa documentazione allo sportello unico dell'edilizia.

Lo sportello unico rappresenta un importante strumento di semplificazione per l'istruzione delle pratiche edilizie: nei fatti, però, la sua efficacia viene spesso penalizzata dalla mancata cooperazione delle altre amministrazioni esterne tenute a pronunciarsi sul singolo intervento (quali ad esempio i Vigili del Fuoco, Anas, RFI, Enel ecc.), allungando oltremodo l'incertezza dei tempi necessari per il rilascio dei titoli abilitativi.

Accanto, quindi, alle semplificazioni previste dal disegno di legge in esame, sarebbe opportuno elaborare una nuova formula organizzativa dello sportello unico con l'attribuzione al responsabile

del procedimento di un potere vincolante nei confronti delle autorità esterne tenute a pronunciarsi.

In particolare, si potrebbe estendere in via generale la possibilità di ricorrere all'autocertificazione oppure individuare un termine perentorio per la pronuncia dei relativi pareri con la previsione, in caso di mancato rispetto del predetto termine, del commissariamento automatico dell'autorità inadempiente.

## **LE ULTERIORI PROPOSTE DELL'ANCE**

### ***1. Piani Attuativi***

Nell'ambito delle semplificazioni in materia urbanistica, assume rilevanza la definizione dei compiti e delle funzioni posti in capo al Consiglio e alla Giunta comunale, con particolare riferimento alla procedura per l'approvazione dei piani urbanistici attuativi.

Il D.Lgs. 267/2000 "Testo unico enti locali", infatti, demanda al Consiglio comunale compiti di indirizzo e controllo politico, mentre alla Giunta comunale assegna funzioni di tipo esecutivo-attuativo.

Ne deriva che, stante la natura dei piani attuativi (volti, appunto, ad attuare gli indirizzi stabiliti da un piano urbanistico generale, deliberato da un organo collegiale quale il Consiglio comunale) la Giunta comunale dovrebbe essere l'unico organo preposto alla relativa approvazione di modo da garantire una procedura più snella per agevolare le trasformazioni del territorio.

Ciò in considerazione anche del fatto che i piani attuativi sono già definiti nelle loro linee essenziali dal piano urbanistico generale approvato dal Consiglio e, quindi, si limitano a rendere operative quelle scelte.

In tal modo si opererebbe una riduzione dei tempi per l'attuazione degli indirizzi di sviluppo urbanistico, in considerazione del fatto che la Giunta comunale è un organo caratterizzato da un funzionamento più agevole e, quindi, più idonea a garantire la sollecita attuazione di indirizzi già assunti.

## ***2. Estensione delle Tolleranze fiscali a fini urbanistici***

Tra le proposte di semplificazione si ritiene importante estendere anche in materia edilizia la normativa contenuta nell'art. 49 del Testo unico edilizia (D.P.R. 380/2001).

Tale articolo, infatti, prevede che gli interventi realizzati in assenza di titolo abilitativo o in contrasto con lo stesso, ovvero sulla base di un titolo successivamente annullato, non possano beneficiare delle agevolazioni fiscali e degli eventuali contributi pubblici previsti dalle norme vigenti.

La decadenza, però, opera soltanto quando il contrasto con le norme edilizie superi il 2% delle misure prescritte per ogni unità immobiliare, prevedendo in tal modo una tolleranza che non comporta la decadenza degli effetti tributari.

Ora, analoga norma non viene riprodotta in campo edilizio con la conseguenza che la lieve difformità (2%) è sottoposta a due differenti regimi sul piano fiscale e su quello edilizio.

Appare, quindi, necessario stabilire un unico trattamento prevedendo che la suddetta tolleranza operi anche sotto il profilo edilizio, venendo così incontro ad eventuali lievi difformità verificatesi nella fase costruttiva rispetto al progetto originariamente assentito, evitando l'instaurazione di inutili contenziosi amministrativi, che influiscono anche sull'utilizzazione del bene.

In particolare, si potrebbe prevedere che il mancato rispetto dell'altezza, della cubatura, della superficie coperta e di ogni altro parametro o dimensione delle singole unità immobiliare non costituisca violazione edilizia se contenuto entro il limite del 2% delle prescrizioni stabilite nel titolo abilitativo.